



Bruxelas, 25.5.2016
COM(2016) 320 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**Uma abordagem abrangente dos incentivos para cidadãos e empresas
ao comércio eletrónico transfronteiriço na Europa**

{SWD(2016) 163 final}

1 Contexto

A presente comunicação apresenta um amplo e abrangente pacote de medidas de comércio eletrónico através do qual a Comissão pretende obter a rápida eliminação dos obstáculos à atividade transfronteiriça em linha na Europa. Trata-se de uma condição prévia para o pleno funcionamento do mercado único digital, que contribuirá para que os consumidores e as empresas obtenham uma melhor relação qualidade/preço e uma maior possibilidade de escolha de bens e serviços em linha, oferecendo, simultaneamente, às empresas, nomeadamente as empresas em fase de arranque, novas oportunidades para se expandirem em toda a Europa. Este pacote de medidas está em consonância com o apelo do Conselho Europeu¹ para a adoção de medidas destinadas a eliminar os entraves à livre circulação de bens e serviços vendidos em linha e a resolver o problema da discriminação injustificada em razão da localização geográfica, e com a exortação do Parlamento Europeu² para que a Comissão desmantele as barreiras que afetam o comércio eletrónico, a fim de construir um verdadeiro mercado do comércio eletrónico transfronteiriço na Europa.

O comércio eletrónico como motor do crescimento

O valor do comércio eletrónico retalhista na UE aumentou de 13,7 % em 2014, relativamente ao valor de 2013, atingindo o total de cerca de 370 mil milhões de euros³. A taxa média anual no período 2000-2014 foi de 22 %⁴. O volume de negócios proveniente do comércio eletrónico em percentagem do total do volume de negócios no setor retalhista atingiu 8 % em 2015⁵, o que indica que o dinamismo desta forma de comércio da UE e o seu contributo para o crescimento económico tem de ser sustentado.

Na sua Estratégia para o Mercado Único Digital⁶, a Comissão identificou uma série de domínios em que é necessária uma ação imediata para eliminar os obstáculos à atividade transfronteiriça em linha e para definir um quadro para o comércio eletrónico. Uma das medidas essenciais consiste em prevenir a discriminação de consumidores e empresas quando estes tentam adquirir bens e serviços em linha na UE. Tal discriminação pode derivar de restrições em termos de nacionalidade, residência ou localização geográfica, o que é contrário aos princípios fundamentais da UE. Do mesmo modo, na sua Estratégia para o Mercado Único⁷, como parte dos seus esforços mais vastos para construir um mercado único mais justo, a Comissão anunciou a sua intenção de combater todas as formas de tratamento discriminatório injustificado dos compradores dos diferentes Estados-Membros, independentemente de se verificarem na venda direta ou nos canais de distribuição, e da forma como se praticam.

Evitar a discriminação não é a única solução para eliminar as barreiras ao comércio eletrónico transfronteiriço. É por este motivo que a Estratégia para o Mercado Único Digital também sublinhou a necessidade de fomentar a confiança dos consumidores nas vendas transfronteiriças em linha, garantindo uma melhor aplicação coerciva das normas em vigor e a disponibilidade de serviços de entrega transfronteiriça de encomendas de elevada qualidade e a preços acessíveis. A estratégia sublinhou igualmente a necessidade de reduzir os custos de transação e outros encargos decorrentes das diferenças nos direitos nacionais dos contratos e os encargos administrativos relacionados com o

¹ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/26-euco-conclusions/>.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0009+0+DOC+XML+V0//EN>.

³ Fonte de todos os dados: «European B2C E-commerce Report 2015». Comércio eletrónico europeu, excluindo a Bulgária, Chipre, a Croácia, a Lituânia, o Luxemburgo, Malta, a Eslovénia e a Eslováquia, cujos dados se não encontram disponíveis. <http://www.ecommerce-europe.eu>, p. 29.

⁴ Duch-Brown, N. e B. Martens (2015), «The European Digital Single Market: Its Role in Economic Activity in the EU». JRC/IPTS *Digital Economy Working Paper 2015/17*, disponível em <https://ec.europa.eu/jrc/sites/default/files/JRC98723.pdf>.

⁵ Eurostat, Inquérito comunitário sobre a utilização das TIC pelas empresas (que abrange as empresas com, pelo menos, 10 trabalhadores). Os dados referem-se à NACE (Rev. 2) categoria 10_G47: Mercados retalhistas, exceto de veículos automóveis e motociclos. Na totalidade do setor empresarial (excluindo o setor financeiro), a percentagem do comércio eletrónico no volume total de negócios foi de 17 %, em 2015.

⁶ COM(2015) 192 final.

⁷ COM(2015) 550 final.

IVA. Os exercícios de recolha de dados realizados pela Comissão⁸ confirmaram que estes estão entre os aspetos principais a resolver.

A presente comunicação apresenta um conjunto de medidas em que se incluem quatro das principais propostas da Estratégia para o Mercado Único Digital com vista a estimular o potencial do comércio eletrónico transfronteiriço na Europa:

- uma proposta legislativa para impedir o bloqueio geográfico injustificado e outras formas de discriminação com base na nacionalidade, no local de residência ou no local de estabelecimento no mercado único;
- uma proposta legislativa de revisão do Regulamento relativo à Cooperação no domínio da Defesa do Consumidor;
- uma proposta legislativa (regulamento) que propõe medidas no domínio da entrega de encomendas;
- orientações sobre a implementação/aplicação da Diretiva «Práticas Comerciais Desleais».

A comunicação explica a relação e a complementaridade entre estas quatro propostas e o seu relacionamento com as outras propostas do mercado único digital que comportam grandes benefícios para o comércio eletrónico, designadamente:

- as duas propostas legislativas relativas ao fornecimento de conteúdo digital em linha e outras vendas à distância de bens, adotadas pela Comissão em dezembro de 2015;
- futuras propostas de simplificação do IVA que se prevê virem a ser aprovadas no outono de 2016.

Juntamente com as normas existentes, como as da Diretiva «Comércio Eletrónico»⁹, do direito do consumidor e do *marketing*, incluindo a Diretiva «Direito dos Consumidores»¹⁰, o quadro de proteção de dados recentemente reformado e o direito da concorrência, as referidas propostas, uma vez adotadas, criarão um quadro abrangente para a exploração plena do potencial do comércio eletrónico na Europa, que beneficiará consumidores e empresas.

Em paralelo com a adoção do pacote legislativo sobre o comércio eletrónico, a Comissão apresenta uma comunicação sobre os resultados da sua avaliação exaustiva do papel das plataformas e dos intermediários em linha, bem como a sua proposta de revisão da Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» (Diretiva SCSA). No que diz respeito à comunicação, as plataformas em linha alteraram radicalmente a economia digital nas últimas duas décadas e desempenham um papel importante nas cadeias de valor digitais que sustentam o comércio eletrónico na UE. A fim de tirar o máximo partido das oportunidades oferecidas pelo comércio eletrónico, a UE precisa de criar o melhor ambiente empresarial possível para vendedores e mercados de comércio eletrónico em linha, de que dependem muitos daqueles. Na sua comunicação sobre as plataformas, a Comissão apresenta a sua apreciação e a sua abordagem política do apoio ao desenvolvimento das plataformas em linha na Europa.

A proposta de revisão da Diretiva SCSA visa modernizar as normas, de modo a refletir o mercado, o consumo e a evolução tecnológica. A proposta incide sobre o âmbito de aplicação da Diretiva SCSA e

⁸ SWD(2016) 70 final, «Mystery shopping survey on territorial restrictions and geo-blocking in the European digital single market» (http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/geoblocking-exec-summary_en.pdf); Relatório sobre a consulta pública, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>.

⁹ Diretiva 2000/31/CE.

¹⁰ Diretiva 2011/83/UE.

sobre a natureza das normas aplicáveis a todos os intervenientes no mercado, em especial à promoção de obras europeias, à proteção dos menores, ao combate ao incitamento ao ódio e à publicidade.

2 Uma abordagem abrangente e integrada para estimular o comércio eletrónico

O potencial do mercado europeu do comércio eletrónico em termos de contribuição para o crescimento e o desenvolvimento de novas fontes de emprego não está ainda explorado plenamente. Os obstáculos e a fragmentação da regulamentação dissuadem as empresas de desenvolver atividades de comércio transfronteiriço e impedem os consumidores de beneficiar das ofertas mais competitivas e de toda a gama de ofertas em linha.

Um potencial de crescimento por explorar

Em 2015, apenas 9 % das empresas da UE do setor do comércio a retalho venderam por Internet a consumidores de outros países da UE, enquanto 24 % desenvolveram atividades deste tipo nos seus países¹¹. Na economia em geral, apenas 19 % das PME vendem em linha (em comparação com 43 % das grandes empresas) e apenas 8 % das PME vendem em linha para outros países da UE (contra 23 % das grandes empresas)¹². Em 2015, apenas 16 % dos consumidores fizeram compras em linha noutros países da UE, enquanto 47 % o fizeram nos seus países¹³. A parte do comércio eletrónico no conjunto do setor retalhista continua a ser menor na Europa, em comparação com os EUA: em 2015, a percentagem de comércio eletrónico no total do comércio retalhista na UE era de cerca de dois terços do dos EUA¹⁴.

Através da série de medidas no domínio do mercado único digital acima apresentadas, a Comissão adota uma abordagem abrangente para fazer face a diferentes aspetos dos obstáculos que impedem o desenvolvimento do comércio eletrónico transfronteiriço, nomeadamente para dar resposta às necessidades das PME, que constituem o grosso da economia da UE e estão atrasadas na corrida digital. A criação das condições adequadas para que o comércio eletrónico prospere implica:

- facilitar aos consumidores e às empresas (em especial, às empresas em fase de arranque e às PME) o acesso a bens e serviços em linha em toda a Europa;
- aumentar a confiança dos consumidores e proporcionar maior certeza às empresas, mediante a adoção de normas claras e menos fragmentadas no domínio das vendas em linha de bens ou do fornecimento de conteúdos digitais;
- reduzir os custos de transação e os encargos administrativos suportados pelas empresas no âmbito do comércio transfronteiriço em linha.

¹¹ Eurostat, Inquérito comunitário sobre a utilização das TIC pelas empresas (que abrange as empresas com, pelo menos, 10 trabalhadores). Os dados referem-se à NACE (Rev. 2) categoria 10_G47: Mercados retalhistas, exceto de veículos automóveis e motociclos.

¹² Eurostat, Inquérito comunitário sobre a utilização das TIC pelas empresas (que abrange as empresas com, pelo menos, 10 trabalhadores). Os dados referem-se a todo o setor empresarial (excluindo o setor financeiro).

¹³ Eurostat, Inquérito comunitário sobre a utilização das TIC pelos agregados familiares e pelos cidadãos, 2015 (isoc_ec_ibuy).

¹⁴ <http://www.retailresearch.org/onlinetailing.php>

Melhorar o acesso em linha a bens e serviços	Aumentar a confiança dos consumidores e proporcionar maior certeza	Reduzir os custos de transação e os encargos administrativos
<ul style="list-style-type: none"> • Proibir bloqueios geográficos injustificados • Aplicar as normas de forma mais rigorosa e equitativa em toda a UE • Reduzir os preços de entrega transfronteiriça 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir os preços de entrega transfronteiriça • Facilitar os métodos de pagamento • Normas contratuais comuns • Aplicar as normas de forma mais rigorosa e equitativa em toda a UE • Orientações sobre práticas comerciais desleais 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir o peso do IVA • Reduzir os custos causados pela fragmentação das normas contratuais • Reduzir os preços de entrega transfronteiriça

Melhorar o acesso em linha a bens e serviços

A Comissão pretende atingir os três objetivos acima referidos combinando as medidas de uma forma integrada. A proposta relativa ao bloqueio geográfico tem por objetivo dar aos consumidores e às empresas a oportunidade de beneficiarem de mais possibilidades de escolha, proibindo a discriminação praticada pelos comerciantes contra consumidores ou empresas de outros Estados-Membros. Tornará as ofertas de operadores de outros países mais visíveis e aumentará o leque de produtos à escolha e a possibilidade de procurar a melhor oferta na aquisição de bens e serviços em linha.

Porém a Comissão considera que seria demasiado oneroso para os operadores comerciais obrigá-los a entregar os seus produtos fora do seu atual raio de ação. São necessárias medidas adicionais para facilitar aos cidadãos e às empresas da UE o acesso a vendedores e compradores de outros Estados-Membros, assegurando, nomeadamente, que dispõem de serviços de entrega transfronteiriça de encomendas a preços acessíveis. O custo e a eficiência da entrega de encomendas não deve constituir um obstáculo ao comércio eletrónico transfronteiriço. Ao incentivar a concorrência e aumentar a transparência das tarifas, a Comissão visa reduzir as diferenças tarifárias injustificadas, porquanto os preços de tabela para a entrega transfronteiriça de encomendas chegam o quádruplo das entregas equivalentes no mesmo país¹⁵.

A proposta relativa ao bloqueio geográfico será mais eficaz se for adotada uma abordagem muito mais rigorosa na aplicação coerciva da lei. Uma vez adotado, o instrumento relativo ao bloqueio geográfico seria incluído e aplicado nas relações entre empresas e consumidores, no âmbito do mecanismo estabelecido no Regulamento relativo à Cooperação na Defesa do Consumidor (Regulamento CDC), que está a ser igualmente revisto com o objetivo de reforçar os seus mecanismos e adaptá-los aos mercados digitais. O bloqueio geográfico pode estar ligado a acordos entre fornecedores e distribuidores. Tais acordos são suscetíveis de restringir a concorrência no mercado único, infringindo as normas da UE em matéria de concorrência. A fim de garantir que o Regulamento relativo ao Bloqueio Geográfico atinja os seus objetivos, os acordos com profissionais que contenham restrições de vendas passivas (obrigações de não dar resposta a pedidos não solicitados de clientes individuais) que infrinjam o regulamento serão nulos.

Aumentar a confiança dos consumidores e conferir maior segurança às empresas

Além de serviços de entrega transfronteiriça a preços razoáveis, a confiança também depende significativamente dos métodos de pagamento. Nos termos da proposta relativa ao bloqueio

¹⁵ SWD (2016) 166.

geográfico, os profissionais não serão obrigados a aceitar qualquer meio de pagamento específico, mas não poderão recusar pagamentos por motivos relacionados com a nacionalidade, o local de residência ou o local de estabelecimento.

A incerteza quanto aos seus direitos contratuais essenciais é uma das principais razões da falta de confiança dos consumidores nas compras em linha transfronteiriças¹⁶. As propostas da Comissão de dezembro de 2015 sobre o fornecimento de conteúdos digitais e de vendas em linha de bens e de outras vendas à distância de bens¹⁷, pretendem conceder aos consumidores um conjunto claro de direitos harmonizados obrigatórios em toda a UE e, por conseguinte, maior confiança no acesso aos conteúdos digitais ou na aquisição transfronteiriça de bens. O quadro de cooperação em matéria de aplicação coerciva da lei, reforçado e mais eficiente, aumentará igualmente a confiança e reduzirá os prejuízos para os consumidores.

A clareza das normas jurídicas também ajuda a aumentar a confiança. Nas suas orientações sobre a implementação/aplicação da Diretiva «Práticas Comerciais Desleais» (DPCD)¹⁸, a Comissão esclarece o seu entendimento sobre determinados conceitos e disposições fundamentais da diretiva, que é uma das bases jurídicas a que a rede de cooperação no domínio da defesa do consumidor mais frequentemente recorre. As orientações foram ampliadas de modo a abranger domínios como a articulação entre a DPCD e outros atos legislativos da UE, a crescente jurisprudência do Tribunal de Justiça e dos tribunais nacionais e a aplicação dos requisitos de transparência da diretiva aos novos modelos de negócio, em especial no setor digital.

Reduzir os custos de transação e os encargos administrativos

Quando as empresas dirigem as suas atividades para outros Estados-Membros, podem ter de adaptar os seus contratos aos requisitos contratuais do país do consumidor ou pagar o IVA no país de destino. A fim de reduzir os custos com que as empresas se deparam em tais casos, a Comissão propôs, em finais de 2015, medidas destinadas especificamente a harmonizar plenamente os principais direitos dos consumidores no fornecimento de conteúdos digitais, nas vendas em linha de bens e noutras vendas à distância de bens. A Comissão debruçar-se-á igualmente sobre os encargos administrativos que para as empresas decorrem dos diferentes regimes do IVA, apresentando propostas legislativas para alargar o atual minibalcão único para bens corpóreos vendidos em linha, o que significa que as empresas poderão fazer uma declaração e um pagamento únicos no Estado-Membro em que se encontram estabelecidas.

3 Bloqueio geográfico e outras formas de discriminação: eliminar a discriminação em razão da nacionalidade ou do local de residência

Apesar da harmonização realizada pela Diretiva «Serviços»¹⁹ e pela Diretiva «Comércio Eletrónico», o mercado único de serviços permanece fragmentado, sendo incoerente a aplicação das normas. Para impulsionar o comércio eletrónico na Europa é necessário adotar medidas que impeçam eficazmente os bloqueios geográficos injustificados e outras formas de discriminação. Clarificando as situações em que o tratamento diferenciado dos consumidores e das empresas da UE por razões relacionadas com a sua nacionalidade, local de residência ou local de estabelecimento não pode ser justificado por razões objetivas, as propostas da Comissão trarão segurança jurídica e ajudarão a eliminar os obstáculos com que se deparam os clientes, sem impor encargos desproporcionados às empresas.

¹⁶ SWD (2015) 100.

¹⁷ COM/2015/0634 final; COM/2015/0635 final.

¹⁸ Diretiva 2005/29/CE.

¹⁹ Diretiva 2006/123/CE.

A iniciativa relativa ao bloqueio geográfico abrange os serviços que caem no âmbito de aplicação da «Diretiva Serviços» e, em grande medida, a diretiva relativa ao comércio eletrónico, como as vendas a retalho em linha e fora de linha de bens, serviços prestados por via eletrónica, incluindo os que permitem o acesso a conteúdos digitais não audiovisuais (música, livros eletrónicos, programas informáticos, jogos), serviços de turismo, lazer e serviços às empresas²⁰.

Esta iniciativa imporá uma obrigação de não-discriminação, tanto direta como indireta, com base na nacionalidade, no local de residência ou no local de estabelecimento. Noutros termos, nas situações abrangidas pela proposta, os clientes de outros Estados-Membros poderão comprar nas mesmas condições que os clientes locais. Para os serviços prestados por via eletrónica (por exemplo, os serviços de computação em nuvem, armazenamento de dados, alojamento de sítios), a Comissão propõe o adiamento da aplicação da cláusula de não-discriminação até meados de 2018, tendo em conta as suas características específicas, para permitir que os prestadores de serviços se preparem para as alterações. Para os serviços de conteúdos não audiovisuais em linha relativos a obras protegidas por direitos de autor, a disposição de não-discriminação não se aplica nesta fase, mas será analisada a possibilidade da sua extensão a estes serviços. A Comissão colaborará com as partes interessadas na preparação dessa análise, designadamente com base nos elementos de prova e informações já recolhidas. No entanto, aplicar-se-ão desde o início a estes serviços outras normas, como as do não-bloqueio do acesso a interfaces em linha, do não-reencaminhamento sem o consentimento do cliente e a não-discriminação dos meios de pagamento.

Os consumidores ainda se deparam demasiado frequentemente com práticas de bloqueio e de discriminação geográfica

Apenas 37 % dos sítios *web* da UE permitiram efetivamente que visitantes localizados noutros países da UE concluíssem uma compra em 2015²¹. Esta situação não melhorou em relação a 2009. Dos retalhistas em linha, 36 % declararam não vender para outros países uma categoria, pelo menos, dos produtos de que dispõem²². Relativamente às experiências dos consumidores, 19 % das pessoas que realizam compras transfronteiriças em linha tinham sofrido restrições numa ou noutra das fases do processo de aquisição²³. Na consulta pública, mais de 90 % dos consumidores inquiridos concordaram ou concordaram plenamente com a afirmação de os consumidores e as empresas devem poder adquirir e aceder a serviços em qualquer parte da UE. Mais de 80 % dos consumidores que responderam ao inquérito afirmaram terem tido experiências de bloqueio geográfico²⁴.

Vendas de bens sem entrega

Na venda de bens, os profissionais não podem discriminar os seus clientes. Concretamente, embora não seja obrigado a entregar os bens no país do cliente (tendo em conta os custos de entrega potencialmente elevados), o profissional será obrigado, não apenas a informar, de forma clara e legível, o cliente das restrições à entrega, por força da Diretiva «Direitos dos Consumidores»²⁵, mas também a oferecer ao cliente as mesmas opções de entrega que oferece aos clientes locais (por exemplo, entrega num endereço, nesse país, indicado pelo cliente, levantamento num determinado ponto, etc.). A proposta da Comissão relativa à entrega de encomendas (cf. secção seguinte) diz respeito à razoabilidade dos preços das entregas e devoluções transfronteiriças, em particular para as PME e os consumidores, e nas zonas rurais e periféricas.

Acesso aos serviços prestados por via eletrónica

²⁰ O conteúdo audiovisual está fora do âmbito de aplicação da «Diretiva Serviços», estando, por conseguinte, excluído do âmbito de aplicação da proposta relativa ao bloqueio geográfico.

²¹ Comissão Europeia, «Mystery shopping survey on territorial restrictions and geo-blocking in the European digital single market», maio de 2016: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/geoblocking-exec-summary_en.pdf.

²² SWD(2016) 70 final.

²³ Eurobarómetro Flash n.º 397 (2015), *Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection* (<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2031>).

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/full-report-results-public-consultation-geoblocking>.

²⁵ Diretiva 2011/83/UE.

Os clientes poderão efetuar aquisições transfronteiriças de serviços prestados por via eletrónica, nomeadamente serviços de computação em nuvem, armazenamento de dados, alojamento de sítios, administração de sistemas à distância, instalação de filtros, de corta-fogos, de bloqueadores de faixas publicitárias e outros, sem discriminações²⁶. Porém, a aplicação da proibição de discriminação aos serviços prestados por via eletrónica é adiada até meados de 2018, tendo em conta as suas características específicas, para permitir que os prestadores de serviços se preparem para as alterações. Estes serviços não implicam uma entrega física.

Serviços recebidos em Estados-Membros diferentes daquele em que o cliente se encontra

Os comerciantes não podem recusar-se a vender ou a distinguir os clientes em termos de preços ou de outras condições no mesmo ponto de venda (incluindo sítios Internet) por motivos relacionados com a nacionalidade, o local de residência ou o local de estabelecimento, se o serviço em questão for utilizado ou consumido pelo adquirente fora do seu próprio país (por exemplo, bilhetes para concertos, arrendamento para fins habitacionais, aluguer de automóveis). Os comerciantes mantêm a liberdade de fixar preços diferentes em diferentes sítios *web*, mas os clientes devem ter a liberdade de escolher o sítio *web* a partir do qual pretendem comprar, sem serem discriminados.

Não-discriminação nos pagamentos

A iniciativa relativa ao bloqueio geográfico não obriga os comerciantes a aceitarem qualquer meio de pagamento específico, mas impede-os de recusarem pagamentos ou de aplicarem condições de pagamento diferentes por motivos relacionados com a nacionalidade, o local de residência ou o local de estabelecimento dos clientes, se puderem pedir ao cliente uma autenticação sólida e os pagamentos se efetuarem numa moeda aceite pelo profissional. Os operadores não podem recusar instrumentos de pagamento (como cartões de crédito ou de débito) emitidos noutro país, se aceitarem o mesmo tipo de instrumentos de pagamento emitidos no seu país.

Exemplos

Vendas de bens corpóreos

Um cliente baseado na Bélgica quer comprar um móvel a uma empresa na Alemanha. O cliente não pode ser impedido de visitar o sítio *web* da empresa nem de efetuar uma encomenda, e a empresa não pode recusar o cartão do cliente se aceita os cartões de débito ou de crédito emitidos para clientes no seu país. A empresa alemã terá de oferecer as mesmas condições que oferece aos clientes locais (incluindo o preço) e não será obrigada a entregar o móvel na Bélgica, mas deve proporcionar o seu levantamento pelo cliente belga num endereço ou ponto de recolha alemão, à semelhança dos clientes locais.

Vendas de serviços prestados por via eletrónica

Um cliente baseado em França quer comprar serviços de computação em nuvem a uma empresa do Reino Unido. O cliente francês não pode, pelo facto de ser francês, ser impedido de visitar o sítio *web* da empresa do Reino Unido nem de realizar uma encomenda. A empresa também não pode recusar o cartão do cliente, se aceitar o mesmo tipo de cartão de débito ou de crédito emitido no país em que se encontra estabelecida. Neste caso, a questão da entrega física do produto não se põe, dado que os serviços são prestados por via eletrónica.

²⁶ No quadro de uma proposta no âmbito da iniciativa «Livre circulação de dados» do Mercado Único Digital, a Comissão abordará ainda eventuais restrições no acesso a estes serviços tendo em conta os requisitos em matéria de localização dos dados.

«Mesmo local, mesmo serviço, mesmo contrato»

Um cliente alemão pretende alugar um automóvel em Espanha a uma empresa de aluguer através do sítio *web* alemão da empresa, mas descobre que a versão espanhola do sítio *web* da empresa de aluguer de automóveis oferece o aluguer do mesmo automóvel, nas mesmas datas, nas mesmas condições, a um preço muito inferior. Nesse caso, o cliente não pode ser impedido de reservar o automóvel através da versão espanhola do sítio *web* da empresa. O preço também não pode aumentar inopinadamente quando o cliente introduz os dados relativos ao seu país de residência; o cliente tem o direito de obter o mesmo contrato que qualquer outro cliente que faça a reserva através do sítio *web* espanhol.

4 Garantir soluções de entrega de encomendas a preços acessíveis

Os serviços de entrega transfronteiriça a preços acessíveis e de elevada qualidade são essenciais para que os consumidores efetuem compras transfronteiriça em linha. Na sua resolução intitulada «Rumo ao Ato para o Mercado Único Digital»²⁷, o Parlamento Europeu sublinhou que a disponibilidade de serviços de entrega acessíveis, económicos, eficientes e de alta qualidade constitui um requisito prévio para o impulso do comércio eletrónico transfronteiriço. Apoiou igualmente a adoção de medidas destinadas a melhorar a transparência dos preços e a supervisão regulamentar, que visam o bom funcionamento dos mercados transfronteiriços de entrega de encomendas.

Os preços elevados das entregas transfronteiriças aos retalhistas em linha são um obstáculo ao comércio eletrónico transfronteiriço

As tarifas públicas das encomendas transfronteiriças praticados pelos prestadores do serviço universal são, com frequência, três a cinco vezes mais elevadas do que as tarifas nacionais equivalentes e essas diferenças nem sempre podem ser explicadas pelo custo da mão de obra ou por outros custos no país de destino²⁸.

Os consumidores e as pequenas empresas afirmam que os preços elevados de entrega das encomendas os impedem de vender ou de comprar mais noutros Estados-Membros²⁹. Os preços praticados em Estados-Membros aparentemente semelhantes, para trajetos comparáveis, variam por vezes sensivelmente sem que possam ser explicados por fatores de custo evidentes. Os preços elevados das entregas transfronteiriças aos retalhistas em linha e aos consumidores, em especial em zonas remotas e a PME, entram, por conseguinte, o comércio eletrónico transfronteiriço. Os volumes baixos reduzem o poder de negociação, conduzindo a preços mais elevados e menos opções de entrega disponíveis para os pequenos retalhistas em linha e os particulares. O mandato limitado de muitas autoridades reguladoras nacionais no que diz respeito à supervisão do mercado de encomendas transfronteiriças traduz-se numa falta de informação sobre eventuais ineficiências de mercado ou outras preocupações de carácter regulamentar.

Em termos concretos, a proposta relativa à entrega de encomendas visa:

- reforçar a transparência das tarifas e dos encargos terminais de certos serviços de entrega transfronteiriça de encomendas, bem como exigir uma avaliação da acessibilidade de certas tarifas transfronteiriças pelas autoridades reguladoras nacionais (ARN). A proposta assegurará que essa avaliação seja estritamente proporcional aos objetivos prosseguidos;
- reforçar o controlo impondo a todos os operadores de entrega de encomendas (acima de uma determinada dimensão) a apresentação de um conjunto básico de dados estatísticos às ARN;

²⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0009+0+DOC+XML+V0/EN>.

²⁸ *Econometric study on parcel list prices* (Université Saint-Louis, Bruxelles, novembro de 2015); cf. http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/studies/index_en.htm.

²⁹ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169.

- favorecer a concorrência, impondo o acesso transparente e não discriminatório de terceiros aos serviços de entrega transfronteiriça de encomendas e/ou à infraestrutura dos prestadores do serviço universal, sempre que estes celebrem acordos multilaterais sobre encargos terminais.

Estas medidas favorecerão a concorrência e aumentarão a eficácia e a coerência da supervisão regulamentar dos mercados de entrega de encomendas. A maior transparência das tarifas contribuirá para a redução das diferenças tarifárias injustificadas e das tarifas pagas pelos particulares e pelas pequenas empresas, especialmente em zonas remotas.

A proposta complementa outras iniciativas, em grande medida de natureza autorreguladora, recentemente lançadas pelas partes interessadas (por exemplo, os operadores postais nacionais), a fim de melhorar a qualidade e a conveniência dos serviços de entrega transfronteiriça de encomendas. Em conjugação com a proposta relativa ao bloqueio geográfico, criará novas oportunidades de mercado para os operadores que desejem participar ativamente no comércio eletrónico transfronteiriço.

5 Eficácia na proteção transfronteiriça dos consumidores

O Regulamento CDC, adotado em 2004, contribuiu para reforçar a aplicação da legislação de defesa do consumidor em toda a UE, mas persiste um elevado nível de incumprimento das regras fundamentais de proteção dos consumidores nos principais mercados de consumo em linha. O quadro atual deve ser modernizada para oferecer mecanismos mais sólidos e mais rápidos para garantir uma aplicação equitativa e coerente da legislação em toda a UE, em especial, no âmbito do mercado único digital.

Elevado nível de incumprimento das principais normas de proteção dos consumidores

A atual taxa de incumprimento, pelas empresas, do acervo da UE em matéria de defesa do consumidor indica que a sua aplicação não é suficientemente controlada. Com base em estimativas prudentes, 37 % dos sítios de vendas ou reservas em linha não respeitam os direitos fundamentais dos consumidores. O prejuízo decorrente desta situação é estimado em cerca de 770 milhões de euros por ano para os consumidores que fazem compras em linha transfronteiriças nos setores das viagens, do lazer, do vestuário, dos produtos eletrónicos e dos serviços financeiros³⁰.

A avaliação da aplicação do Regulamento CDC como instrumento de aplicação transfronteiriça do acervo da UE relativo à defesa do consumidor detetou várias lacunas. Os mecanismos de assistência mútua são insuficientes e a resposta às infrações no âmbito da UE é ineficiente, sobretudo quando estas ocorrem no ambiente digital. A deteção deste tipo de infrações é frequentemente difícil e lenta. Por último, os planos nacionais de controlo não conferem prioridade nem recursos suficientes às medidas coercivas ligadas aos mercados transfronteiriços.

A proposta de novo Regulamento CDC:

- estabelecerá um quadro de cooperação reforçado e mais eficiente, que permitirá aumentar a segurança jurídica, em especial para os operadores e consumidores que efetuam transações transfronteiriças;
- permitirá que as autoridades, mediante a atribuição de poderes suplementares, ajam conjunta e mais rapidamente para pôr termo às infrações em linha mais generalizadas (por exemplo, medidas provisórias para bloquear sítios *web* em infração);

³⁰ COM(2016) 284.

- estabelecerá um procedimento único, coordenado pela Comissão, para os problemas que assumem dimensão europeia.

Estes elementos deverão proporcionar maior segurança jurídica no mercado único, através de uma aplicação coerciva sólida e coerente do direito dos consumidores, reduzindo igualmente os custos de conformidade para as empresas que operam em todo o mercado único. Nos casos em que os problemas tenham uma dimensão europeia, será adotada uma abordagem de balcão único da aplicação coerciva às empresas em causa, com o objetivo de obter rapidamente compromissos e evitar prejuízos prolongados para os consumidores.

Os diplomas legais em matéria de defesa dos interesses dos consumidores no quadro do mecanismo do Regulamento CDC são enunciados no anexo do regulamento. Este anexo tem sido atualizado regularmente, sempre que se adotam novos diplomas, conforme previsto na proposta legislativa acima mencionada, relativa ao bloqueio geográfico e a outras formas de discriminação. A fim de reforçar o alcance e a eficácia do novo Regulamento CDC, propõe-se a inclusão de outros atos legislativos da União que prossigam igualmente objetivos de proteção dos consumidores³¹.

Tendo em vista o desenvolvimento do comércio eletrónico dos serviços financeiros no mercado único, propõe-se igualmente a inclusão da Diretiva «Crédito Hipotecário»³² e da Diretiva «Contas de Pagamento»³³ no anexo do regulamento, de forma que os reguladores possam atuar conjuntamente nos casos em que os serviços prestados ao abrigo destas diretivas não sejam conformes com as disposições em matéria de defesa dos consumidores.

6 Orientações sobre a Diretiva «Práticas Comerciais Desleais»

A Diretiva «Práticas Comerciais Desleais» é um ato legislativo fundamental para impulsionar a equidade nas transações de comércio eletrónico. Com efeito, dada a amplitude do seu âmbito de aplicação (aplica-se a todos os setores económicos, tanto em linha como fora de linha), esta diretiva constitui uma base jurídica essencial para garantir que os consumidores não são induzidos em erro nem expostos a um *marketing* agressivo, e que qualquer afirmação de um profissional destinada aos consumidores da UE seja clara, exata e justificada.

As novas orientações sobre a aplicação da DPCD³⁴ no contexto da atividade em linha aborda:

- Explicam que qualquer plataforma classificada como «profissional» e que participa em atividades que envolvam empresas e consumidores, diretamente ligadas à promoção, venda ou fornecimento de bens e conteúdos digitais ou prestação de serviços aos consumidores devem garantir que as suas práticas comerciais são plenamente conformes com aquela diretiva;
- Clarificam a articulação entre a Diretiva «Práticas Comerciais Desleais» e a Diretiva «Comércio Eletrónico». No seu domínio de atividade (serviços de intermediação), as plataformas em linha³⁵ têm o dever de diligência profissional³⁶ de tomarem medidas adequadas - mas não a obrigação geral de controlo ou de verificação factual - que permitam que operadores terceiros respeitem a legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores e de *marketing* e ajudem os utilizadores a compreender com quem celebram contratos. Por exemplo, essas medidas podem

³¹ Nomeadamente, a cláusula de não-discriminação da «Diretiva Serviços» (2006/123/CE, artigo 20.º), o Regulamento relativo aos Direitos dos Passageiros Ferroviários [Regulamento (CE) n.º 1371/2007], o Regulamento relativo aos Direitos dos Passageiros com Deficiência no Transporte Aéreo [Regulamento (CE) n.º 1107/2006] e o Regulamento relativo a Normas Comuns de Exploração dos Serviços Aéreos [Regulamento (CE) n.º 1008/2008].

³² Diretiva 2014/17/UE.

³³ Diretiva 2014/92/UE.

³⁴ SWD(2016) 163.

³⁵ Os que se subsumem à definição de «profissionais» constante da Diretiva «Práticas Comerciais Desleais».

³⁶ No que diz respeito às práticas comerciais da plataforma face ao consumidor.

implicar, i) a permissão aos operadores terceiros em causa para indicarem aos utilizadores os operadores comerciais; ii) a indicação clara aos consumidores que a legislação de defesa dos consumidores e de *marketing* só se aplica nos casos os operadores terceiros são operadores comerciais; iii) a conceção, pelos operadores comerciais, das suas estruturas *web* de forma que permita a comerciantes terceiros a divulgação de informações aos utilizadores, no cumprimento da legislação da UE em matéria de defesa dos consumidores e de *marketing*;

- Esclarecem ainda que, se as plataformas em linha que agem como profissionais e adotam práticas comerciais entre empresas e consumidores (B2C) não cumprem os requisitos de diligência profissional podem ser consideradas infratoras da legislação de defesa dos consumidores e de *marketing*, no exercício das suas atividades comerciais, se os consumidores tiverem sido ou puderem ser induzidos em erro. No quadro dessas atividades, as plataformas não podem invocar a isenção de responsabilidade dos intermediários, ao abrigo da Diretiva «Comércio Eletrónico», uma vez que essa isenção só se aplica às informações armazenadas a pedido de terceiros. Do mesmo modo, por força da DPCD, os motores de pesquisa são obrigados a estabelecer uma distinção clara entre os anúncios pagos e os resultados que aparecem de forma natural;
- Têm em conta os princípios – aprovados pelo grupo das várias partes interessadas, composto pelos principais representantes do setor e dos consumidores, operadores dos instrumentos de comparação e autoridades nacionais, e coordenado pela Comissão – que regem os instrumentos de comparação. Além dos requisitos de transparência e de diligência profissional da DPCD, os fornecedores de instrumentos de comparação que subscrevem estes princípios autorreguladores comprometem-se a ser particularmente transparentes sobre os seus modelos de negócio e a divulgar de forma adequada os seus laços comerciais com os operadores cujos produtos são comparados nas suas plataformas.

As orientações também remetem para os «critérios de conformidade», aprovados pelo grupo das várias partes interessadas, aplicáveis às alegações ambientais, em apoio da aplicação e da fiscalização do cumprimento da DPCD no que se refere a alegações ambientais enganosas e infundadas, e da prestação de informações claras, pertinentes e credíveis aos consumidores.

Por último, as orientações revistas clarificam a articulação entre a DPCD e normas setoriais específicas da legislação da UE, incluindo a recentemente adotada, como a Diretiva «Direitos dos Consumidores» e a Diretiva Viagens Organizadas e Serviços Conexos». Com referência a esta última diretiva, e em conformidade com o compromisso assumido perante o Parlamento Europeu à data da sua adoção, em 2015, as orientações revistas explicam que as práticas que permitem que os profissionais do setor das viagens e dos transportes ofereçam aos consumidores serviços de modo pouco claro ou ambíguo – por exemplo, ocultando o consumidor a possibilidade de optar por não reservar quaisquer serviços de viagem suplementares, ou dificultando-lhe essa opção, podem cair no âmbito da DPCD.

Além das quatro iniciativas principais deste pacote legislativo sobre o comércio eletrónico, as secções seguintes descrevem duas outras, relativas ao mercado único digital que fazem parte da abordagem abrangente da Comissão, que trarão importantes benefícios para o comércio eletrónico.

7 Normas simples e eficazes em matéria de contratos transfronteiriços para os consumidores e as empresas

A fim de facilitar o comércio transfronteiriço, a Comissão adotou, em dezembro de 2015, propostas de diretiva, acompanhadas de uma comunicação³⁷, sobre i) certos aspetos relativos aos contratos de

³⁷ COM(2015) 633 final.

fornecimento de conteúdos digitais³⁸; ii) certos aspetos relativos aos contratos de serviços em linha e outras vendas à distância de bens³⁹. Juntamente com a proposta de regulamento relativo à portabilidade transfronteiriça dos serviços de conteúdos em linha⁴⁰, estas propostas foram as primeiras iniciativas legislativas adotadas no quadro da Estratégia para o Mercado Único Digital. Uma vez adotadas, as duas diretivas harmonizarão plenamente e de forma específica os principais direitos dos consumidores no fornecimento de conteúdos digitais, bem nas vendas em linha e noutras vendas à distância de bens. Apoiarão o comércio eletrónico:

- **Reduzindo os custos decorrentes das diferenças entre os direitos nacionais dos contratos:** As propostas assegurarão que as principais normas do direito dos contratos de consumo sobre produtos e conteúdos digitais defeituosos serão as mesmas em todos os Estados-Membros;
- **Proporcionando segurança jurídica às empresas:** Contrariamente ao que se passa atualmente, em que se confrontam com um quadro jurídico complexo, as empresas poderão fornecer conteúdos digitais ou vender bens em linha em toda a UE, com base no mesmo conjunto de normas contratuais;
- **Ajudando os consumidores a tirarem partido das vantagens das compras em linha transfronteiriças na UE:** Futuramente, os consumidores disporão de um conjunto claro de direitos, plenamente harmonizados em toda a UE; estarão, pois, mais confiantes no acesso aos conteúdos digitais ou na compra transfronteiriça de outros bens.
- **Reduzindo o prejuízo sofrido pelos consumidores em caso de conteúdo digital defeituoso:** Ao contrário do que acontece atualmente, em que não existem, ao nível da UE, disposições contratuais específicas sobre o fornecimento de conteúdo digital, os consumidores terão direitos claros e específicos no domínio digital, que poderão opor caso tenham problemas com conteúdos digitais. Estes direitos permitir-lhes-ão reclamar uma reparação e, desta forma, reduzir o prejuízo que sofrem atualmente quando adquirem conteúdos digitais defeituosos.

8 Reduzindo os encargos administrativos das empresas decorrentes de diferentes regimes de IVA

Quanto ao IVA, as complicações decorrentes da multiplicidade de sistemas nacionais constituem um verdadeiro obstáculo para as empresas que tentam exercer comércio transfronteiriço, tanto em linha e como fora de linha. Desde 1 de janeiro de 2015, com a entrada em vigor das novas normas aplicáveis ao «lugar da prestação», o IVA sobre todos os serviços de telecomunicações, de radiodifusão e televisão e serviços prestados por via eletrónica é aplicado onde o cliente está localizado e não no local onde o fornecedor está estabelecido.

Em paralelo, estabeleceu-se um sistema de registo e de pagamento eletrónico (minibalcão único), para reduzir os custos e os encargos administrativos das empresas em causa. A Comissão apresentará em 2016 propostas legislativas de redução dos encargos administrativos das empresas decorrentes dos diferentes regimes de IVA, nomeadamente:

- extensão do atual minibalcão único às vendas em linha de bens corpóreos na UE e em países terceiros. Em vez de terem de declarar e pagar IVA em cada Estado-Membro em que os seus clientes estão localizados, as empresas poderão efetuar uma declaração e um pagamento únicos no Estado-Membro em que se encontram estabelecidas;

³⁸ COM(2015) 634 final.

³⁹ COM(2015) 635 final.

⁴⁰ COM(2015) 627 final.

- introdução de uma medida de simplificação comum europeia (limiar de IVA), a fim de ajudar as empresas de comércio eletrónico em fase de arranque;
- permissão de controlos no país de origem, incluindo uma auditoria única a empresas transfronteiriças para efeitos do IVA;
- supressão da isenção de IVA sobre a importação de pequenas encomendas de fornecedores de países terceiros.

Estas medidas devem assegurar que os aspetos relacionados com o IVA deixem de entravar o comércio eletrónico transfronteiriço.

9 Conclusão

As propostas incluídas neste pacote de medidas relativas ao comércio eletrónico, bem como as propostas futuras relativas aos contratos digitais e à simplificação do IVA, deverão contribuir significativamente para o incentivo do comércio eletrónico transfronteiriço na Europa. A sua apresentação sob a forma de pacote reforça o seu efeito. As medidas destinadas a impedir os bloqueios geográficos injustificados devem ser acompanhadas de melhores meios para a sua aplicação coerciva, de preços de entrega de encomendas mais competitivos, de uma harmonização das normas de direito dos contratos e da simplificação do IVA. A Comissão recomenda vivamente às partes interessadas, ao Parlamento Europeu e ao Conselho que considerem estas medidas como complementares entre si, e insta à sua rápida adoção no quadro do processo legislativo, atendendo à necessidade de eliminar sem demora as barreiras que subsistem. As diversas propostas constituem elementos essenciais de um pacote completo, e são todas necessárias para tirar o máximo partido dos benefícios do comércio eletrónico transfronteiriço.