

Gab Apoio Ministro - MJ

De: Isilda Carvalho
Enviado: sexta-feira, 8 de Maio de 2015 18:20
Para: Gab Apoio Ministro - MJ
Assunto: FW: SMMP - Envio de Parecer sobre Projecto de Proposta de Lei que transpõe para a ordem jurídica ...
Anexos: Parecer Cível Maio 2015.pdf
Importância: Alta

ISILDA CARVALHO
Secretária



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Gabinete da Ministra da Justiça
Praça do Comércio
1149-019 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 213 212 431
www.portugal.gov.pt

De: SMMP - Secretariado [mailto:secretariado@smmp.pt]
Enviada: sexta-feira, 8 de Maio de 2015 18:16
Para: Isilda Carvalho; Isilda Carvalho
Assunto: SMMP - Envio de Parecer sobre Projecto de Proposta de Lei que transpõe para a ordem jurídica ...
Importância: Alta

Boa tarde Isilda,

A pedido da Direcção do SMMP em anexo remeto Parecer sobre Projecto de Proposta de Lei que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Maio de 2013.

Beijinhos,

MARINA PINTO

Sindicato dos Magistrados do Ministério Público
Rua Tomás Ribeiro 89 - 3º | 1050-227 Lisboa
Tel. 213 814 105 | E-m@il. secretariado@smmp.pt

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
N.º PROC.: 225/15
N.º ENTRADA: 6027
DATA: 08 MAIO 2015
Maria José Veiga Assistente Técnica
(Assinatura)

Projecto de Proposta de Lei que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Maio de 2013

1

I. Introdução

I.1. Âmbito da Proposta de lei

O Ministério da Justiça remeteu ao SMMP o projecto de lei que transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Directiva 2013/11/UE, do Parlamento e do Conselho, de 21 de Maio, que estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo, prevendo os princípios e regras a que deve obedecer o funcionamento das entidades de resolução alternativa de litígios de consumo, e revoga o Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de Maio, o Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de Maio, e a Portaria n.º 328/2000, de 9 de Junho.

Pretende a Directiva 2013/11/UE estabelecer regras e requisitos de funcionamento e qualidade harmonizados para as entidades de resolução alternativa de litígios (RAL) de consumo, alterando o Regulamento (CE) 2006/2004 e a Directiva 2009/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2009, e reafirmando a importância da protecção dos interesses económicos dos consumidores europeus através de mecanismos alternativos de justiça, que se pautam, designadamente, pela celeridade, pela equidade, pela eficácia e pela transparência.

Com a Transposição da Directiva é criada a “Rede de Arbitragem do Consumo”, que agrega os centros de RAL do consumo autorizados a prosseguir actividades de informação, de mediação, de conciliação e de arbitragem destes litígios.

O projecto de proposta de lei em apreço encontra-se dividido em sete Capítulos, sendo o primeiro relativo às disposições gerais, o segundo à regulação das entidades de RAL, o terceiro estabelece os procedimentos gerais de RAL, o quarto circunscreve-se à autoridade competente e à inscrição na lista de entidades de RAL, o quinto incide sobre a informação e cooperação entre entidades de RAL, o sexto prevê a fiscalização, as contra-ordenações e as sanções e o sétimo destina-se às disposições finais e transitórias.

I.2. Plano do Parecer

Em primeiro lugar far-se-á uma apreciação crítica de vários preceitos do projecto de proposta de lei, por ordem da sua inserção na citada organização do diploma, para depois, em sede de conclusão, se proceder a uma apreciação geral do projecto de proposta de lei.

Com a elaboração deste parecer, o SMMP procurará evidenciar os aspectos positivos do diploma proposto, mas também alertar para alguns aspectos criticáveis, apresentando sugestões para corrigir/minorar os problemas detectados.

II. *Apreciação e Comentário*

Capítulo I – Disposições gerais

Primeiramente, é neste capítulo que, particularmente através de definições legais, se procede à delimitação do âmbito de aplicação do diploma legal. Sublinhe-se, antes de mais, que este âmbito de aplicação é decalcado do previsto na Directiva 2013/11/UE, tal como acontece com os conceitos legalmente definidos.

Artigo 2.º

N.º2

Neste preceito são excluídas diversas situações do âmbito de aplicação da proposta de lei que se projecta. A primeira das quais merece a nossa atenção, pelo seu conteúdo indeterminado.

Prevê a alínea a) deste artigo que os serviços de interesse geral sem carácter económico se encontram excluídos do âmbito de aplicação da presente lei, transpondo para o texto normativo o exarado no considerando 13 da Directiva 2013/11/UE. Porém, em face da

imprecisão desta exclusão, no referido considerando esclarece-se que se entende por serviços de interesse geral sem carácter económico os **serviços prestados sem contrapartida económica**.

Nesta conformidade, em nome dos princípios da segurança e da certeza jurídicas – que devem também primar em sede de protecção dos interesses do consumidor –, melhor seria que a alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º passa-se a estatuir o seguinte:

“Encontram-se excluídos do âmbito de aplicação da presente lei:

a) Os serviços prestados sem contrapartida económica; (...)”

No que respeita à alínea e) do preceito em análise, nela se excluem do âmbito de aplicação *os procedimentos apresentados por consumidores junto dos serviços de reclamações dos fornecedores de bens ou prestadores de serviços geridos pelos próprios*. Ora, tais procedimentos encontram-se, naturalmente, excluídos do campo de aplicação da Directiva 2013/11/UE, mas a mesma não impede – pelo contrário, sugere até – que os Estados-membros se debrucem sobre a matéria e aprovelem regulação aplicável a tais procedimentos, conforme resulta do considerando 17 da referida Directiva.

Deste modo, apesar de o legislador europeu ter excluído os mencionados “procedimentos internos de tratamento de queixas geridos pelos comerciantes”, nada impede ao legislador português de os adequar à regulação dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos do consumo – com as cautelas necessárias em face do princípio da autonomia privada. A estes procedimentos internos ou de negociação bilateral prévia dá, até, o legislador comunitário certo relevo, sob o ponto de vista da resolução precoce do conflito e, conseqüentemente, mais célere (cfr. considerando 50 da Directiva).

Saliente-se, ainda, que a referência na parte final da alínea em apreciação a serviços de reclamações *“geridos pelos próprios”*, sendo decalque do texto da Directiva, parece não se adequar à existência, na nossa ordem jurídica, de reclamações de conhecimento obrigatório da entidade reguladora competente para cada sector de actividade. Pelo que, esta redacção parece-nos dúbia, em face das reclamações existentes no

ordenamento interno, e poderá levar a interpretação (duvidosa) de naquela alínea não se incluírem as reclamações enviadas e apreciadas pela respectiva entidade reguladora.

Nestes termos, melhor seria, pois, que a alínea e) do n.º 2 do artigo 2.º passasse a ter a seguinte redacção:

“Encontram-se excluídos do âmbito de aplicação da presente lei:

- a) As reclamações apresentadas pelos consumidores junto dos fornecedores de bens ou prestadores de serviços, sem prejuízo de posterior recurso a procedimento de RAL, caso o serviço de reclamações não solucione o conflito;”.**

Artigo 3.º

- a) Define a Rede de Arbitragem de Consumo, que integra os centros de arbitragem de conflitos que prossigam as actividades de informação, mediação, conciliação e arbitragem destes litígios, substituindo a anterior *Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada*, criada com o Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de Maio, que esta proposta de lei se propõe revogar.
- b) Por Entidades de RAL apenas se considera, para efeitos de aplicação do diploma em apreço, as entidades que se destinem à resolução extrajudicial de conflitos do consumo e que estejam inscritas na lista de entidades de RAL junto da Direcção-Geral do Consumidor – assim se substituindo o anterior registo das entidades que pretendam instituir procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos do consumo através de serviços de mediação, de comissões de resolução de conflitos ou de provedor do cliente, aprovado pela Portaria n.º 328/2000, de 9 de Junho, que, por sua vez, regulamenta o Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de Maio (ambos a revogar pela lei cuja aprovação se perspectiva na presente proposta). A este propósito realce-se que o artigo 24.º, n.º 3, da proposta de lei prevê um período transitório de seis meses para que as entidades registadas junto da Direcção-Geral do Consumidor, ao abrigo dos citados

diplomas legais, se adaptem ao diploma em análise, não necessitando de efectuar nova inscrição – ao contrário dos centros de arbitragem de conflitos de consumo, não abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 146/99 (cfr. artigo 24.º, n.ºs. 1 e 2, do projecto de proposta de lei).

- c) A definição de Consumidor é decalcada da que se encontra prevista no artigo 4.º, n.º 1, a), da Directiva 2013/11/UE, sendo compatível, à primeira vista, com o conceito legal de consumidor previsto no artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 24/96, de 31 de Julho¹ (Lei de Defesa do Consumidor). Contudo, neste projecto de lei, vislumbra-se, no rigor dos conceitos, uma definição mais restrita de consumidor, uma vez que este se apresenta como *pessoa singular quando actue com fins que não se incluam no âmbito da sua actividade comercial, industrial, artesanal ou profissional*; enquanto que na citada norma da Lei de Defesa do Consumidor este se assume como *todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma actividade económica que vise a obtenção de benefícios*.

Na verdade, cremos que uma actividade artesanal pode não ser exercida de modo profissional e que um artesão médio deverá merecer, em muitas das suas aquisições de bens e serviços, idêntica protecção àquela que é reconhecida, em geral, a um “comum” consumidor.

Neste sentido, ter-se-ia de interpretar a norma deste projecto sob o seu elemento teleológico e sistematicamente inserta no nosso sistema, que inclui, tradicionalmente, na definição de contrato de consumo todo aquele que vise satisfazer as necessidades pessoais do consumidor².

Ora, uma redacção que não se centre na actividade em si, mas, como o faz a Lei de Defesa do Consumidor nacional, se centre no seu exercício profissional ou

¹ Com as seguintes alterações: Retificação n.º 16/96, de 13 de Novembro; Lei n.º 85/98, de 16 de Dezembro; Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de Abril; Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro; e Lei n.º 47/2014, de 28 de Julho.

² Assim, CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, *apud* JORGE MORAIS CARVALHO, *in Os Contratos de Consumo – reflexão sobre a autonomia privada no direito do consumo*, Dissertação de Tese de Doutoramento, Lisboa, Março de 2011.

não daquela actividade³, não colidirá, por um lado, com o conteúdo mínimo de protecção que o legislador comunitário pretende harmonizar em sede de RAL de consumo – pelo contrário, alarga-o, em parte – e, por outro lado, compatibilizar-se-á, na íntegra, com o conceito legal de consumidor já vigente na nossa ordem jurídica.

De notar, por outro lado, que, numa altura em que ainda poderá ser algo controversa a inclusão das pessoas colectivas no conceito de consumidor, o legislador toma posição pelo afastamento dos entes colectivos do âmbito de aplicação da presente proposta de lei, ao prever na definição de consumidor somente a “pessoa singular”, tal como é estatuído no texto da Directiva – na sua versão em inglês entende-se por consumidor *“any natural person who is acting for purposes which are outside his trade, business, craft or profession”*. Esta tomada de posição no sentido da exclusão das pessoas colectivas do conceito de consumidor poderá manifestar-se pouco coerente com o sistema jurídico português, em particular com a aplicação da Lei dos Serviços Públicos Essenciais (aprovada pela Lei n.º 23/96, de 26 de Julho⁴), uma vez que este normativo inclui no conceito de “utente” pessoas colectivas e singulares (cfr. artigo 1.º, n.º 3, daquela Lei). Sublinhe-se que a Lei dos Serviços Públicos Essenciais tem relação necessária com o diploma legal projectado e sob apreciação, sendo certo que a arbitragem necessária dos litígios de consumo no âmbito dos serviços públicos essenciais só terá aplicação quando o utente for pessoa singular (cfr. artigo 15.º).

Pelo exposto, propõe-se a seguinte redacção da alínea c) do preceito em análise:

“Para efeitos da presente lei, entende-se por:

³ Para além da Lei de Defesa do Consumidor, outros diplomas utilizam definição semelhante – cfr. artigo 3.º, g), da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro; artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 133/2009, de 02 de Junho; artigo 1.º-B, alínea a), do Decreto-Lei n.º 67/2003, de 08 de Abril.

⁴ Com as seguintes alterações: Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro; Lei n.º 24/2008, de 2 de Junho; Lei n.º 6/2011, de 10 de Março; Lei n.º 44/2011, de 22 de Junho; e Lei n.º 10/2013, de 28 de Janeiro.

c. “Consumidor” uma pessoa que actue com fins que não se incluam no exercício profissional da sua actividade comercial, industrial, artesanal ou outra; (...)”

- d) Quanto à definição de Fornecedor de bens ou prestador de serviços note-se que, tal como sucede na Lei de Defesa de Consumidor (cfr. artigo 2.º, nºs. 1 e 2), nele se incluem as pessoas singulares ou colectivas, privadas ou públicas. Quer a alínea anterior, quer a presente são traduzidas de modo literal da versão inglesa do normativo europeu. Contudo, conforme se expôs no ponto anterior, a propósito da definição legal de consumidor, melhor seria que o conceito se compatibilizasse com o âmbito de aplicação da Lei de Defesa do Consumidor (e demais normativos que utilizam semelhante conceito legal), sem que uma alteração à redacção decalcada da Directiva alterasse o seu propósito ou a harmonização pretendida.

Assim, sugere-se a seguinte redacção da alínea d) do preceito em análise:

“Para efeitos da presente lei, entende-se por:

d. “Fornecedor de bens ou prestador de serviços” uma pessoa singular ou colectiva, pública ou privada, quando actue, nomeadamente por intermédio de outra pessoa que actue em seu nome ou por sua conta, com fins que se incluam no âmbito da sua actividade comercial, industrial, artesanal ou outra, quando exercida de modo profissional; (...)”

- e) Esta alínea prevê um conceito legal de contrato de venda para efeitos de aplicação da proposta de lei, que inclui o contrato-promessa de compra e venda, bem como o contrato que, para além da estipulação de venda ou de promessa de venda, tenha por objecto, também, a prestação de serviços (ou a promessa de prestação de serviços).

- f) Na alínea relativa ao contrato de serviços incluem-se os contratos de prestação de serviços ou de promessa de prestação de serviços, no qual não se estipule também uma obrigação de venda (ou de promessa de venda).
- g) e h) No que respeita ao conceito de litígio, distingue-se entre nacional e transfronteiriço [alíneas g) e h)], consoante o consumidor resida no mesmo Estado-membro onde se encontre o fornecedor de bens ou serviços ou resida em Estado-membro diverso daquele onde o comerciante se encontra sedado. O critério da residência é também trazido à colação no artigo 14.º, no que toca à protecção do consumidor em caso de conflitos de leis aplicáveis e o legislador, naquele preceito, esclarece que a “residência habitual” se determina nos termos do Regulamento (CE) n.º 593/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Junho de 2008. Nas alíneas em análise, porque se referem a definições legais, dever-se-ia, também esclarecer qual o critério de residência que se terá em conta, sugerindo-se o aditamento de um n.º 2 ao presente preceito, com a consequente eliminação do n.º 2 do artigo 14.º:

“n.º 2: Para efeitos do disposto no presente diploma, a residência habitual do consumidor é determinada nos termos do Regulamento (CE) n.º 593/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Junho de 2008.”

- i) Definem-se, por último, os procedimentos de RAL como sendo a conciliação, a mediação e a arbitragem. Ora, o conceito de meios de resolução alternativa de litígios é, por natureza, aberto, pelo que um elenco fechado na definição legal de “procedimentos de RAL” poderá ser limitativo da realidade rica e em franco desenvolvimento dos métodos extrajudiciais de resolução de conflitos. Nestes termos, melhor seria que se definisse o conceito de “procedimentos de RAL” de

modo aberto, pela negativa⁵, sugerindo-se a redacção seguinte para a alínea i) do preceito em análise:

«i. “Procedimentos de RAL, a conciliação, a mediação e a arbitragem, ou outros meios não judiciais de resolução de conflitos, com exclusão dos julgados de paz⁶.”

Capítulo II – Entidades de RAL

Artigo 5.º

Este preceito prevê, de forma positiva, a intervenção da Direcção-Geral do Consumidor na instrução dos pedidos de criação de centros de arbitragem de conflitos do consumo, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 425/86, de 27 de Dezembro, sendo que aquela Direcção-Geral se deverá pronunciar sobre o cumprimento dos requisitos necessários para a inscrição na lista a que alude o artigo 17.º da presente proposta de lei. Em face das atribuições que lhe são destinadas no diploma sob apreciação, nem poderia ser de outra forma, passando os centros de arbitragem do consumo a ser fiscalizados e supervisionados quer pela Direcção-Geral da Política de Justiça, sobretudo na fase da sua constituição, quer, e numa fase posterior, principalmente, pela Direcção-Geral do Consumidor.

Artigo 6.º

n.º 1:

Estabelece obrigações a cargo das entidades de RAL, decalcadas, em geral, do disposto no artigo 5.º, n.º 2, da Directiva 2013/11/UE.

⁵ Assim o defende também MARIANA FRANÇA GOUVEIA, que afirma não haver (nem poder existir) uma tipologia fechada, incluindo-se nos meios de resolução alternativa de litígios os métodos que, pela negativa, não são judiciais, *in* “Meios de resolução alternativa de litígios: negociação, mediação e julgados de paz”, *in Estudos Comemorativos dos 10 anos da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*, Volume II, Coimbra, Almedina, p. 727 [pp. 727 – 758].

⁶ Esta ressalva respeitante aos julgados de paz prende-se com a sua natureza pouco definida do ponto de vista dogmático, havendo quem inclua tais tribunais, ditos não judiciais, no conceito alargado de meios de resolução alternativa de litígios – como o faz, por exemplo, a citada Autora, MARIANA FRANÇA GOUVEIA, *in loc. cit.*, p. 727 e pp. 750 e ss.. A excepção do conceito de legal de procedimentos de RAL evitaria qualquer tipo de dúvida interpretativa a este respeito.

Alínea c): esta obrigação apresenta-se redigida de modo pouco claro, prevendo o seguinte *“as entidades de RAL (...) autorizam os consumidores a apresentar reclamações pelos meios convencionais, sempre que tal se afigure necessário”*. A expressão *“autorizar”* é, também, utilizada na versão portuguesa do texto da Directiva. No entanto, a sua versão inglesa é mais clara e, cremos, mais próxima da intenção do legislador comunitário – nela estatui-se o seguinte: *“where applicable, enable the consumer to submit a complaint offline”*. Ora, constata-se que a tradução da expressão *enable* não será a mais feliz, sendo que na alínea d) do mesmo preceito a mesma expressão foi (melhor) traduzida para *“permitir”*. De facto, é este verbo que mais se adequa à injunção imputada às entidades de RAL, no sentido de aceitarem ou permitirem que as reclamações lhes sejam endereçadas através dos *“meios convencionais”*, isto é, meios não electrónicos. Nesta conformidade, para que se clarifique a obrigação consagrada e se adequue a sua previsão à intenção do legislador comunitário, melhor seria que a alínea em apreço passasse a ter a seguinte redacção:

“Para os efeitos da presente lei, as entidades de RAL estabelecidas no território nacional cumprem as seguintes obrigações:

“c. Aceitam reclamações apresentadas pelos consumidores pelos meios convencionais, isto é, meios não electrónicos.”

n.º 2: Consagra a obrigatoriedade da inscrição das entidades de RAL do consumo na lista a que se refere o artigo 17.º, reforçando, pois, os poderes de controlo da Direcção-Geral do Consumidor.

A falta de registo poderá (apenas) ser sancionada como contra-ordenação, em última linha, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 17.º, nºs. 4 e 5, e 23.º do diploma em apreço. No entanto, lida a norma do n.º 4 do dito artigo 17.º, esta começa por delimitar a sua previsão a *“uma entidade inserida na lista de entidades de RAL”*. Ora, não cumprindo a (própria) obrigação de inscrição, poderia, à primeira vista, não lhe ser, sequer, cominada qualquer contra-ordenação.

Assim, perante a presente falta de clareza na previsão e cominação de responsabilidade contra-ordenacional, por respeito aos princípios da legalidade e da tipicidade que reinam em sede contra-ordenacional, dever-se-á adequar a norma do artigo 6.º ou a do artigo 17.º para que não restem dúvidas quanto às consequências da falta de registo.

Desta forma, sugere-se a seguinte alteração ao n.º 2 do artigo 5.º:

“n.º 2- As entidades de RAL abrangidas pela presente lei são obrigatoriamente inscritas na lista de entidades de RAL prevista no artigo 17.º, sob pena de não poderem dirimir litígios de consumo nacionais e transfronteiriços através de um procedimento de RAL e de incorrerem na prática de uma contra-ordenação punível nos termos do disposto no artigo 23.º”.

Assim se adequará, para o futuro, a obrigação de inscrição e a consequência do seu incumprimento à já prevista norma transitória ínsita no n.º 2 do artigo 24.º, onde se lê *“A não inscrição na lista de entidades de RAL no prazo indicado no número anterior [seis meses] impede os centros de arbitragem de conflitos de consumo de exercer a sua actividade na resolução de litígios de consumo”.*

Artigo 8.º

Neste preceito estabelecem-se mecanismos de salvaguarda da imparcialidade e da independência das entidades de RAL e pessoas responsáveis pelos procedimentos de RAL.

No n.º 2, a), encontra-se a proibição de acatamento de instruções das partes, ou dos seus representantes, como garantia da independência e da autonomia dos responsáveis pelo procedimento de RAL. E na alínea b) encontra-se expressão do princípio da inamovibilidade vigente na ordem jurídica interna (também) no que respeita à Magistratura Judicial e do Ministério Público, quando se prevê que as pessoas singulares responsáveis pelos procedimentos de RAL não podem ser destituídas das suas funções sem motivo justificado e devidamente fundamentado.

Quanto ao previsto na alínea d) – que estatui que *enquanto durar o procedimento de RAL [as pessoas singulares responsáveis pelo procedimento de RAL] devem revelar à entidade de RAL, de imediato, quaisquer circunstâncias que possam suscitar fundadas*

dúvidas sobre a sua independência e imparcialidade ou susceptíveis de causar conflitos de interesses com qualquer uma das partes – verifica-se que esta cláusula de impedimentos ou suspeições assume carácter indeterminado, correndo o risco, em face da inexistência de critérios objectivos, mesmo a título exemplificativo, de perder a sua utilidade. Assim, entendemos que esta prerrogativa de independência e de imparcialidade deveria ser melhor concretizada, fosse através de **elenco exemplificativo de circunstâncias susceptíveis de causar conflitos de interesses**, fosse por meio de remissão para o regime de impedimentos e escusas vigente noutra normativo, propondo-se **alteração à alínea d) do n.º 2 do artigo 8.º neste sentido**. Ademais, alguns dos critérios são já aventados no considerando 34 da Directiva 2013/11/UE, podendo fazer-se uso do texto da mesma para a pretendida concretização (de alguns) dos conflitos de competência.

Sublinhe-se, ainda, que as garantias de imparcialidade e de independência apenas serão eficazes na prossecução do citado objectivo de conquista da confiança dos cidadãos e, em particular, dos consumidores, se aos mesmos se associar cláusulas de transparência. É nesta medida que se propõe que, sempre que se substituir pessoa singular responsável pelo procedimento de RAL, de acordo com o n.º 3 do artigo 8.º, essa substituição seja comunicada às partes, independentemente da sua intervenção ao abrigo do n.º 4 do mesmo preceito, caso a substituição não tenha sido possível. Assim, melhor seria que ao n.º 3 se acrescentasse essa obrigação nos seguintes termos:

“n.º 3 – Caso ocorra alguma das circunstâncias previstas na alínea d) do número anterior, a entidade de RAL deve substituir a pessoa singular responsável pelo procedimento de RAL, comunicando às partes a substituição e o respectivo motivo”.

Creemos que com este aditamento ao n.º 3 melhor se cumpre o dever de informação e se garante o princípio da transparência, em particular, a sua concretização no artigo 9.º, n.º 1, d) e e).

Os n.ºs. 4 e 5 do preceito em análise prevêm a intervenção das partes, devidamente informadas e esclarecidas, quando se verifique conflito de interesses que implique a

substituição da pessoa responsável pelo procedimento de RAL, correspondendo, no essencial, ao previsto no artigo 6.º, n.º 2, c), da Directiva.

O legislador comunitário entendeu que «*Os procedimentos a cargo de entidades de resolução de litígios em que as pessoas singulares responsáveis pela resolução de litígios sejam empregadas ou recebam qualquer forma de remuneração exclusivamente do comerciante são suscetíveis de estar expostas a conflitos de interesses. Por conseguinte, esses procedimentos deverão, em princípio, ser excluídos do âmbito de aplicação da presente diretiva, salvo se um Estado-Membro decidir que podem ser reconhecidos como procedimentos de RAL ao abrigo da presente diretiva, e desde que essas entidades estejam em total conformidade com os requisitos específicos em matéria de independência e imparcialidade estabelecidos na presente diretiva. As entidades de RAL que oferecem a resolução de litígios através de tais procedimentos deverão ser sujeitas a uma avaliação periódica do cumprimento dos requisitos de qualidade estabelecidos na presente diretiva, incluindo os requisitos específicos adicionais que assegurem a sua independência.*» (considerando 22 da Directiva 2013/11/UE). O legislador português, ao transpor a referida Directiva, decidiu incluir aqueles procedimentos no âmbito de aplicação do diploma em apreço, prevendo mecanismos mais apertados de garantia da imparcialidade e da independência dos responsáveis pelos procedimentos de RAL, nos n.ºs. 6 e ss. do artigo 8.º.

N.º 9:

Em face da relevância que assume a garantia de imparcialidade nos procedimentos de RAL, em particular na arbitragem, esta norma deverá ser aplicada sem prejuízo do disposto no n.º 2 do mesmo preceito. Com efeito, a norma da Directiva europeia que estimulou a previsão deste n.º 9 não colide com a aplicação das cláusulas de salvaguarda da imparcialidade das pessoas responsáveis pelos procedimentos de RAL, antes aponta para uma tendencial igual representação de interesses em sede de entidade de RAL com natureza colegial – falamos do n.º 5 do artigo 6.º da Directiva, onde se lê o seguinte “os Estados-Membros asseguram que as entidades de RAL em que as pessoas singulares

responsáveis pela resolução de litígios fazem parte de uma entidade colegial garantam que essa entidade seja composta em partes iguais por representantes dos interesses dos consumidores e por representantes dos interesses dos comerciantes”.

Nesta conformidade, melhor seria que o n.º 9 do artigo 8.º prevísse na sua parte final: **“(…) sem prejuízo do disposto no n.º 2”.**

Artigo 9.º

Neste preceito são estatuídas prerrogativas do princípio da transparência, que acabam por se traduzir no estabelecimento de deveres e obrigações a cargo das entidades de RAL. Estas ficam obrigadas a divulgar nos seus sítios electrónicos e a disponibilizar a qualquer pessoa que o solicite as informações elencadas no n.º 1 deste preceito, que é decalque do n.º 1 do artigo 7.º da Directiva 2013/11/UE, incluindo-se naquele elenco as regras processuais aplicáveis à resolução dos litígios, os custos inerentes, se aplicável e a duração média dos procedimentos de RAL.

Note-se, a este respeito, que o projecto de proposta de lei sob apreciação não transpôs de modo literal as prerrogativas de transparência previstas naquela Directiva, designadamente no que respeita à alínea j) do referido n.º 1 do artigo 7.º deste diploma comunitário, que estatui «*Os Estados-Membros asseguram que as entidades de RAL divulguem nos seus sítios web, num suporte duradouro a pedido, e por qualquer outro meio que considerem adequado, informações claras e facilmente inteligíveis sobre: (...)* j) *Os requisitos preliminares que as partes possam ter de cumprir antes de se poder dar início a um procedimento de RAL, incluindo o requisito de que o consumidor faça uma tentativa para resolver a questão diretamente com o comerciante;*». O legislador português optou por, em vez de autonomizar esta obrigação, incluí-la na alínea h) do n.º 1 do artigo 9.º da proposta de lei, que prevê a obrigação de divulgação pelas entidades de RAL das «*regras processuais aplicáveis à resolução dos litígios, incluindo as diligências preliminares impostas ao consumidor, bem como os motivos pelos quais as entidades de RAL podem recusar o tratamento de um litígio*». Acaba por ser uma previsão não tão especificada, mas que deverá incluir, naturalmente, a divulgação e esclarecimento sobre eventual exigência de reclamação, por parte do consumidor junto do fornecedor de

bens ou serviços, necessariamente prévia ao procedimento do RAL. De resto, uma interpretação sistemática do diploma ora proposto leva a que se considerem abrangidas nas regras processuais a que se refere a citada alínea h) todas as (eventuais) causas de recusa previstas no artigo 11.º, n.º 1.

No n.º 2 do preceito em análise especificam-se as informações que devem constar dos relatórios anuais de actividade das entidades de RAL – necessariamente divulgados na respectiva página electrónica, por força da alínea m) do n.º 1 do mesmo normativo, que reitera a obrigação já consagrada na alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º. No essencial, são previstos os mesmos dados que se discriminam no n.º 2 do artigo 7.º da Directiva, realçando-se de modo positivo o dever de divulgação dos problemas sistemáticos ou importantes que ocorram frequentemente e que conduzam a litígios entre consumidores e fornecedores de bens e prestadores de serviços, com eventuais recomendações para que se evitem tais problemas [alínea b)] e da taxa de soluções propostas a favor do consumidor e a favor do comerciante e da taxa de litígios resolvidos por acordo entre as partes, quando a pessoa singular responsável pelo procedimento de RAL seja colaborador de facto ou de direito de fornecedor de bens ou serviços que detenha uma entidade de RAL e sejam por este remuneradas [alínea d)]. No primeiro caso, tutela-se, em certa medida, a confiança e a segurança jurídicas do consumidor no que respeita a problemas de ocorrência frequente ou de grande relevância, promovendo-se a antecipação dos mesmos e, com isso, a sua eliminação no futuro – com o inerente ganho de economia processual em sede de resolução de litígios. No segundo caso, a citada divulgação da taxa de resolução em casos que possam suscitar questões sob o ponto de vista de eventual conflito de interesses é garante das prerrogativas de imparcialidade e transparência.

Uma pequena nota, apenas, para referir que a divulgação dos dados em causa não poderá ferir o dever de confidencialidade a que as entidades de RAL também se encontram sujeitas e a que alude o considerando 29 da Directiva 2013/11/UE [«A confidencialidade e a privacidade deverão ser sempre respeitadas durante um procedimento de RAL. Os Estados-Membros deverão ser incentivados a proteger a

confidencialidade dos procedimentos de RAL em todos os processos judiciais ou de arbitragem subsequentes, tanto em matéria civil como comercial»].

Capítulo III – Procedimentos de RAL

Artigo 10.º

Este preceito refere-se à eficácia e à acessibilidade dos procedimentos de RAL, como indica a epígrafe do mesmo.

N.º 3

No que toca ao acesso pelos consumidores a estes meios de resolução alternativa de litígios, o legislador é claro na exposição de motivos prévia à presente proposta de lei quando bem reconhece que *«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»* (sublinhado nosso). Com efeito, veio o legislador a concretizar esta máxima no n.º 3 do preceito em análise, onde prevê que *«as entidades de RAL devem ainda assegurar que os procedimentos de RAL são gratuitos ou estão disponíveis para os consumidores contra o pagamento de uma taxa de valor reduzido»*.

Ora, a eficácia desta previsão normativa seria tanto mais alcançada, quanto mais determinada fosse a mesma – o que implica a previsão pelo legislador, pelo menos, de uma taxa máxima. A pertinência da fixação de taxa máxima prende-se, igualmente, no nosso entendimento, com a necessária previsibilidade por parte do próprio consumidor (em nome, mais uma vez, da certeza e da segurança jurídicas) e com a garantia de igualdade de tratamento do consumidor nas diversas entidades de RAL.

Sugere-se, pois, a este respeito a disposição de uma **taxa máxima** que poderá ser cobrada ao consumidor, por hipótese, proporcional ao valor do litígio levado a procedimento de RAL. De resto, a tal parece a Directiva estimular, no seu considerando 41, no qual se parte dos seguintes pressupostos, citando:

- i. *Os procedimentos de RAL deverão ser preferencialmente gratuitos para os consumidores.*
- ii. *Caso existam custos, o procedimento de RAL deverá ser acessível, apelativo e pouco dispendioso para os consumidores.*
- iii. *Para o efeito, os custos não deverão exceder uma taxa nominal.*

Acresce que, perante o disposto no artigo 9.º, n.º 1, k), que obriga a que as entidades de RAL publicitem “*se aplicável, os custos do procedimento para as partes, incluindo as eventuais regras de repartição destes no final do procedimento*”, deveria nesta norma do artigo 10.º, n.º 3, ser, também, prevista esta repartição, quando tenha sido cobrada, inicialmente, taxa pelo procedimento de RAL. Nestes termos, para além da previsão de taxa máxima a cobrar ao consumidor, sugere-se que seja prevista na própria lei (sem que fique, simplesmente na discricionariedade de cada entidade de RAL) **regra de repartição dos custos do procedimento, na decisão final, em termos semelhantes aos que vigoram para o processo civil.**

Note-se que a alteração sugerida só deverá abranger os **procedimentos de arbitragem**, na medida em que em qualquer negociação ou mediação o resultado que se obtém é um acordo, traduzido numa composição de interesses entre as partes, em que nenhuma sai, propriamente, vencida.

Sublinhe-se, por fim, que, no nosso entendimento, os **procedimentos de negociação e de mediação** deveriam ter, pela sua natureza, **carácter gratuito**, uma vez que, em ambos, a responsabilidade da resolução do conflito não deixa de ser das partes, ainda que assistidas por um terceiro imparcial que facilita a comunicação entre as mesmas. Aliás, essa é a regra que actualmente vigora para os procedimentos de RAL com excepção da arbitragem, sendo os mesmos isentos de encargos para o consumidor, de acordo com o disposto no artigo 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de Maio – que se verá revogado, relembre-se, com a aprovação da presente proposta de lei.

N.º 5

Este preceito prevê um prazo geral de 90 dias para resolução do procedimento de RAL, contado desde a “data em que a entidade de RAL receba o resultado do processo de reclamação”.

A norma não é clara, uma vez que no n.º anterior o legislador se refere ao recebimento de uma reclamação – que dará origem ao procedimento de RAL – e, por outro lado, conforme se dirá de seguida, ainda que a apresentação prévia de reclamação junto do fornecedor de bens ou serviços por parte do consumidor seja uma possibilidade (e a obrigatoriedade da mesma pode até ser prevista pela entidade de RAL para que aceite o tratamento do litígio), a verdade é que existirão casos em que não houve, anteriormente, qualquer “processo de reclamação” e o consumidor apresenta a sua queixa directamente na entidade de RAL. Neste sentido, sugere-se a alteração do n.º 5 do artigo 10.º nos seguintes termos:

“n.º 5 – O resultado dos procedimentos de RAL é disponibilizado ao consumidor no prazo de 90 dias a contar da data em que a entidade de RAL receba a queixa do consumidor ou o resultado do processo de reclamação prévio, caso exista.”

Artigo 11.º

É neste preceito que se encontram as causas de recusa de tratamento de um litígio por entidade de RAL, correspondendo o seu n.º 1, no essencial, ao n.º 4 do artigo 5.º da Directiva 2013/11/UE. A proposta de lei permite que aquelas entidades possam recusar o tratamento de um litígio com base no incumprimento pelo consumidor do dever de expor a sua reclamação ao fornecedor de bens e serviços e, dessa forma, tentar solucionar a questão [alínea a)], por se tratar de litígio supérfluo ou vexatório [alínea b)], por ocorrer “litispêndência” [alínea c)], por força de o valor do litígio não se enquadrar nos limites previamente estatuídos [alínea d)], por decurso do prazo de apresentação do conflito – não podendo tal prazo ser inferior a um ano [alínea e)] ou devida a grave prejuízo para o eficaz funcionamento da entidade de RAL [alínea f)].

Antes de mais, sublinhe-se a elevada discricionariedade de que disporão as entidades de RAL para aplicação dos motivos de recusa previstos nas alíneas b) e f).

Em segundo lugar, quanto ao mencionado prazo mínimo de um ano para apresentação do litígio, prevê-se, somente, que o início da contagem de tal prazo se dê na data em que o consumidor tenha apresentado a reclamação ao fornecedor de bens e serviços. Contudo, caso o consumidor não tenha apresentado reclamação, existe vazio normativo para início de contagem daquele prazo – cujo decurso, realce-se, poderá implicar a recusa de tratamento do litígio. Uma interpretação possível, seria a de que, não havendo apresentação de reclamação, não teria início o decurso daquele prazo – ou seja, não existiria verdadeira lacuna, mas falta de previsão propositada. Ou outra, ainda, na sequência deste raciocínio, no sentido de que apenas se aplicaria este fundamento de recusa quando fosse necessária a apresentação prévia de tal reclamação. Na verdade, não parece ter sido essa a intenção, nem do legislador comunitário, nem do legislador português.

Neste sentido, sugere-se que se altere a alínea e) do n.º 1 do artigo 11.º da proposta de lei, passando esta a prever na sua parte final **«(...) prazo previamente estabelecido, o qual não pode ser inferior a um ano a contar da data em que o consumidor tenha apresentado a reclamação ao fornecedor de bens ou prestador de serviços ou, não o tendo feito, da data em que tenha tido conhecimento do facto objecto do litígio»**.

Acresce que esta alteração não colide com o normativo europeu, uma vez que no corpo do referido n.º 4 do artigo 5.º da Directiva 2013/11/UE se oferece a possibilidade aos Estados-membros de aprovarem regras processuais que permitam a recusa de tratamento do litígio. Sendo uma faculdade, não é imposta a previsão de concretas circunstâncias que fundamentem a recusa.

No que respeita ao valor do litígio, à semelhança do que se verifica na previsão do fundamento de recusa por decurso do prazo – em que se fixa um prazo mínimo – melhor seria que se fixasse um limite proporcional, por referência a um facto objectivo – como o valor do bem ou serviço adquirido –, para maior previsibilidade e segurança e, sobretudo, para que existam regras processuais minimamente harmonizadas e igualitárias para o consumidor entre entidades de RAL. Ademais, só assim se salvaguarda

o previsto no n.º 3 do artigo 11.º, assim como dará cumprimento à obrigação imposta aos Estados-membros no n.º 5 do artigo 5.º da Directiva 2013/11/UE.

Note-se que a possibilidade de ser fixado valor máximo para o litígio ser levado a mediação não encontra razoabilidade, em face da natureza deste procedimento: as partes chegam ou não a acordo. Já poderá ter algum sentido em sede de arbitragem, mas não deixa de ser questão controversa e que se prevê criar divisão entre entidades de RAL.

Artigo 12.º

Nesta norma encontram-se consagradas várias prerrogativas do princípio geral da equidade, como o contraditório [alínea a) do n.º 1] e a possibilidade de representação por advogado ou por terceiro [alínea b) do n.º 1]. No que diz respeito a esta última alínea, melhor seria que a mesma esclarecesse que este direito de representação é, precisamente, uma possibilidade sem que seja obrigatória a representação através de advogado, (também) para concretização e harmonização do disposto no n.º 2 do artigo 10.º.

Na alínea c) do n.º 1 deste preceito prevê-se a obrigatoriedade de as partes serem notificadas de declaração que indique as *razões em que se baseiam os resultados do procedimento de RAL*. Ainda que o texto desta norma não seja, à primeira vista, tão exigente como o dever geral de fundamentação que se encontra consagrado no n.º 4 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 146/99 (objecto de revogação pela presente proposta de lei), *dever-se-á considerar o mesmo vigente, para todos os efeitos, com expressão nesta alínea c)*.

Quanto ao n.º 2 deste artigo 12.º, sublinhe-se a importância que assume, em sede de conciliação, a informação prévia obrigatória dos efeitos jurídicos da eventual aceitação ou adopção da solução proposta e da disposição de um prazo razoável para reflectir sobre a mesma [alíneas c) e d)], sendo certo que (também) para o transparente e eficaz cumprimento destes deveres, a imparcialidade e a independência das pessoas responsáveis pelo procedimento de RAL assume a maior relevância.

Artigo 13.º

Prevê o n.º 1 deste artigo que os acordos alcançados em sede de RAL não poderão afectar o direito que assiste às partes em submeter o litígio à apreciação de tribunal judicial, sendo esta importante expressão do direito fundamental de acesso aos tribunais judiciais, consagrado no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A epígrafe desta norma diz “efeitos da celebração de acordo prévio”. Contudo, esta é norma transposta *ipsis verbis* do artigo 10.º da Directiva 2013/11/UE, cuja epígrafe apõe “liberdade”. Ora, para melhor correspondência entre a identificação do preceito, através da sua epígrafe, e o seu conteúdo sugere-se a alteração da epígrafe para **“acordo prévio e direito de acesso a tribunal judicial”**.

Na verdade, a referência a acordo prévio poderá fazer algum sentido, também em face do teor do n.º 2 deste preceito, que se refere, parece-nos, à adesão prévia a centro de arbitragem.

No entanto, a sua redacção não é a mais precisa, uma vez que pode levar a crer que as partes devem aceitar a própria decisão do árbitro que dirimir o conflito por escrito. Parece-nos que o que se quis prever foi a referida adesão prévia ao procedimento de arbitragem, com o devido esclarecimento da sua natureza e consequências, tal como resulta do texto do artigo 10.º, n.º 2, primeira parte, da Directiva 2013/11/UE, onde se lê o seguinte:

“Member States shall ensure that in ADR procedures which aim at resolving the dispute by imposing a solution the solution imposed may be binding on the parties only if they were informed of its binding nature in advance and specifically accepted this”

Assim, sugere-se que a redacção do n.º 2 do artigo 13.º seja clarificada neste sentido:

“n.º 2 - As partes são previamente informadas da natureza e das consequências do procedimento de arbitragem, devendo aceitá-lo por escrito.”

Capítulo IV – Autoridade competente e inscrição na lista de entidades de RAL

Artigo 16.º

No tocante à inscrição em lista de entidades de RAL, aqui prevista e que substitui o anterior registo, sugere-se que, para além do disposto na Directiva ora transposta, se mantenha em vigor norma semelhante ao artigo 8.º da Portaria n.º 328/2000, de 9 de Junho (objecto de revogação pela presente proposta de lei), sendo esta mais exigente no que respeita aos dados da entidade de RAL a inscrever / registar. De facto, os dados elencados no referido artigo 8.º, n.º 1, nas alíneas a) a d), da citada Portaria, permitirão um conhecimento mais circunstanciado e fundado da natureza jurídica da entidade e da sua estrutura – sendo dados de conteúdo mais determinado do que as “*informações sobre a sua estrutura*” a que se refere a alínea b) do n.º 1 do preceito em análise. Tais elementos assumem elevada utilidade, designadamente, para efeitos de aferição de eventual circunstância geradora de conflito de interesses. Ou seja, melhor seria que fosse acrescentada a este preceito da proposta de lei a obrigação de as entidades de RAL facultarem, aquando do registo ou inscrição, as informações que actualmente se prevêem no artigo 8.º da citada Portaria.

Note-se, por fim, quanto a esta inscrição / registo, que no presente projecto de proposta de lei não é previsto qualquer caso de recusa de inscrição, ao contrário do regulamentado na mencionada Portaria n.º 328/2000. Assim, seria de todo o interesse que se mantivesse, também, em vigor norma semelhante à vigente no artigo 9.º da referida Portaria, através, designadamente, da cominação de **recusa da inscrição em caso de incumprimento** do disposto no n.º 1 deste preceito – recusa à qual devem ser expressamente atribuídas as consequências que se prevêem consagradas na parte final do n.º 2 do artigo 6.º, nos termos sugeridos *supra*.

Artigo 17.º

O n.º 1 prevê a elaboração pela Direcção-Geral do Consumidor de uma lista das entidades de RAL com as informações ali elencadas, devendo ser prevista, igualmente,

a publicação desta lista em página electrónica oficial – o que se sugere a título de alteração, neste sentido «**n.º 1 - A Direcção-Geral do Consumidor elabora e publica no respectivo sítio electrónico lista de todas as entidades de RAL (...)»**».

No n.º 4 atribuem-se a esta Direcção-Geral poderes de controlo e de fiscalização do cumprimento das obrigações consagradas no presente diploma a cargo das entidades de RAL, sendo que, caso se verifique incumprimento reiterado por três meses, após contacto pela Direcção-Geral para cabal cumprimento, deverá aquela autoridade pública retirá-la da lista de entidades – o que implica que não pode a entidade infractora dirimir litígios de consumo através de procedimento de RAL, sendo esta proibição comunicada à Direcção-Geral da Política de Justiça.

Capítulo V – Informação e cooperação

Artigo 18.º

Trata-se de previsão que se salienta pela positiva e que reforça a transparência dos procedimentos e o direito de informação do consumidor, estabelecendo o dever de os fornecedores de bens e serviços informarem os consumidores sobre a resolução extrajudicial de litígios de consumo, aquando de uma aquisição de produtos ou de prestação de serviço. O cumprimento desta obrigação é fiscalizado pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica e o seu incumprimento é sancionado com contra-ordenação com um mínimo de € 5.000,00 e máximo de € 25.000,00 no que respeita às pessoas colectivas (cfr. artigos 18.º, 22.º, n.º 2, e 23.º do projecto de proposta de lei).

Capítulo VI - Fiscalização, contra-ordenação e sanções

Do que resulta exposto, é patente a primazia da Direcção-Geral do Consumidor no exercício dos poderes de fiscalização e sancionatórios sobre as entidades de RAL, perante a actuação da Direcção-Geral da Política de Justiça.

Tal é reforçado com o estatuído no n.º 1 do artigo 22.º, que atribui à Direcção-Geral do Consumidor a competência para a instrução e decisão dos processos de contra-

ordenação motivados pelo incumprimento das obrigações a cargo das entidades de RAL, previsto no referido artigo 17.º, nºs. 4 e 5.

Por sua vez, as contra-ordenações e as respectivas coimas estão previstas no artigo 23.º, podendo esta responsabilidade contra-ordenacional ser imputada a título de negligência.

III. Conclusão

Nos últimos anos tem-se assistido a um claro desenvolvimento dos meios de resolução alternativa de litígios, sendo certo que é na área do consumo que a sua implementação se tem feito sentir, atribuindo-se a este ramo ou sector o impulso daquele desenvolvimento⁷.

A Directiva 2013/11/UE surge na senda deste incremento, visando a harmonização de procedimentos numa área em que a protecção da parte negocialmente mais “fraca” tem merecido a atenção dos legisladores nacional e comunitário. Com efeito, prevêem-se regras de imparcialidade, de independência e de transparência, bem como mecanismos de celeridade, de acessibilidade e de equidade dos procedimentos que contribuem para o exercício pleno dos direitos do consumidor em sede de resolução extrajudicial de litígios.

Realça-se, em particular, as normas que garantem a independência e a imparcialidade das pessoas responsáveis pelos procedimentos de RAL. De facto, conforme se salienta no considerando 32 da Directiva 2013/11/UE, *«A independência e a integridade das entidades de RAL são cruciais para conquistar a confiança dos cidadãos da União na capacidade de os mecanismos de RAL lhes proporcionarem resultados justos e independentes. As pessoas singulares ou as entidades colegiais responsáveis pela RAL deverão ser independentes de todas as pessoas ou entidades que possam ter interesses*

⁷ Neste sentido, MARIANA FRANÇA GOUVEIA, *in loc. cit.*, p. 730.

no resultado, e não deverão ter conflitos de interesses suscetíveis de impedir a tomada de decisões justas, imparciais e independentes». Pelo que deve ser dada especial atenção às prerrogativas de independência e imparcialidade e, conseqüentemente, aos seus mecanismos de salvaguarda.

No que respeita aos diplomas revogados com a aprovação deste normativo que transpõe a Directiva 2013/11/UE, uma nota para o Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de Maio, que, para além de criar a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada – agora substituída pela Rede de Arbitragem do Consumo –, estabelece formas e critérios de financiamento e avaliação dos centros que integram aquela rede. Ora, se a avaliação se encontra abarcada na proposta de lei cujo projecto se apresentou, até mesmo pelo reforço dos poderes de fiscalização da Direcção-Geral do Consumidor nesta sede, o modo e os meios de **financiamento** perdem a sua regulação – o que deverá merecer a maior atenção do legislador. Por um lado, a previsão e a transparência dos critérios de financiamento das entidades de RAL tem necessária influência na salvaguarda da imparcialidade e da independência dos mesmos. Por outro, na prática, um dos principais obstáculos das entidades de RAL tem sido o seu financiamento – o que levou, inclusive, ao encerramento de vários Centros de Informação Autárquica ao Consumidor nos últimos tempos. Neste sentido, não obstante se afirmar na exposição de motivos da proposta de lei que o regime de financiamento dos centros de arbitragem não se tem mostrado operativo, no nosso entendimento, não se deverá descuidar a regulamentação do financiamento das entidades de RAL, sendo a mesma relevante na perspectiva da garantia da sua independência, mas também do seu funcionamento, necessitando aquelas entidades de estar na disponibilidade dos meios adequados à prestação do seu serviço de resolução de conflitos com a qualidade e imparcialidade que lhes é exigida.

No que concerne ao Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de Maio, que regula os meios alternativos de resolução de litígios do consumo, com excepção da arbitragem, este diploma consagra princípios e regras que visam a independência e a transparência destes procedimentos, fundando-se no teor da Recomendação da Comissão da UE n.º

98/257/CE, de 30 de Março – uma das alavancas da Directiva 2013/11/UE. Assim, muitas das normas que o projecto de proposta de lei em apreciação apresenta encontram já expressão em algumas daquelas regras, actualmente vigentes. A Directiva 2013/11/UE vem harmonizar tais regras para os diversos Estados-membros, devendo e podendo o legislador nacional aproveitar a oportunidade da sua transposição para as concretizar e para antecipar, numa previsão normativa que se espera clara, dificuldades de eficiência de tais regras e princípios.

Quanto às diversas alterações sugeridas, sublinhe-se que, na sua maioria, prendem-se com a natureza pouco clara de algumas das suas normas e esta natureza, por sua vez, advém, cremos, do facto de o diploma em apreciação ter sido decalcado do texto da Directiva europeia que transpõe. De resto, a linguagem das Directivas é propositadamente indeterminada para se poder enquadrar nas realidades dos distintos ordenamentos jurídicos a que se destina. Assim, se por um lado a interpretação das normas que procedem à transposição das normas europeias é necessariamente teleológica e sistemática – adaptando-a ao nosso ordenamento – não caberá ao intérprete proceder constantemente a um tal exercício, pois que do legislador nacional é esperada a devida determinação e concretização das normas da Directiva europeia que transpõe. De facto, ao legislador nacional já não bastará, cremos, a consagração genérica de princípios de transparência, de imparcialidade, de independência, de equidade e de celeridade, competindo-lhe a aprovação de normas que lhes atribuam efectividade prática.

Em conclusão, não poderemos deixar de reconhecer, sem prejuízo das ressalvas apontadas, que a generalidade das soluções constantes do projecto de proposta de lei merecem a nossa concordância, e representam uma iniciativa legislativa meritória na salvaguarda dos direitos do consumidor em sede de resolução alternativa de litígios e na justiça e adequação dos procedimentos de RAL. Com a vigência da generalidade das normas plasmadas neste projecto de proposta de lei, os consumidores terão à sua disposição, certamente, um leque de informações e de mecanismos que permitirão o

exercício esclarecido dos seus direitos, com recurso a procedimentos de RAL transparentes, céleres e imparciais.

Sendo este o nosso parecer relativamente ao Projecto da Proposta de Lei acima referido, manifestamos a disposição do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público de continuar a contribuir para um reforço da correcção e bondade do processo de elaboração legislativa.

Lisboa, 8 de Maio de 2015

A Direcção do SMMP,

(Parecer elaborado pelo Departamento de Formação, Estudos e Pareceres do SMMP - Grupo de Trabalho da Área Cível)