



Bruxelas, 11.4.2018  
COM(2018) 183 final

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

**Um Novo Acordo para os Consumidores**

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Construir um mercado único equitativo para os consumidores e as empresas

A UE dispõe, desde 1987, das normas mais rigorosas do mundo no domínio da proteção dos consumidores, tendo atualmente em vigor um conjunto abrangente de direitos dos consumidores. As despesas de consumo representam 56 % do PIB da UE<sup>1</sup>. Um ambiente de consumo saudável é um fator fundamental para o crescimento económico<sup>2</sup>.

Os direitos que a UE estabeleceu para os consumidores conferem previsibilidade e confiança tanto aos cidadãos como às empresas e incluem o direito a produtos seguros, o direito de devolver um produto adquirido em linha no prazo de 14 dias e o direito de ter um produto reparado ou substituído durante o período de garantia. Estes são apenas alguns dos direitos tangíveis que fazem a diferença na vida das pessoas, todos os dias.

A política europeia dos consumidores trouxe benefícios reais, com a adoção de importantes instrumentos legislativos que regem os direitos dos passageiros, os direitos dos consumidores, as práticas comerciais desleais e as cláusulas contratuais abusivas, proporcionando aos cidadãos e às empresas europeias um elevado nível de proteção e segurança jurídica. Contudo, o mercado está a mudar rapidamente.

Por forma a prosseguir nesta via e enfrentar os desafios de um mercado novo e em evolução, o Presidente Juncker reorganizou a Comissão de modo a dar um maior destaque à política dos consumidores<sup>3</sup>. Desde o início do seu mandato, em 2014, esta Comissão já apresentou mais de 80 % das propostas necessárias para abordar as dez áreas prioritárias definidas nas orientações políticas do Presidente Juncker<sup>4</sup>. Os interesses dos consumidores têm sido um tema central em várias iniciativas da Comissão, como a estratégia para o mercado único digital, a qual permitiu a adoção de legislação com vista ao fim das tarifas de itinerância (*roaming*) aplicadas às comunicações móveis (chamadas telefónicas, mensagens SMS, dados), desde 15 de junho de 2017<sup>5</sup>, à proibição do bloqueio geográfico injustificado, a partir de 3 de dezembro de 2018<sup>6</sup>, de modo a que os consumidores possam adquirir ou aceder a produtos ou serviços de sítios Web estabelecidos noutra Estado-Membro, e à garantia da portabilidade transfronteiras dos serviços de conteúdos em linha, a partir de 1 de abril de 2018<sup>7</sup>. No âmbito da união da energia e política em matéria de clima, chegou-se a acordo sobre as propostas da

---

<sup>1</sup> Eurostat, PIB e principais componentes (produção, despesa e rendimento) [nama\_10\_gdp], P31\_S14\_S15. Despesa de consumo final das famílias e das instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias (ISFLSF).

<sup>2</sup> Os dados dos painéis de avaliação dos consumidores da Comissão mostram uma relação consistentemente positiva entre as condições de consumo e a situação económica nos diferentes Estados-Membros.

<sup>3</sup> Comunicado de imprensa, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-984\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-984_pt.htm)

<sup>4</sup> Programa de Trabalho da Comissão para 2018, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp\\_2018\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2018_pt.pdf); [https://ec.europa.eu/commission/publications/president-junckers-political-guidelines\\_pt](https://ec.europa.eu/commission/publications/president-junckers-political-guidelines_pt).

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/end-roaming-charges-travellers-european-union>.

<sup>6</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-negotiators-agreed-end-unjustified-geoblocking>.

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/cross-border-portability-online-content-services>.

Comissão para reforçar os direitos dos consumidores no mercado da energia<sup>8</sup> e sobre um novo procedimento de ensaio das emissões e do consumo de combustível para os veículos automóveis<sup>9</sup>. Além disso, em 1 de julho de 2018, entrarão em vigor normas atualizadas para as férias organizadas<sup>10</sup>.

Por outro lado, estão em curso negociações entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre as propostas relativas aos contratos digitais, um elemento fundamental da estratégia do mercado único digital, que visam modernizar as normas dos contratos celebrados com os consumidores para o fornecimento de conteúdos digitais<sup>11</sup> e para a venda de bens<sup>12</sup>. Tendo em conta que estas propostas são importantes para proporcionar aos consumidores direitos claros e eficazes no acesso aos conteúdos digitais e para garantir que tanto os consumidores como as empresas possam basear-se em regras uniformes e eficazes em toda a Europa, a Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a assegurarem a sua rápida adoção. Estas propostas são realçadas na Declaração Conjunta sobre as prioridades legislativas acordada pelos presidentes das três instituições.

Outras propostas da Comissão irão também contribuir para o estabelecimento de um elevado nível de proteção dos consumidores. Em especial, a proposta de 2008 de uma diretiva relativa à igualdade de tratamento que, entre outros objetivos, visa assegurar a igualdade de acesso aos produtos e serviços, independentemente da religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, pode ter um impacto significativo<sup>13</sup>. Além disso, o Ato Europeu da Acessibilidade, proposto pela Comissão em 2015, tornará mais acessível aos consumidores portadores de deficiência uma vasta gama de produtos e serviços<sup>14</sup>. A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a chegar rapidamente a acordo sobre esta importante proposta e, após a sua adoção, a Comissão tenciona apresentar uma proposta no sentido de incluir o Ato da Acessibilidade no âmbito de aplicação da proposta de diretiva sobre ações coletivas<sup>15</sup>.

Na sequência do trabalho da Comissão, as condições para os consumidores melhoraram em toda a UE<sup>16</sup> e as empresas beneficiaram de medidas de aplicação centralizadas em certos

---

<sup>8</sup> P. ex. Comunicação intitulada «Um novo quadro para os consumidores de energia», COM(2015) 339 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:52015DC0339>; proposta para uma nova Diretiva Energia, COM(2016) 864 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:0864:FIN>.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/growth/sectors/automotive/environment-protection/emissions\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/automotive/environment-protection/emissions_en);

[https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/transport/vehicles/cars/docs/faq\\_wltp\\_correlation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/transport/vehicles/cars/docs/faq_wltp_correlation_en.pdf).

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/travel-and-timeshare-law/package-travel-directive\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/travel-and-timeshare-law/package-travel-directive_en).

<sup>11</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?qid=1450431933547&uri=CELEX:52015PC0634>.

<sup>12</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=COM%3A2017%3A637%3AFIN>.

<sup>13</sup> Proposta de diretiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, COM(2008) 426 final de 2.7.2008: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52008PC0426>.

<sup>14</sup> Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços, COM(2015) 615 final de 2.12.2015, 2015/0278 (COD), <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1202>.

<sup>15</sup> Ver infra, no final do ponto 1.2.

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=117250](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=117250).

domínios (por exemplo, aquisições integradas em aplicações de jogos em linha, aluguer de automóveis ou conteúdos ilegais em plataformas de redes sociais<sup>17</sup>).

Contudo, devem ainda ser resolvidos alguns desafios em matéria de política dos consumidores. As recentes práticas abusivas em grande escala que afetam os consumidores em toda a UE minaram a confiança destes no mercado único. Estes eventos de grande impacto incluem o «Dieselgate» (caso em que determinados fabricantes de automóveis instalaram tecnologia nos veículos para manipular os dados dos ensaios das emissões) e o uso generalizado por bancos de cláusulas abusivas em contratos de crédito hipotecário<sup>18</sup>. Estes eventos também suscitaram um debate sobre se a UE dispõe de mecanismos suficientemente fortes para lidar com estas questões, nomeadamente para aplicar eficazmente as normas de proteção dos consumidores e compensar os consumidores lesados. Além disso, a questão da venda em diferentes partes do mercado único dos mesmos produtos, mas com uma diferente composição ou com características diferentes, também suscitou preocupações em vários Estados-Membros.

Uma avaliação em grande escala das normas de proteção dos consumidores, concluída pela Comissão em 2017 (balanço de qualidade REFIT<sup>19</sup>, avaliação da Diretiva Direitos dos Consumidores<sup>20</sup>), confirmou a necessidade de modernizar algumas dessas normas e de reforçar o nível de conformidade. Esta avaliação concluiu que as normas europeias neste domínio contribuíram para o funcionamento do mercado único e proporcionaram um elevado nível de proteção dos consumidores. As normas são adequadas ao objetivo geral, mas a sua aplicação e execução devem ser melhoradas. A avaliação identificou igualmente domínios em que a legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores poderia ser atualizada e melhorada.

O relatório sobre a aplicação da Recomendação da Comissão relativa à tutela coletiva, que foi adotado em janeiro de 2018<sup>21</sup>, confirma as conclusões da avaliação de 2017. Considera ainda que os mecanismos de tutela individual existentes não são suficientes em «situações de dano em larga escala», que afetam um grande número de consumidores europeus.

---

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement_en); [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-761\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-761_en.htm).

<sup>18</sup> Neste domínio, a Diretiva 2014/17/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos de crédito aos consumidores para imóveis de habitação e que altera as Diretivas 2008/48/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, é aplicável aos contratos de crédito hipotecário celebrados a partir de 21 de março de 2016. Entre outros aspetos, a diretiva exige que os mutuantes forneçam informações claras e detalhadas sobre as condições de empréstimo aos consumidores e concedam a estes o direito de reembolsar o crédito antes do prazo estabelecido num contrato. Para mais informações: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/consumer-financial-services/credit/mortgage-credit\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/consumer-financial-services/credit/mortgage-credit_en).

<sup>19</sup> Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão - Relatório do balanço de qualidade relativo à legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores e de comercialização, SWD(2017) 209, de 23.5.2017, elaborado no âmbito do programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT) da Comissão.

<sup>20</sup> Relatório sobre a aplicação da Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa aos direitos dos consumidores, COM(2017)259, de 23.5.2017; Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão sobre a avaliação da Diretiva relativas aos direitos dos consumidores, SWD(2017)169, de 23.5.2017.

<sup>21</sup> Relatório sobre a aplicação da Recomendação da Comissão, de 2013, relativa à tutela coletiva, COM(2018)40, de 25.1.2018.

Estas conclusões não podem ser ignoradas. A UE deve encontrar respostas para novos desafios em matéria de política dos consumidores, assegurando simultaneamente um mercado único e justo para os consumidores e para as empresas.

## **1.2 Conclusão de um «Novo Acordo para os Consumidores»**

O pacote de medidas apresentado na presente Comunicação visa dar resposta a estes desafios, e, assim, concluir o «Novo Acordo para os Consumidores», prometido pela Comissão Juncker, assegurando um mercado único justo para os consumidores e para as empresas nos próximos anos.

Uma melhor aplicação das normas, mecanismos de reparação (tutela) eficazes e um melhor conhecimento dos seus direitos reforçarão a confiança dos consumidores, o que beneficiará a economia europeia, dada a importância da despesa de consumo na manutenção de um modelo económico sustentável.

O «Novo Acordo para os Consumidores» baseia-se no atual quadro de políticas para os consumidores, mas vai mais longe, propondo normas atualizadas e adequadas à evolução dos mercados e das práticas empresariais, instrumentos mais fortes de aplicação nos setores público e privado e possibilidades de reparação melhoradas.

Na prática, o «Novo Acordo para os Consumidores» tem por objetivo:

- modernizar as normas em vigor e colmatar as lacunas do atual acervo relativo à proteção dos consumidores;
- proporcionar melhores possibilidades de reparação aos consumidores e apoiar uma aplicação eficaz da legislação e uma maior cooperação entre as autoridades públicas num mercado único justo e seguro;
- aumentar a cooperação com países terceiros parceiros;
- assegurar a igualdade de tratamento dos consumidores no mercado único e garantir que as autoridades nacionais competentes dispõem de poderes para resolver quaisquer problemas de dualidade de critérios no que diz respeito à qualidade («dualidade de qualidade») dos bens de consumo;
- melhorar a comunicação e o reforço das capacidades para sensibilizar os consumidores para os seus direitos e ajudar os comerciantes, especialmente as pequenas e médias empresas, a cumprir mais facilmente as suas obrigações;
- enquadrar os desafios futuros da política de proteção dos consumidores num contexto económico e tecnológico em rápida evolução.

Por forma a prosseguir os objetivos acima referidos, o «Novo Acordo para os Consumidores» propõe alterações ao quadro legislativo, complementadas por um conjunto de medidas não legislativas, conforme estabelecido na presente comunicação. O pacote legislativo é composto pelos instrumentos seguintes:

- uma proposta de alteração das Diretivas 93/13/CEE, 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83, no que diz respeito à modernização e a uma melhor aplicação das normas europeias de proteção dos consumidores<sup>22</sup>;
- uma proposta de diretiva relativa a ações coletivas para a proteção dos interesses coletivos dos consumidores e que revoga a Diretiva 2009/22/CE. Esta proposta destina-se a melhorar o acesso dos consumidores à reparação quando um grande número destes é vítima da mesma violação de direitos, ou seja, numa situação de dano em larga escala<sup>23</sup>.

## 2. MODERNIZAÇÃO DO ACERVO RELATIVO À PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES

Os dados recolhidos pela Comissão mostram que existem normas de proteção dos consumidores que devem ser atualizadas, a fim de responder aos desafios atuais. O «Novo Acordo para os Consumidores» pretende modernizar estas normas através das seguintes medidas:

- **Novos instrumentos para os consumidores – soluções individuais.** Os consumidores devem ter o direito de exigir soluções individuais (por exemplo, uma indemnização financeira), se forem afetados por práticas comerciais desleais. Atualmente, o direito da UE não prevê meios claros e suficientes para eliminar os efeitos negativos destas práticas. Por exemplo, se ocorrer um novo escândalo do tipo *Dieseltgate*, os consumidores disporiam de vias de recurso em caso de publicidade enganosa.
- **Mais transparência para os consumidores nos mercados em linha.** Hoje em dia, quando os consumidores acedem a um mercado em linha<sup>24</sup>, nem sempre sabem quem é o vendedor (um comerciante profissional ou outro consumidor). Muitos consumidores estão convencidos de que, pelo facto de estarem a adquirir produtos no mercado em linha, estão a celebrar um contrato com essa plataforma. Na realidade, na maioria das vezes, podem estar a adquirir um produto de um fornecedor terceiro que consta da lista do mercado em linha. Por conseguinte, os consumidores podem pensar, erradamente, que estão a negociar com um comerciante profissional (beneficiando, assim, de direitos do consumidor<sup>25</sup>). Esta confusão pode causar problemas se algo correr mal com uma compra em linha, porque nem sempre é fácil estabelecer quem é o responsável por eventuais falhas, o que dificulta a obtenção de proteção jurídica.

As novas regras propostas exigirão que os mercados em linha informem claramente os consumidores sobre a identidade da parte com a qual estão a celebrar um contrato (um profissional ou um particular). A Comissão propõe também esclarecer que todas as

---

<sup>22</sup> COM(2018) 185.

<sup>23</sup> COM(2018) 184.

<sup>24</sup> Um mercado em linha é um tipo de sítio Web de comércio eletrónico no qual são fornecidas informações sobre produtos ou serviços por várias entidades terceiras.

<sup>25</sup> Um consumidor que adquire um produto de um comerciante profissional beneficia dos direitos do consumidor, mas um consumidor que faz uma aquisição junto de outro particular não beneficia desses direitos.

plataformas em linha são obrigadas a estabelecer uma distinção clara entre os resultados de pesquisa mostrados com base em pagamentos recebidos de outros comerciantes e os resultados de uma pesquisa que figuram de forma «natural» e que os mercados em linha devem indicar os principais parâmetros que determinam a classificação das ofertas<sup>26</sup>. Tal aumentará a transparência nos mercados em linha.

- **Alargar a proteção dos consumidores aos «serviços gratuitos».** Outra lacuna na proteção dos consumidores ocorre nos serviços digitais «gratuitos», pelos quais os consumidores fornecem os seus dados pessoais, em vez de um pagamento em dinheiro. Esses serviços «gratuitos» incluem o armazenamento na nuvem, as redes sociais e as contas de correio eletrónico. Dado o crescente valor económico dos dados pessoais, esses serviços não podem ser considerados simplesmente «gratuitos». Os consumidores devem, por conseguinte, beneficiar do mesmo direito à informação pré-contratual e dispor de um período de «reflexão» de 14 dias para rescindir o contrato, independentemente de terem feito o pagamento do serviço em dinheiro ou através do fornecimento de dados pessoais.
- **Eliminar os encargos para as empresas.** Os dados mostram que a legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores tem, em média, custos de conformidade reduzidos para as empresas. No entanto, em alguns domínios, determinadas disposições tornaram-se obsoletas com a evolução tecnológica ou implicam custos desnecessários para as empresas. O «Novo Acordo para os Consumidores» propõe a eliminação de encargos desproporcionados para as empresas, por exemplo, no domínio da comunicação com os consumidores. Os comerciantes devem ter mais flexibilidade na escolha dos meios mais adequados para a comunicação com os consumidores. Devem poder utilizar os novos meios de comunicação em linha (como formulários eletrónicos ou *chats*) em vez do endereço eletrónico, desde que o consumidor possa acompanhar a comunicação com o comerciante.

Embora o direito de retratação seja fundamental para os consumidores e para a confiança no comércio eletrónico, a Comissão propõe também eliminar alguns encargos para os comerciantes relacionados com o direito de retratação de «contratos à distância» e de «contratos fora do estabelecimento comercial». Nos casos em que um consumidor tenha utilizado um produto encomendado em vez de apenas experimentá-lo da mesma forma que o teria feito numa loja física, o consumidor deve deixar de usufruir do direito de cancelar o contrato. Esta medida reduzirá o ónus sobre os comerciantes relacionado com a devolução de bens usados.

### **3. MECANISMOS DE REPARAÇÃO MAIS EFICAZES PARA OS CONSUMIDORES, APLICAÇÃO EFICAZ DA LEGISLAÇÃO E MAIOR COOPERAÇÃO ENTRE AS AUTORIDADES PÚBLICAS NUM MERCADO ÚNICO JUSTO E SEGURO**

---

<sup>26</sup> Com base no documento de trabalho dos serviços da Comissão, Orientações sobre a aplicação da Diretiva 2005/29/EC relativa às práticas comerciais desleais, SWD(2016) 163 final, de 25.5.2016 (secção 5.2.6), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0163>

As normas só são eficazes se permitirem que os consumidores obtenham facilmente reparação em caso de infração e se forem aplicadas pelas autoridades nacionais. É por este motivo que o «Novo Acordo para os Consumidores» inclui propostas para melhorar as possibilidades de reparação e para uma aplicação mais eficaz das normas de proteção dos consumidores vigentes.

### 3.1 Mecanismos de reparação mais eficazes para os consumidores

O «novo acordo para os consumidores» permitirá que estes disponham de melhor acesso a reparação através de:

- **Utilização de todo o potencial das decisões proferidas no âmbito de ações inibitórias para garantir aos consumidores o direito à reparação em «situações de dano em larga escala».** Nestas situações, os consumidores devem ter a possibilidade de reivindicar os seus direitos não apenas individualmente, mas também através de tutela coletiva. Por exemplo, num caso do tipo *Dieseldgate*, as vias de recurso para as vítimas de práticas comerciais desleais poderiam ser executadas coletivamente através de uma ação coletiva.

Com o «Novo Acordo para os Consumidores», a Comissão propõe um sistema atualizado de ações coletivas, com base na atual Diretiva relativa às ações inibitórias<sup>27</sup>. Este sistema permite que entidades sem fins lucrativos qualificadas, como organizações de defesa dos consumidores ou órgãos públicos independentes, defendam os interesses coletivos dos consumidores em situações de dano em larga escala. Tal ajudará os consumidores individuais a garantir os seus direitos, e será especialmente útil para os consumidores que são dissuadidos, por várias razões, de apresentar queixas individuais. O sistema conterà salvaguardas incorporadas, tais como a limitação da possibilidade de intentar ações contra entidades que preencham certos critérios e a exigência de transparência quanto às suas fontes de financiamento. Manterá, assim, o equilíbrio necessário entre o acesso à justiça e a prevenção de possíveis abusos, com uma abordagem distinta do modelo de litigância utilizado nos EUA.

- **Reforço dos atuais instrumentos para os consumidores – Resolução alternativa de litígios e resolução de litígios em linha.** Graças à resolução alternativa de litígios<sup>28</sup> e à resolução de litígios em linha<sup>29</sup>, os consumidores têm acesso a procedimentos simples, rápidos e justos para resolver os seus litígios nacionais e transfronteiriços com os comerciantes sem recorrer aos tribunais. O quadro relativo à resolução

---

<sup>27</sup> Diretiva 2009/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa às ações inibitórias em matéria de proteção dos interesses dos consumidores, JO L 110, de 1.5.2009, p. 30.

<sup>28</sup> Diretiva 2013/11/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 e a Diretiva 2009/22/CE (Diretiva RAL), JO L 165 de 18.6.2013, p. 63.

<sup>29</sup> Regulamento (UE) n.º 524/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução de litígios de consumo em linha, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 e a Diretiva 2009/22/CE (Regulamento RLL) (JO L 165 de 18.6.2013, p. 1).

alternativa e em linha de litígios incentiva igualmente os comerciantes a desenvolver sistemas eficazes de atendimento ao cliente<sup>30</sup>.

A Comissão continuará a melhorar este quadro, promovendo a sua aceitação pelos comerciantes e estabelecendo diálogos entre os intervenientes relevantes<sup>31</sup>. Um dos objetivos será garantir que os consumidores encontrem e utilizem facilmente esses instrumentos para resolver litígios.

### **3.2 Aplicação eficaz da legislação e maior cooperação entre as autoridades públicas num Mercado Único justo e seguro**

A aplicação eficaz da legislação é uma das prioridades fundamentais no mandato desta Comissão, tendo assumido um lugar de destaque na estratégia do Mercado Único Digital, nomeadamente uma iniciativa para modernizar a aplicação das normas de proteção dos consumidores, de modo a adequá-las à era digital: a revisão do Regulamento relativo à cooperação no domínio da defesa dos consumidores (CPC)<sup>32</sup>.

O Regulamento CPC constitui a base para uma rede de autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação, de modo a garantir a coerência na aplicação transnacional da principal legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores. As normas revistas serão aplicáveis em todos os Estados-Membros a partir de 20 de janeiro de 2020<sup>33</sup>. Com a entrada em vigor do novo Regulamento CPC, haverá um conjunto de competências mínimas das autoridades nacionais, um novo procedimento para fazer face às infrações generalizadas e com importância ao nível da União, no que respeita à legislação em matéria de proteção dos consumidores, bem como um melhor sistema de fiscalização. A Comissão terá um papel de coordenação mais forte e poderá dar início a investigações coordenadas relacionadas com a aplicação da legislação, em caso de infrações com importância ao nível da União<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> A Comissão organizou um evento em Berlim, em 11 de novembro de 2017, para o lançamento da «TRAVEL-NET», uma rede de 15 entidades de resolução alternativa de litígios (RAL) de 11 Estados-Membros, que se ocupa de litígios de consumo no setor dos transportes/viagens de passageiros. Os participantes do evento incluíram representantes das principais empresas de transporte de passageiros. Em 13 de dezembro de 2017, a Comissão organizou uma mesa redonda com os principais líderes da indústria no setor do vestuário e calçado de retalho e, ainda nesse mês, lançou uma campanha de comunicação RAL/RLL dirigida aos consumidores.

<sup>31</sup> No primeiro semestre de 2018, a Comissão lançará uma campanha de comunicação RAL/RLL com o objetivo de aumentar o envolvimento dos comerciantes nos procedimentos de RAL e na plataforma de RLL. Em 11 e 12 de junho de 2018, a Comissão acolherá a assembleia de RAL de 2018. O evento reunirá representantes de todas as entidades de RAL certificadas pela UE, autoridades competentes de RAL, pontos de contacto de RLL, Centros Europeus do Consumidor, organizações de defesa dos consumidores, associações empresariais, retalhistas importantes e outras partes interessadas em matéria de RAL/RLL.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/consumers/consumer-protection-cooperation-regulation/review-consumer-protection-regulation\\_en](https://ec.europa.eu/info/consumers/consumer-protection-cooperation-regulation/review-consumer-protection-regulation_en).

<sup>33</sup> Regulamento (UE) 2017/2394 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2017, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de proteção dos consumidores e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 345 de 27.12.2017, p. 1).

<sup>34</sup> O novo Regulamento CPC prevê igualmente um quadro para a cooperação entre as diferentes autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação específica do setor abrangida pelo regulamento. No que diz respeito a outros domínios de legislação setorial não abrangidos pelo Regulamento CPC, nomeadamente o Regulamento Geral de Proteção de Dados, a Comissão promove a cooperação entre as autoridades

A Comissão está a tomar as seguintes medidas, no sentido de reforçar a aplicação da legislação e a cooperação entre as autoridades públicas:

*a) Sanções mais eficazes, sobretudo para infrações generalizadas*

Atualmente, quando uma empresa infringe as normas de proteção dos consumidores, as sanções previstas na legislação nacional variam muito em toda a UE e são frequentemente sanções mínimas. Por conseguinte, não impedem que comerciantes sem escrúpulos enganem os consumidores.

No «Novo Acordo para os Consumidores», a Comissão propõe que as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação apliquem critérios comuns em toda a UE aquando do estabelecimento de sanções pecuniárias por infrações à Diretiva relativa às práticas comerciais desleais<sup>35</sup>, à Diretiva relativa às cláusulas abusivas nos contratos<sup>36</sup>, à Diretiva relativa aos direitos dos consumidores<sup>37</sup> e à Diretiva relativa à indicação dos preços dos produtos<sup>38</sup>. Nos casos em que um comerciante infrinja estas diretivas simultaneamente em vários Estados-Membros (as denominadas «infrações generalizadas»<sup>39</sup>), as autoridades terão o poder de impor uma coima de, pelo menos, 4% do volume de negócios do comerciante. Este tipo de sanções dissuasivas contribuirá para evitar infrações e repor a equidade.

*b) Apoio aos Estados-Membros na preparação do novo Regulamento CPC*

A Comissão apoiará os Estados-Membros em 2018 e 2019, prestando assistência às autoridades nacionais e acompanhando a adaptação dos sistemas jurídicos nacionais. Em particular, a Comissão está a executar as seguintes tarefas:

- Trabalho em curso com peritos dos Estados-Membros para discutir questões de implementação e fornecer orientação, se necessário. A Comissão já elaborou uma lista das necessidades dos Estados-Membros e realizará seminários e visitas de estudo nos Estados-Membros.

---

nacionais competentes através de seminários conjuntos e, possivelmente, em futuras ações coordenadas relacionadas com a aplicação da legislação.

<sup>35</sup> Diretiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2005, relativa às práticas comerciais desleais das empresas face aos consumidores no mercado interno e que altera a Diretiva 84/450/CEE do Conselho, as Diretivas 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE e o Regulamento (CE) n.º 2004/2004, JO L 149 de 11.6.2005, p. 22.

<sup>36</sup> Diretiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores, JO L 95 de 21.4.1993, p. 29.

<sup>37</sup> Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativa aos direitos dos consumidores, que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho e a Diretiva 199/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 85/577/CEE do Conselho e a Diretiva 97/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, JO L 304 de 22.11.2011, p. 64.

<sup>38</sup> Diretiva 98/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 1998, relativa à defesa dos consumidores em matéria de indicações dos preços dos produtos oferecidos aos consumidores, JO L 80 de 18.3.1998, p. 27.

<sup>39</sup> O Regulamento CPC define «infração generalizada» como uma infração que afeta os consumidores em, pelo menos, três Estados-Membros, enquanto as «infrações generalizadas com importância ao nível da União» são definidas como práticas que prejudicam os consumidores em dois terços dos Estados-Membros ou mais e afetam dois terços da população da UE ou mais.

- Desenvolvimento das novas ferramentas informáticas necessárias para que as autoridades e as partes interessadas externas cooperem de forma eficiente e troquem informações e alertas. Esta nova ferramenta informática permitirá que as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação cooperem entre si, no que respeita à deteção, investigação e suspensão de práticas comerciais que violem o acervo relativo à proteção dos consumidores no comércio transfronteiriço. Permitirá ainda que outras entidades, como as associações comerciais e as associações de proteção dos consumidores, enviem alertas externos para a rede de CPC.
- Desenvolvimento de informações sobre o mercado para identificar e resolver rapidamente as infrações generalizadas com importância ao nível da União, no que respeita à legislação em matéria de proteção dos consumidores. A longo prazo, a Comissão explorará formas de reforçar o controlo das práticas do mercado retalhista na UE que prejudicam os consumidores e a concorrência leal. Tal poderia incluir formas de facilitar a recolha de elementos de prova em linha e ajudar as autoridades nacionais a desenvolver metodologias para a deteção, identificação e partilha de elementos de prova e a empreender ações coordenadas para eliminar as práticas prejudiciais.

#### *c) Reforço das capacidades*

A Comissão continuará a desenvolver atividades de reforço das capacidades das autoridades nacionais, centrando-se na crescente «digitalização» dos mercados de consumo. Este reforço das capacidades abrangerá as seguintes atividades principais:

- Financiamento e trabalho de coordenação para a Academia de controlo de aplicação da lei em linha. Este projeto mobiliza 1,75 milhões de euros para o reforço das capacidades das autoridades nacionais competentes, no que respeita à proteção dos consumidores e à segurança dos produtos de consumo.
- Apoio aos Estados-Membros, no sentido de garantir a recolha de elementos de prova fiáveis sobre possíveis infrações à legislação da UE, o que ajudará os Estados-Membros a identificar mais rapidamente os problemas generalizados que os consumidores europeus enfrentam.

#### *d) Aplicação coordenada da legislação*

A Comissão continuará a colaborar com as autoridades nacionais responsáveis pela cooperação no domínio da proteção dos consumidores, no que respeita à aplicação estratégica e orientada da legislação, a fim de promover a equidade no mercado único digital<sup>40</sup>. Estas atividades assumem a forma de uma análise coordenada de sítios Web («sweeps», ações conjuntas de fiscalização)<sup>41</sup> ou de uma ação coordenada para resolver problemas que afetam

<sup>40</sup> Consultar a Comunicação da Comissão sobre a revisão intercalar relativa à aplicação da Estratégia para o Mercado Único Digital – *Um Mercado Único Digital conectado para todos*, COM (2017) 228 final de 10.5.2017, p. 5-6.

<sup>41</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/eu-wide-screening-websites-sweeps\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/eu-wide-screening-websites-sweeps_en).

um grande número de consumidores na UE<sup>42</sup>. A experiência adquirida pela Comissão desde 2014 em matéria de aplicação mostra que é possível obter resultados positivos tanto para os consumidores como para as empresas (por exemplo, soluções centralizadas para as infrações à legislação europeia em toda a UE).

O combate às práticas desleais (p. ex., alegações ambientais enganosas e infundadas) e aos conteúdos ilegais em linha continuará a ser uma prioridade<sup>43</sup>.

### **3.3 Aplicação da legislação em matéria de segurança de produtos não alimentares**

A Comissão ajudará também os Estados-Membros a cooperarem melhor em matéria de segurança dos produtos<sup>44</sup>. É fundamental garantir que a saúde e a segurança dos consumidores sejam protegidas contra produtos perigosos, independentemente de estes serem adquiridos por via eletrónica ou não. Este objetivo será realizado através das seguintes medidas:

#### *a) Modernização do sistema de alerta rápido*

O Sistema Europeu de Alerta Rápido é gerido pela Comissão e assegura que as informações sobre produtos não alimentares perigosos retirados do mercado e/ou recolhidos junto dos consumidores em qualquer ponto da Europa sejam rapidamente transmitidas aos Estados-Membros e à Comissão.

Para dotar as autoridades de fiscalização do mercado de maior eficácia, a Comissão irá, entre outras ações, rever as orientações para o Sistema de Alerta Rápido, a fim de maximizar os seus benefícios para os consumidores.

#### *b) Tirar o máximo partido da fiscalização coordenada do mercado*

Com o objetivo de melhorar o funcionamento do mercado único para os consumidores, a Comissão tem financiado atividades coordenadas de fiscalização do mercado relativas à segurança dos produtos. Foram realizadas mais de 25 ações coordenadas de fiscalização do mercado em vários setores de produtos (por exemplo, brinquedos, produtos de puericultura). A Comissão continuará a apoiar as ações conjuntas das autoridades da UE, no sentido de facilitar a partilha de conhecimentos e de reforçar a rede de autoridades de fiscalização do mercado, também à luz da proposta da Comissão de um regulamento relativo ao cumprimento e à aplicação da legislação de harmonização da União respeitante aos produtos<sup>45</sup>. Este apoio facilitará a rastreabilidade e a retirada de produtos perigosos em toda a UE.

A referida proposta da Comissão de um regulamento relativo à aplicação e cumprimento da legislação de harmonização da União respeitante aos produtos visa consolidar o quadro em matéria de fiscalização do mercado de produtos, tanto no interior do mercado único, como nas

---

<sup>42</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/coordinated-enforcement_en).

<sup>43</sup> Comunicação intitulada «Combater os conteúdos ilegais em linha – Rumo a uma responsabilidade reforçada das plataformas em linha», COM(2017) 555 final, de 28.9.2017; Recomendação da Comissão sobre medidas destinadas a combater eficazmente os conteúdos ilegais em linha, C(2018)1177, de 1.3.2018.

<sup>44</sup> Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de dezembro de 2001, relativa à segurança geral dos produtos (JO L 11 de 15.1.2002, p. 4).

<sup>45</sup> COM(2017) 795 final de 19.12.2017.

fronteiras externas, nomeadamente o intercâmbio no domínio da cooperação estrutural com parceiros internacionais em matéria de fiscalização do mercado.

#### **4. Cooperação internacional**

##### *Acordos de cooperação para intensificar a coordenação com países terceiros parceiros*

As entidades que aplicam a legislação relativa à proteção dos consumidores enfrentam práticas comerciais e estratégias de comercialização muito semelhantes (se não idênticas) em todo o mundo. Utilizar uma abordagem coordenada a estas questões contribuirá para um cumprimento mais adequado por parte das empresas.

A Comissão tenciona trabalhar em acordos bilaterais ou multilaterais de cooperação no domínio da proteção dos consumidores entre a UE e as principais jurisdições, como os EUA, o Canadá e, futuramente, a China.

Esta cooperação internacional será facilitada pelo quadro reforçado para a coordenação das autoridades públicas responsáveis pela aplicação da legislação na UE, estabelecido pelo Regulamento CPC revisto, que pode ser utilizado como base para a obtenção de acordos de cooperação com países terceiros. Esses acordos poderiam prever: mecanismos de assistência mútua entre autoridades; instrumentos de cooperação adaptados à economia digital para lidar com sítios Web que cometem fraudes em todo o mundo; um novo procedimento centralizado para combater infrações em grande escala aos direitos dos consumidores cometidas por empresas a nível mundial; e um sistema de fiscalização mais eficaz.

##### *b) Segurança dos produtos: um desafio global*

As cadeias de abastecimento de produtos operam a nível mundial e os consumidores podem adquirir direta e facilmente produtos em linha em países terceiros, o que torna a cooperação internacional fundamental para manter os consumidores seguros na UE. É necessária uma cooperação em matéria de segurança dos produtos, tanto nos países produtores como nos países com produtos idênticos no mercado, para que a fiscalização do mercado pelos Estados-Membros da UE possa ter o maior impacto possível.

A Comissão continuará a melhorar a cooperação com a China<sup>46</sup>, e sensibilizará os fabricantes para os requisitos de segurança dos produtos da UE. Apoiará igualmente iniciativas internacionais para melhorar globalmente a segurança dos produtos vendidos em linha.

Por último, a Comissão continuará a promover a proteção eficaz dos consumidores em futuras negociações comerciais bilaterais e multilaterais, mediante a inclusão, nos acordos comerciais, de regras de cooperação específicas relativas à segurança dos produtos. Essas regras permitirão o intercâmbio de informações sobre produtos perigosos, quando apropriado, nomeadamente com os países produtores.

---

<sup>46</sup> Em 2017, mais de metade dos produtos perigosos notificados no Sistema de Alerta Rápido da UE para produtos não alimentares perigosos eram de origem chinesa. Consultar o relatório anual, em [https://ec.europa.eu/consumers/consumers\\_safety/safety\\_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rape\\_x/reports/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rape_x/reports/index_en.htm).

## 5. ASSEGURAR A IGUALDADE DE TRATAMENTO DOS CONSUMIDORES NO MERCADO ÚNICO: RESOLVER O PROBLEMA DA DUALIDADE DE QUALIDADE DOS BENS DE CONSUMO

No discurso do Estado da União de 2017, o Presidente Juncker afirmou: «*Não posso aceitar que, nalgumas regiões da Europa, [...] se venda aos consumidores géneros alimentícios de menor qualidade do que noutros países, com embalagens e marcas idênticas. [...] Devemos agora atribuir às autoridades nacionais poderes reforçados para reprimir estas práticas ilegais, onde quer que ocorram.*»

Para resolver esta questão, a Comissão já adotou várias medidas importantes.

Em setembro de 2017<sup>47</sup>, a Comissão adotou um conjunto de **orientações sobre a aplicação da legislação da UE em matéria de produtos alimentares e de defesa do consumidor**, a fim de resolver a questão da «dualidade de qualidade» dos produtos. As orientações visam ajudar as autoridades nacionais a determinar se uma empresa está a infringir a legislação da UE quando comercializa, sob uma marca idêntica, produtos com composições diferentes em países diferentes.

Em **debates com representantes do setor**, a Comissão apelou às empresas para que pusessem termo a práticas de diferenciação de produtos injustificadas e enganosas, que não correspondem a requisitos específicos do mercado. Alguns produtores já começaram a adaptar a composição dos seus produtos de modo a garantir que são vendidos os mesmos produtos em toda a UE, sendo esperadas novas alterações nas suas estratégias de diferenciação e informação ao consumidor.

A Comissão disponibilizou **financiamento para apoiar a aplicação da legislação** por parte dos Estados-Membros da UE e para desenvolver **uma abordagem comum aos ensaios comparativos dos produtos alimentares**. O Centro Comum de Investigação da Comissão, com o apoio de 16 Estados-Membros e partes interessadas, está a desenvolver esta metodologia e lançará uma campanha de ensaios, em maio de 2018. Os ensaios abrangerão um cabaz comum de produtos que são comercializados na maioria dos Estados-Membros e incluirão ensaios químicos e sensoriais. Esperam-se os primeiros resultados para o final de 2018. Se necessário, a Comissão, juntamente com as autoridades dos Estados-Membros, analisará as questões decorrentes dos resultados do primeiro ensaio no cabaz comum de produtos.

Paralelamente a este trabalho em curso, a Comissão estima que várias das medidas propostas no «Novo Acordo para os Consumidores», nomeadamente sanções mais rigorosas por práticas ilegais, soluções individuais para consumidores enganados e mecanismos de tutela coletiva, tornarão mais difícil e dispendioso para os comerciantes enganar os consumidores através da comercialização de bens com dualidade de qualidade.

---

<sup>47</sup> Comunicação da Comissão C(2017)6532, de 26.9.2017, sobre a aplicação da legislação de proteção dos consumidores e de qualidade dos alimentos da UE em caso de dualidade de qualidade dos produtos — o caso específico dos produtos alimentares.

Os operadores das empresas são livres de comercializar e vender produtos com diferentes características ou composição, adaptando os seus produtos às preferências dos consumidores locais ou tendo em conta a necessidade de dar resposta a tendências diferentes na procura, a questões logísticas e a tecnologias emergentes, desde que respeitem plenamente a legislação da União (quer no que diz respeito à segurança dos produtos, à rotulagem ou a outra legislação horizontal ou setorial). Os produtos sob a mesma marca podem excepcionalmente ter características diferentes. No entanto, uma composição substancialmente diferente de produtos da mesma marca pode ser uma fonte de preocupação quando esses produtos são comercializados de uma forma suscetível de induzir em erro o consumidor.

Para não deixar dúvidas quanto ao facto de a legislação da UE proibir a diferenciação injustificada e enganosa dos produtos no mercado único, a Comissão pretende dotar as autoridades nacionais de regras mais claras, para que possam combater mais facilmente as práticas desleais. Por conseguinte, a Comissão propõe mencionar explicitamente na Diretiva relativa às práticas comerciais desleais que a comercialização de produtos anunciados como idênticos a produtos comercializados em vários outros Estados-Membros, quando esses produtos tenham composições ou características significativamente diferentes, constitui uma ação enganosa na aceção do artigo 6.º da referida diretiva.

## **6. SENSIBILIZAÇÃO E REFORÇO DAS CAPACIDADES**

A avaliação das normas de proteção dos consumidores («balanço de qualidade»), realizada pela Comissão em 2017, concluiu que o baixo nível de conformidade com a legislação da UE neste domínio é agravado pelo conhecimento limitado que os consumidores e os comerciantes possuem dos seus direitos e obrigações, o qual varia significativamente entre os Estados-Membros da UE. Os problemas assinalados pelos consumidores situaram-se em 20 % em 2016, a mesma percentagem de 2008, com poucas ou nenhuma melhoria numa década. Ao mesmo tempo, apenas 41 % dos cidadãos europeus, por exemplo, sabiam que tinham direito, ao abrigo do direito da UE, à reparação ou substituição gratuita de um produto defeituoso.

Ao longo de 2018 e posteriormente, a Comissão adotará as medidas adiante descritas, com o objetivo de melhorar o conhecimento sobre os direitos dos consumidores e estimular uma nova cultura de conformidade com a legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores.

### **6.1 Diálogos com os consumidores e campanha de comunicação**

Em novembro de 2017, a Comissão lançou um vasto debate no âmbito do «Novo Acordo para os Consumidores», com o objetivo de reunir as partes interessadas que trabalham no reforço dos direitos dos consumidores na UE, a fim de debater a forma como «reformular as normas europeias de proteção dos consumidores e torná-las compatíveis com o século XXI<sup>48</sup>».

No âmbito desta iniciativa, a Comissão organizará, ao longo de 2018, um conjunto de «diálogos com os consumidores» nos Estados-Membros, utilizando uma abordagem país a país. Os diálogos têm como objetivo explicar aos cidadãos o que a UE está a fazer por eles

---

<sup>48</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEX-17-5047\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-5047_en.htm).

enquanto consumidores e ouvir as suas opiniões sobre como a UE pode dar uma resposta mais eficaz às suas preocupações.

Em 2018, a Comissão também promoverá uma intensa campanha de comunicação para tornar os cidadãos europeus mais cientes dos seus atuais direitos de consumidores na UE. A campanha centrar-se-á, em particular, mas não exclusivamente, nos Estados-Membros cujos cidadãos demonstraram ter menor conhecimento dos direitos dos consumidores.

## **6.2 Formação, educação, reforço das capacidades e outros instrumentos de informação**

- Em março de 2018, foi lançado o sítio Web do projeto *ConsumerLawReady*<sup>49</sup>. Este projeto visa dar formação às pequenas e médias empresas (PME) sobre legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores, a fim de as ajudar a cumprirem mais facilmente os seus requisitos legais. O projeto está a ser implementado por um consórcio de organizações de defesa dos consumidores e associações de empresas. Essas organizações formam «formadores principais» que, por sua vez, formam «formadores locais» em todos os Estados-Membros. Por seu turno, estes formadores locais ministram formação às PME. Este efeito multiplicador assegurará uma ampla divulgação.
- No terceiro trimestre de 2018, a nova «base de dados do direito em matéria de proteção dos consumidores» (*Consumer Law Database*) estará disponível no Portal Europeu da Justiça<sup>50</sup>. A base de dados proporciona a todos os cidadãos, em especial aos profissionais da justiça e às autoridades responsáveis pela aplicação da legislação, acesso às regras nacionais que transpõem as principais diretivas da UE relativas ao consumidores. Permite igualmente aceder a jurisprudência pertinente dos Estados-Membros e do Tribunal de Justiça Europeu, bem como a práticas administrativas nacionais relevantes.
- A Comissão Europeia está a promover uma *iniciativa de autorregulação* das empresas europeias sobre princípios fundamentais para uma melhor apresentação da informação aos consumidores, nomeadamente as cláusulas e condições gerais. Os resultados desta iniciativa são esperados no verão de 2018.
- Até ao início de 2019, a Comissão elaborará orientações sobre a *Diretiva 93/13/CEE relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores*, que protege os consumidores europeus contra cláusulas gerais abusivas utilizadas pelos comerciantes. O balanço de qualidade REFIT concluiu que a abordagem baseada em princípios da Diretiva relativa às cláusulas abusivas nos contratos ainda é eficaz e contribui para um elevado nível de proteção dos consumidores. Baseadas em numerosos acórdãos do Tribunal de Justiça Europeu, as orientações procurarão clarificar questões decorrentes da aplicação da diretiva, por exemplo, no que respeita às consequências legais da natureza não vinculativa das cláusulas abusivas nos contratos e à obrigação dos órgãos jurisdicionais nacionais de apreciarem, por sua

---

<sup>49</sup> [www.ConsumerLawReady.eu](http://www.ConsumerLawReady.eu). O projeto *ConsumerLawReady* é um projeto-piloto organizado pela Comissão Europeia a pedido do Parlamento Europeu.

<sup>50</sup> <https://e-justice.europa.eu/home.do>.

própria iniciativa, se uma cláusula contratual abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 93/13/CEE é abusiva.

- A Comissão está empenhada em prosseguir os seus esforços na educação dos consumidores, já que só consumidores informados podem utilizar efetivamente os seus direitos. O âmbito dos atuais projetos de educação dos consumidores (como o projeto *Consumer Classroom*), que apresentam resultados positivos, pode ser alargado por forma a influenciar o comportamento de outros grupos-alvo, nomeadamente os consumidores vulneráveis.
- A Comissão prosseguirá os seus esforços para reforçar a *capacidade das organizações de defesa dos consumidores* de uma forma mais diversificada. Por exemplo, procurará reforçar o papel dessas organizações enquanto organismos vigilantes e pilares importantes da sociedade civil nos países onde a sua importância ainda é relativamente fraca, bem como a sua competência e intervenção na definição de políticas.

## 7. PREPARAR A POLÍTICA DOS CONSUMIDORES PARA FUTUROS DESAFIOS

Embora o «Novo Acordo para os Consumidores» dê resposta aos desafios mais importantes que se colocam atualmente na UE no domínio da proteção dos consumidores, os mercados continuarão a evoluir e a mudar rapidamente, e a legislação neste domínio terá de continuar a adaptar-se e a evoluir para se manter relevante e capaz de dar resposta a novos desafios para os consumidores, tais como novas transações complexas e opacas. A Comissão continuará a acompanhar os mercados de consumo, a fim de identificar questões emergentes e desenvolver uma base de conhecimento comportamental destinada a informar os decisores políticos.

A Comissão estuda atualmente os seguintes domínios:

- **Inteligência artificial.** As tecnologias de inteligência artificial abrem grandes oportunidades para os consumidores. Paralelamente, podem suscitar preocupações relacionadas com i) a complexidade e a potencial falta de transparência dessas tecnologias, ii) a falta de controlo dos utilizadores sobre os dados que estas produzem, ou iii) questões ligadas à discriminação, à parcialidade, à segurança e à responsabilidade por danos. A Comissão continuará a trabalhar no sentido de identificar as melhores formas de tornar essas tecnologias mais transparentes<sup>51</sup>. A Comissão também apoiará as organizações de defesa dos consumidores nacionais e europeias na compreensão e promoção da transparência das aplicações desenvolvidas com recurso a inteligência artificial, a fim de fomentar a confiança dos consumidores.
- **A Internet das coisas.** Prevê-se que, em 2020, existam, pelo menos, seis mil milhões de produtos ligados à Internet na UE e 25 mil milhões a nível mundial<sup>52</sup>. É importante garantir que esses produtos e tecnologias são seguros para os consumidores e, ao mesmo tempo, garantir a diversidade de escolha e não inibir a inovação. A Comissão avaliará se o atual quadro jurídico para a segurança dos produtos responde aos novos

<sup>51</sup> A Comissão planeia adotar uma comunicação sobre inteligência artificial em 25 de abril de 2018.

<sup>52</sup> Relatório Gartner (2013) «Predicts 2015: The Internet of Things.» Artigo disponível em: <http://www.gartner.com/newsroom/id/2970017>, STAMFORD, Conn., 12 de dezembro de 2013.

desafios colocados por essas novas tecnologias ou se são necessárias modificações. Neste sentido, a Comissão continuará a explorar as ligações entre a cibersegurança<sup>53</sup> e a segurança dos produtos, identificando instrumentos que possam melhorar esta última. A Comissão criou igualmente um grupo de peritos que irá avaliar se, e em que medida, os regimes de responsabilidade existentes estão adaptados às realidades dos mercados emergentes, na sequência do desenvolvimento das novas tecnologias no sentido mais amplo, incluindo a inteligência artificial, a robótica avançada, a Internet das coisas e as questões em matéria de cibersegurança.

- **Comércio eletrônico móvel.** A importância crescente do comércio eletrônico móvel pode tornar os consumidores vulneráveis de diferentes formas, por exemplo, devido à forma como lhes são apresentadas as informações necessárias. A Comissão está a lançar um estudo comportamental que se centrará no impacto sobre os consumidores das práticas de comercialização e de divulgação utilizadas em linha. O estudo centrar-se-á nos serviços financeiros a retalho, nomeadamente na forma como são comercializados e vendidos através de dispositivos móveis.
- **Consumo sustentável.** O aumento do consumo em todo o mundo aumenta as pressões sobre o ambiente. Assim, é fundamental disponibilizar aos consumidores produtos e serviços sustentáveis e incentivar um consumo mais sustentável. Os consumidores interessam-se cada vez mais por produtos sustentáveis. Devem ter a possibilidade de tomar decisões de aquisição conscientes e ter facilidade de acesso a produtos ecológicos. São necessárias campanhas de informação adicionais para sensibilizar os consumidores para os diferentes instrumentos de rotulagem da UE<sup>54</sup>, tais como o rótulo ecológico da UE, bem como para assegurar a sua boa compreensão.

O «Novo Acordo para os Consumidores» trará benefícios para o ambiente, uma vez que uma aplicação mais rigorosa e melhores possibilidades de reparação individual perante práticas desleais podem dissuadir as falsas alegações ambientais ou práticas de obsolescência programada, e complementar as medidas do Plano de Ação para a Economia Circular da UE<sup>55</sup>. Essas medidas incluem, por exemplo, a investigação sobre obsolescência prematura<sup>56</sup> e os projetos-piloto no âmbito da iniciativa relativa à pegada ambiental<sup>57</sup>, que visam limitar as falsas alegações através da disponibilização de um método harmonizado para calcular e verificar as informações ambientais prestadas.

---

<sup>53</sup> Ver também o pacote de cibersegurança adotado pela Comissão em setembro de 2017, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-477\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-477_en).

<sup>54</sup> Por exemplo, o rótulo ecológico da UE (em produtos e serviços não alimentares), o rótulo biológico da UE (em produtos alimentares), o rótulo energético da UE (em equipamentos eletrodomésticos), a Diretiva da UE relativa à rotulagem dos veículos (CO2 e consumo de combustível para veículos novos), o Regulamento da UE relativo à rotulagem dos pneus (aderência em pavimento molhado, ruído e resistência ao rolamento dos pneus), rótulos com a data de validade nos produtos alimentares para evitar o desperdício de alimentos, requisitos de informação em matéria de conceção ecológica, etc.

<sup>55</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>.

<sup>56</sup> Por exemplo, <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/ce-sc5-02-2018.html>.

<sup>57</sup> [http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/ef\\_pilots.htm](http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/ef_pilots.htm).

## **8. CONCLUSÃO**

O «Novo Acordo para os Consumidores» é uma prioridade da Comissão Juncker. Muito já foi conseguido nos últimos anos para reforçar os direitos dos consumidores e a segurança jurídica das empresas em domínios como a portabilidade transfronteiras de conteúdos, as tarifas de itinerância e o bloqueio geográfico, bem como no setor energético. Estas melhorias devem agora ser integralmente implementadas e complementadas com normas de proteção dos consumidores atualizadas adequadas aos desafios da rápida evolução dos mercados atuais, instrumentos eficazes de aplicação coerciva da legislação nos setores privado e público e melhores possibilidades de reparação. Este é o objetivo da presente comunicação e das propostas que a acompanham, que introduzirão alterações tangíveis nos interesses dos consumidores e da economia, a qual depende da confiança dos consumidores.

De um modo geral, as propostas e iniciativas anunciadas na presente comunicação, no que respeita ao «Novo Acordo para os Consumidores», trarão claros benefícios para os consumidores europeus que pretendam ter acesso a condições de equidade e a uma escolha mais diversificada, bem como para as empresas europeias que procurem segurança e confiança no mercado único.

A Comissão insta o Parlamento Europeu e o Conselho a trabalharem em conjunto nos próximos anos, a fim de aprovarem as propostas de alteração da legislação em vigor antes das eleições para o Parlamento Europeu, em maio de 2019. É necessário um compromisso mais amplo de modo a envolver todas as partes interessadas num debate público sobre a forma mais eficaz de dar resposta às preocupações dos consumidores, tendo também em conta os desafios futuros. Ao longo do próximo ano, a Comissão trabalhará com os Estados-Membros e todas as partes interessadas no sentido de incentivar estes debates públicos.

Com o «Novo Acordo para os Consumidores», tanto as empresas como os consumidores europeus terão garantidas a segurança jurídica e a proteção de que necessitam. O «Novo Acordo para os Consumidores» reforça os direitos dos consumidores, promove a equidade e cria confiança no mercado único. Tal iniciativa garantirá que não existirão consumidores de segunda na União Europeia e permitirá às empresas europeias operar num quadro normativo adequado aos desafios de hoje e capaz de estabelecer condições de concorrência equitativas em todo o mercado único.