

Bruxelas, 11.4.2018
COM(2018) 185 final

2018/0090 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, a Diretiva 98/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a Diretiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, a fim de assegurar uma melhor aplicação e a modernização das normas da UE em matéria de defesa do consumidor

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2018) 96} - {SWD(2018) 98}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

1.1. Justificação e objetivos da proposta

A presente proposta tem por objetivo alterar quatro diretivas da UE que tutelam os interesses económicos dos consumidores. A maior parte das alterações refere-se à Diretiva 2005/29/CE¹ relativa às práticas comerciais desleais e à Diretiva 2011/83/UE relativa aos direitos dos consumidores². As outras duas diretivas – Diretiva 93/13/CEE³ relativa às cláusulas contratuais abusivas e Diretiva 98/6/CE⁴ relativa à indicação dos preços – apenas são alteradas no que se refere às sanções. A presente proposta é apresentada conjuntamente com uma proposta relativa a ações coletivas para proteger interesses coletivos dos consumidores, que revoga a Diretiva 2009/22/CE⁵.

Os Tratados (artigos 114.º e 169.º do TFUE) e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (artigo 38.º) impõem um elevado nível de proteção dos consumidores na União. A legislação de defesa do consumidor da União contribui igualmente para o bom funcionamento do mercado interno. O seu objetivo é assegurar que as relações entre as empresas e os consumidores são equitativas e transparentes, o que, em última análise, contribui para o bem-estar geral dos consumidores europeus e para a economia da União.

A presente proposta constitui um seguimento do balanço de qualidade REFIT da legislação da UE em matéria de defesa dos consumidores e de comercialização, publicado em 23 de maio de 2017 («balanço de qualidade»)⁶ e da avaliação da Diretiva 2011/83/UE relativa aos direitos dos consumidores, levada a cabo em paralelo com o balanço de qualidade e publicada no mesmo dia (a seguir designada por «avaliação da DDC»)⁷.

O balanço de qualidade e a avaliação da DDC concluíram que as normas materiais da UE em matéria de defesa do consumidor previstas nas quatro diretivas alteradas pela presente proposta são, de um modo geral, adequadas aos fins a que se destinam. Os resultados salientam, contudo, a importância de uma melhor aplicação e controlo da aplicação das

¹ 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 2006/2004 (JO L 149 de 11.6.2005, p. 22).

² 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 1999/44/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).

³ 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).

⁴ 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).

⁵ COM (2018)184. Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a ações coletivas para proteger interesses coletivos dos consumidores, que revoga a Diretiva 2009/22/CE.

⁶ O balanço de qualidade abrangiu a Diretiva 93/13/CEE relativa às cláusulas abusivas nos contratos, a Diretiva 1999/44/CE relativa à venda de bens de consumo e às garantias, a Diretiva 98/6/CE relativa à indicação dos preços, a Diretiva 2005/29/CE relativa às práticas comerciais desleais e a Diretiva 2009/22/CE relativa às ações inibitórias. No que se refere aos resultados, ver SWD(2017) 208 final e SWD(2017) 209 final de 23.5.2017, disponível em: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁷ No que se refere aos resultados, ver COM(2017) 259 final, SWD(2017) 169 final e SWD(2017) 170 final de 23.5.2017, disponível em: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

normas e da sua modernização, em consonância com a evolução no domínio digital. Sublinham igualmente a importância da redução do peso da regulamentação em certos domínios.

Os resultados da avaliação tiveram maior destaque em virtude das recentes infrações transnacionais ao direito dos consumidores da UE, nomeadamente o escândalo *Dieselgate* (certos construtores instalaram nos automóveis tecnologias para falsear os testes de emissões). Essas infrações comprometem a confiança dos consumidores no mercado único. Suscitaram igualmente um debate sobre se a UE dispõe de mecanismos suficientemente fortes para resolver estas questões, para fazer aplicar as normas de defesa do consumidor e para proporcionar a devida reparação às vítimas.

Por estas razões, no seu discurso de 2017 sobre o estado da União, o Presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker, anunciou um «Novo Acordo para os Consumidores», com o objetivo de reforçar a aplicação do direito do consumidor da UE, dado o risco crescente de prática de infrações à escala da União. A presente proposta, que introduz alterações específicas em quatro diretivas em matéria de direito do consumidor, constitui um elemento essencial desse «Novo Acordo». Concretamente, visa introduzir as melhorias a seguir indicadas.

- **Sanções mais efetivas, proporcionadas e dissuasivas para as infrações transnacionais generalizadas.** O recém-adotado Regulamento (UE) 2017/2394⁸ define a forma como as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor trabalham conjuntamente para resolver as infrações transnacionais ao direito do consumidor. Concretamente, incide nas infrações generalizadas que prejudicam os consumidores de vários Estados-Membros e nas infrações generalizadas à escala da União.⁹ Para este tipo de infrações generalizadas, as autoridades nacionais podem ter de aplicar sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas, de uma forma coordenada. No entanto, as sanções por infrações ao direito dos consumidores diferem muito em toda a UE, sendo muitas vezes fixadas a um nível demasiado baixo. Nos termos da presente proposta, as autoridades nacionais passarão a poder impor, no caso deste tipo de infrações generalizadas, coimas que se poderão elevar a 4 % do volume de negócios do profissional em causa. De um modo mais geral, as autoridades nacionais devem decidir o nível das sanções a aplicar com base em parâmetros comuns, nomeadamente o carácter transnacional da infração em causa. Essas normas reforçadas em matéria de sanções serão inseridas nas quatro diretivas em causa.
- **Direito dos consumidores a obter reparação individual.** A proposta prevê que os consumidores terão direito a reparação individual quando sejam lesados por práticas comerciais desleais, como o marketing agressivo. Mais concretamente, os Estados-

⁸ 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 defesa do consumidor, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 345 de 27.12.2017, p. 1). O presente regulamento permitirá um controlo mais eficaz, pelas autoridades públicas, da aplicação da legislação a nível transnacional, proporcionando às autoridades nacionais competentes um conjunto uniforme de competências para poderem trabalhar conjuntamente com maior eficácia para reprimir infrações generalizadas. Permite ainda à Comissão lançar e coordenar ações comuns em matéria de aplicação da lei, a fim de resolver as infrações praticadas à escala da UE.

⁹ A versão revista do Regulamento CDC define «infrações generalizadas» como as práticas ilegais que afetem, pelo menos, três Estados-Membros da UE e «infração generalizada ao nível da União» como as práticas que prejudicam a grande maioria dos consumidores da UE, ou seja, dois terços dos Estados-Membros ou mais, afetando ainda, pelo menos, dois terços da população da UE.

Membros deverão proporcionar meios de reparação contratuais e extracontratuais. Os meios de reparação contratuais devem contemplar, pelo menos, o direito à rescisão do contrato. Os meios de reparação extracontratuais devem prever, pelo menos, o direito a uma indemnização por danos. Estes direitos serão aditados à Diretiva 2005/29/CE relativa às práticas comerciais desleais.

- **Reforçar a transparência para os consumidores nos mercados em linha.** Atualmente, quando um consumidor entra num prestador de um mercado em linha fica exposto a uma grande variedade de ofertas de terceiros que oferecem os seus serviços ou produtos nesse mercado em linha (assim como às ofertas do próprio prestador de mercado em linha). Os consumidores nem sempre sabem como as ofertas que lhes são apresentadas nesse mercado em linha foram ordenadas e a quem estão a efetuar a compra (a um comerciante profissional ou a um outro consumidor). Muitos consumidores têm a impressão de que a compra é efetuada ao próprio prestador de mercado em linha e que, por conseguinte, celebram um contrato com este prestador. Na realidade, podem efetuar a compra a um terceiro fornecedor elencado nesse mercado em linha e que não seja sequer um profissional. Consequentemente, os consumidores podem ser levados a pensar erroneamente que estão a lidar com comerciantes profissionais (e que, por conseguinte, beneficiam dos direitos reconhecidos aos consumidores). Esta confusão pode causar problemas quando algo corre mal com uma compra em linha, pois nem sempre é fácil apurar qual é a empresa responsável. A proposta introduz na Diretiva 2011/83/UE requisitos de informação suplementares, exigindo aos prestadores de mercados em linha que informem claramente os consumidores sobre: a) os principais parâmetros que determinam a ordenação das diferentes ofertas, b) o facto de o contrato ser celebrado com um profissional ou com um particular, c) o facto de a legislação de defesa do consumidor ser ou não aplicável e d), qual o profissional responsável (o terceiro que fornece o bem ou serviço ou o prestador do mercado em linha) por garantir os direitos dos consumidores decorrentes do contrato (nomeadamente o direito de retratação ou as garantias legais).
- Além disso, os consumidores que utilizam aplicações digitais como ferramentas de comparação de mercados em linha, lojas de aplicações ou motores de pesquisa esperam obter resultados «naturais» ou «orgânicos», com base na relevância para as suas pesquisas e não em função de pagamentos efetuados por terceiros. Em conformidade com o documento de orientação de 2016¹⁰ sobre a Diretiva 2005/29/CE, as disposições aplicáveis da diretiva devem ser clarificadas a fim de tornar claro que as plataformas em linha devem indicar os resultados de pesquisa que constituam «colocação remunerada» (quando um terceiro paga para obter uma classificação mais elevada na lista de resultados) ou «inclusão paga» (quando um terceiro paga para passar a constar da lista de resultados da pesquisa).
- **Alargamento da proteção dos consumidores aos serviços digitais.** A proposta alarga o âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE aos serviços digitais relativamente aos quais os consumidores não pagam qualquer preço mas sim fornecem dados pessoais, nomeadamente o armazenamento na nuvem, as redes sociais ou as contas de correio eletrónico. Dado o aumento do valor económico dos dados pessoais, esses serviços não podem ser considerados como «gratuitos». Por conseguinte, os

¹⁰

Documento de trabalho dos serviços da Comissão - Orientações sobre a implementação/aplicação da Diretiva 2005/29/CE relativa às práticas comerciais desleais, SWD (2016) 163 final.

consumidores devem ter o mesmo direito à informação pré-contratual e a rescindir o contrato no prazo de 14 dias relativo ao direito de retratação, independentemente de o serviço ser remunerado em dinheiro ou através do fornecimento de dados pessoais.

- **Eliminar os encargos para as empresas.** A proposta altera a Diretiva 2011/83/UE proporcionando aos profissionais maior flexibilidade para escolher o meio mais adequado para comunicar com os consumidores. Permitirá aos profissionais utilizar novos meios de comunicação em linha, como os formulários ou os fóruns de discussão em linha, em alternativa ao tradicional correio eletrónico, desde que o consumidor possa conservar as comunicações que mantenha com o profissional. Elimina igualmente duas obrigações específicas impostas aos profissionais quanto ao direito de retratação no prazo de 14 dias que mostraram ser um encargo desproporcionado. A primeira é a obrigação de o profissional aceitar o direito de retratação mesmo quando o consumidor tenha utilizado o bem encomendado em vez de se limitar a experimentá-lo como faria numa loja tradicional. A segunda é a obrigação de o profissional reembolsar o consumidor ainda antes de ter recebido os bens por este devolvidos.
- **Clarificar a liberdade de os Estados-Membros adotarem normas sobre certas formas e aspetos das vendas fora do estabelecimento comercial.** Embora as vendas fora do estabelecimento comercial constituam um canal de vendas legítimo e já bem estabelecido, a proposta clarifica que a Diretiva 2005/29/CE não impede os Estados-Membros de adotarem normas para proteger os interesses legítimos dos consumidores quanto a certas práticas de venda ou comercialização particularmente agressivas ou enganosas, no quadro de visitas por um profissional a casa do consumidor ou de uma excursão comercial organizada pelo profissional com o fim ou o efeito de promover ou vender produtos aos consumidores, desde que essas restrições se justifiquem por razões de ordem pública ou de respeito da vida privada.
- **Clarificar as normas sobre a comercialização enganosa de produtos em relação aos quais exista dualidade de critérios quanto à sua qualidade.** A proposta altera a Diretiva 2005/29/CE clarificando o facto de uma prática comercial que envolva a comercialização de um produto como sendo idêntico a o outro produto comercializado noutros Estados-Membros, quando os produtos sejam significativamente diferentes em termos de composição ou de características, levando ou podendo levar o consumidor médio a tomar uma decisão comercial que de outro modo não tomaria, constitui uma prática comercial enganosa que as autoridades competentes devem avaliar e resolver, numa base casuística, em conformidade com o disposto na diretiva.

1.2. Coerência com as disposições em vigor no mesmo domínio setorial

A proposta é coerente com outras ações legislativas e não legislativas no domínio da proteção de consumidores. Concretamente, é coerente com o Regulamento (UE) 2017/2394 relativo à cooperação no domínio da defesa do consumidor (CDC), recentemente revisto, cujo objetivo é promover a aplicação pública transnacional das normas de defesa do consumidor. O reforço das normas sobre as sanções aplicáveis a infrações à legislação de defesa do consumidor da UE previsto na proposta aumentará o efeito dissuasor e a eficácia das ações coordenadas de CDC contra infrações generalizadas e infrações generalizadas à escala da União. Durante as negociações para a revisão do Regulamento CDC foi salientado que para o êxito desse regulamento é crucial que existam sanções *efetivas, proporcionadas e dissuasivas* em todos os Estados-Membros. No entanto, os co-legisladores do Regulamento CDC decidiram que seria

mais adequado abordar a necessidade de reforçar as sanções no quadro de uma eventual revisão do direito material da UE no domínio do consumidor.¹¹

As normas sobre as vias de recurso individuais ao dispor dos consumidores lesados por infrações à Diretiva 2005/29/CE complementarão os esforços envidados pela UE para facilitar aos consumidores a obtenção de uma reparação, graças à outra proposta que é apresentada no âmbito do «Novo Acordo para os Consumidores», nomeadamente a proposta relativa às ações coletivas para proteger interesses coletivos dos consumidores e que revoga a Diretiva 2009/22/CE. Além disso, os consumidores individuais lesados por uma infração à Diretiva 2005/29/CE podem contar igualmente com a reparação proporcionada no âmbito do processo europeu para ações de pequeno montante e a resolução alternativa de litígios/em linha. Nos termos da diretiva relativa à resolução alternativa de litígios de consumo (RAL)¹², os consumidores da UE têm acesso a mecanismos extrajudiciais de qualidade para a resolução de litígios, tanto para os litígios a nível nacional como para os relativos a contratos transnacionais. A Comissão criou igualmente uma plataforma de resolução de litígios em linha (plataforma de RLL).¹³ Essa plataforma ajuda os consumidores e os profissionais a resolverem litígios nacionais ou transfronteiriços sobre compras de bens ou de serviços efetuadas em linha.

A presente proposta insere-se no âmbito dos esforços para assegurar um melhor conhecimento do direito do consumidor da UE por parte dos consumidores, dos comerciantes profissionais e dos profissionais da justiça. Existem várias atividades previstas para atingir este fim, como a seguir indicado.

- Em 2018, a Comissão irá lançar uma campanha de sensibilização à escala da UE sobre os direitos dos consumidores, que tirará partido das lições retiradas com a campanha sobre os direitos dos consumidores 2014-2016¹⁴.
- A Comissão está a levar a cabo um projeto-piloto de formação que visa preparar as pequenas e médias empresas para a era digital (iniciativa ConsumerLawReady¹⁵).
- A Comissão tenciona levar a cabo um conjunto de ações de formação destinadas aos juizes e a outros profissionais da justiça no âmbito da Estratégia da Formação Judiciária Europeia renovada para 2019-2025¹⁶.

¹¹ Ver considerando 16 da versão revista do Regulamento CDC, com o seguinte teor: «... Tendo em conta as conclusões do relatório da Comissão do balanço de qualidade do direito dos consumidores e do marketing, poderá ser considerado necessário reforçar o nível de sanções para as violações do direito da União de proteção dos consumidores.»

¹² 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).

¹³ Disponível desde 15 de fevereiro de 2016, 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).

¹⁴ Ver também: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=30149.

¹⁵ Este projeto de formação é levado a cabo com o financiamento da Comissão IMCO do Parlamento Europeu. O projeto é gerido em nome da Comissão por um consórcio constituído pelo BEUC, pela UEAPME e pela Eurochambres. Foi elaborado material de formação, que foi traduzido e adaptado para cada Estado-Membro. A formação de pequenas e médias empresas teve início em dezembro de 2017 e será prosseguida em 2018. Em Novembro de 2017 foi criado sítio web específico: www.consumerlawready.eu.

¹⁶ Estratégia em preparação; o roteiro pode ser consultado em: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-5432247_en.

- Para tornar mais fácil para todos os intervenientes no mercado compreender os seus direitos e obrigações contratuais, a Comissão está a coordenar uma iniciativa de autorregulação no grupo de intervenientes REFIT. A iniciativa destina-se a apresentar de forma mais clara aos consumidores as informações pré-contratuais obrigatórias e os termos e condições normalizados.
- A fim de reforçar a segurança jurídica para todos os intervenientes no mercado, a Comissão tem estado a trabalhar em vários documentos de orientação para garantir uma melhor compreensão do direito do consumidor da UE.¹⁷ A Comissão está prestes a publicar uma nova base de dados sobre o direito dos consumidores, no âmbito do Portal Europeu da Justiça. Esta base de dados conterá jurisprudência nacional e da UE e permitirá o acesso a decisões administrativas quanto à legislação da UE em matéria de defesa do consumidor.

1.3. Coerência com outras políticas da UE

As quatro diretivas em matéria de direito do consumidor alteradas pela presente proposta são aplicáveis em todos os setores económicos. Dado o seu caráter genérico, são aplicáveis aos muitos aspetos das transações entre empresas e consumidores (B2C) que também são abrangidas por outra legislação da UE. A interação entre as diferentes partes do direito da União rege-se pelo princípio da *lex specialis*. De acordo com este princípio, as disposições das diretivas em matéria de legislação do consumidor em geral entram em jogo somente quando os aspetos relevantes das transações entre empresas e consumidores não são disciplinados por disposições do direito da UE específico do setor. Assim, estas diretivas em matéria de legislação do consumidor em geral funcionam como uma «rede de segurança», garantindo que pode ser mantido um elevado nível de proteção dos consumidores em todos os setores, complementando e colmatando as lacunas existentes na legislação setorial da União.

As alterações propostas, que abordam a questão da falta de transparência nas transações entre as empresas e os consumidores nos mercados em linha e a proteção dos consumidores nos serviços digitais, contribuirão para a conclusão do Mercado Único Digital¹⁸ e assegurarão a coerência com outro elemento importante da estratégia para este mercado, nomeadamente a proposta da Comissão para uma diretiva relativa aos contratos de fornecimento de conteúdos digitais¹⁹. A proposta define os direitos dos consumidores quando os conteúdos digitais e serviços digitais adquiridos pelo consumidor não são conformes com o contrato, abrangendo igualmente os contratos que não contemplam pagamento em dinheiro por parte do consumidor. A Diretiva 2011/83/UE é igualmente aplicável ao fornecimento de conteúdos digitais. No entanto, atualmente, apenas se aplica aos serviços, incluindo os serviços digitais, prestados contra pagamento em dinheiro. De acordo com a proposta relativa aos conteúdos digitais, existe obviamente falta de conformidade se os conteúdos ou serviços não corresponderem às especificações fornecidas a título de informações pré-contratuais, sendo os

¹⁷ Orientações sobre a Diretiva 2005/29/CE relativa às práticas comerciais desleais, SWD (2016) 163 final, de 25.05.2016. Orientações sobre a aplicação da legislação da UE em matéria de defesa do consumidor aos alimentos e questões relacionadas com a dualidade de critérios na qualidade dos produtos - o caso específico dos alimentos, 26 de setembro de 2017 (C(2017) 6532 final). Estão previstas para o final de 2018 novas orientações sobre a Diretiva 93/13/CEE relativa às cláusulas abusivas nos contratos e, para 2019, orientações atualizadas sobre a Diretiva 2011/83/UE relativa aos direitos dos consumidores.

¹⁸ Para mais informações sobre o Mercado Único Digital, ver: https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_en.

¹⁹ Proposta de diretiva sobre certos aspetos relativos aos contratos de fornecimento de conteúdos digitais, COM(2015)0634 final de 9.12.2015. Informações suplementares: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/doing-business-eu/contract-rules/digital-contracts/digital-contract-rules_en.

requisitos de informação pré-contratual estabelecidos na Diretiva 2011/83/UE. Tendo em conta o que antecede, importa harmonizar o âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE com o da atual Diretiva relativa aos conteúdos digitais quanto às definições de «conteúdos digitais» e de «serviços digitais». O Conselho de Justiça e Assuntos Internos convidou expressamente a Comissão a garantir a coerência entre a Diretiva 2011/83/UE e a proposta relativa aos conteúdos digitais, nomeadamente no que respeita às definições de «conteúdos digitais» e de «serviços digitais»²⁰.

A alteração da Diretiva 2011/83/UE, de modo a incluir serviços digitais independentemente de ser efetuado um pagamento monetário, complementa o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados 2016/679. Especificamente, o direito a rescindir um contrato de serviços digitais no prazo de 14 dias (prazo de retratação) elimina a base contratual para o tratamento de dados pessoais ao abrigo do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados. Isto, por sua vez, desencadeia a aplicação dos direitos previstos no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, nomeadamente o direito «a ser esquecido» e o direito à portabilidade dos dados.

Sobre a alteração proposta quanto aos mercados em linha, a Comissão afirmou, na sua comunicação de 2016 sobre as plataformas em linha, que «avaliará ainda a eventual necessidade de atualizar as normas de defesa do consumidor existentes no que toca às plataformas, no âmbito do balanço de qualidade da legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores e de comercialização a realizar em 2017».²¹ Em dezembro de 2016, o Comité Económico e Social Europeu sugeriu que os requisitos de informação pré-contratual fossem adaptados às necessidades dos consumidores que efetuam compras nas plataformas de comércio eletrónico em geral²². O Conselho Europeu, reunido em 19 de outubro de 2017, sublinhou «a necessidade de haver uma maior transparência nas práticas e utilizações das plataformas»²³.

A presente proposta complementa a ação da Comissão quanto às cláusulas contratuais e às práticas comerciais abusivas das plataformas comerciais (iniciativa relativa às relações entre plataformas e empresas), anunciada na revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital, de maio de 2017.²⁴ A presente proposta e a iniciativa relativa às relações entre plataformas e empresas prosseguem objetivos comuns de maior transparência e lealdade nas transações efetuadas nas plataformas em linha. A presente proposta trata de problemas específicos, já identificados na avaliação da DDC, nomeadamente o facto de os consumidores muitas vezes não saberem quem é a contraparte contratual quando efetuam compras num mercado em linha. Consequentemente, os consumidores não sabem muitas vezes se podem

²⁰ Resultados da Reunião do Conselho - 3 473.^a reunião do Conselho Justiça e Assuntos Internos, Luxemburgo, 9 e 10 de junho de 2016, disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9979-2016-INIT/en/pdf>. Remete para a nota da Presidência 9768/16, de 2 de junho de 2016, que sublinha a necessidade de coerência entre a proposta de diretiva relativa aos conteúdos digitais e a Diretiva 2011/83/UE, convidando a Comissão a avaliar a aplicação da diretiva a todos os tipos de contratos para o fornecimento de conteúdos digitais abrangidos pela proposta de diretiva sobre os conteúdos digitais. A nota está disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9768-2016-INIT/en/pdf>.

²¹ COM(2016) 288 final de 25 de maio de 2016, página 11: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0288&from=EN>.

²² Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação relativa às plataformas em linha, TEN/601-EESC-2016, <http://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/EESC-2016-04519-00-01-AC-TRA-en.docx>

²³ Conclusões do Conselho Europeu sobre migração, Europa Digital, segurança e defesa (19 de outubro de 2017):

²⁴ Comunicação COM(2017) 228 final, de 10 de maio de 2017: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/mid-term-review-digital-single-market-dsm-good-moment-take-stock>.

exercer os seus direitos enquanto consumidores da UE e, em caso afirmativo, a quem se devem dirigir para assegurar o respeito desses direitos. Um outro aspeto em que a presente proposta e a iniciativa relativa às plataformas comerciais se complementam reside no facto de ambas pretenderem garantir a transparência dos principais parâmetros que determinam a ordenação dos resultados nas relações plataforma-consumidor e plataforma-empresa.

A melhoria da legislação da UE de defesa do consumidor poderá ter igualmente benefícios noutros domínios de intervenção da UE em que as transações comerciais entre empresas e consumidores desempenham um papel importante. Um bom exemplo reside nos esforços da Comissão em matéria de consumo sustentável, nomeadamente através do Plano de Ação para a Economia Circular²⁵, que prevê ações destinadas a responder a alegações ambientais enganosas e à obsolescência programada. Embora já contemplados na diretiva relativa às práticas comerciais desleais, as sanções mais rigorosas e os mecanismos de reparação permitirão combater mais eficazmente as infrações aos direitos dos consumidores nestes domínios.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A defesa dos consumidores é uma competência partilhada entre a UE e os Estados-Membros. Tal como estipulado no artigo 169.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União deve contribuir para a proteção dos interesses económicos dos consumidores, bem como para a promoção do seu direito à informação e à educação para a defesa dos seus interesses. A presente proposta baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (que faz referência à conclusão do mercado interno), bem como no artigo 169.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

A presente proposta altera as normas de defesa do consumidor da UE, cuja adoção a nível da UE foi considerada necessária, em consonância com o princípio da subsidiariedade. A melhoria do funcionamento do mercado interno não pode ser efetuada unicamente através de legislação nacional. As normas de proteção dos consumidores da UE continuam a ser pertinentes à medida que o mercado interno é aprofundado e o número de transações dos consumidores da UE aumenta entre os Estados-Membros.

Do ponto de vista económico, o comportamento dos profissionais em relação aos consumidores é suscetível de ter um impacto significativo no funcionamento dos mercados de consumo. Isto deve-se ao facto de os profissionais terem uma grande influência sobre a informação dos consumidores e a tomada de decisões nestes mercados. Por conseguinte, a política dos consumidores tem potencial para melhorar o funcionamento das forças de mercado. Isto pode ajudar a promover a concorrência e melhorar a eficiência.

Na UE, o volume e a intensidade do comércio transnacional são suficientemente elevados (na realidade, são mais elevados do que em qualquer outra grande área comercial do mundo)²⁶ para tornar o comércio transnacional vulnerável a escolhas políticas incoerentes — ou meramente divergentes — dos Estados-Membros. Além disso, os profissionais podem ter

²⁵ Comunicação da Comissão intitulada «Fechar o ciclo — plano de ação da UE para a economia circular», COM/2015/0614 final, de 2.12.2015: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>.

²⁶ Organização Mundial do Comércio, Estatísticas de Comércio Internacional 2015: https://www.wto.org/english/res_e/statistics_e/its2015_e/its2015_e.pdf.

acesso aos consumidores para além das fronteiras dos Estados-Membros. Isto pode criar problemas que os legisladores nacionais e as entidades reguladoras não conseguem abordar adequadamente de forma isolada.

A presente proposta altera as normas da UE em matéria de defesa do consumidor. A Diretiva 2005/29/CE garante a plena harmonização das normas nacionais relativas às práticas comerciais desleais que lesam os interesses económicos dos consumidores. A Diretiva 2011/83/UE prevê, essencialmente, normas plenamente harmonizadas em matéria de requisitos de informação pré-contratual e de direito de retratação nos contratos celebrados pelos consumidores. A adoção de nova legislação nacional dentro do âmbito de aplicação destas diretivas iria contrariar o acervo plenamente harmonizado que já se encontra em vigor.

Este problema à escala da UE, que requer por isso medidas de aplicação adequadas igualmente a nível da UE, é particularmente evidente no caso das práticas ilegais que afetam consumidores de diferentes Estados-Membros da UE ao mesmo tempo. Tais infrações generalizadas aos direitos dos consumidores foram agora juridicamente definidas através da revisão do Regulamento CDC, que cria um sólido enquadramento processual para a cooperação entre as autoridades com poderes coercivos nacionais. Para ser plenamente eficaz, a aplicação em toda a UE deve também assentar num enquadramento jurídico material comum e uniforme. O respeito efetivo dos direitos dos consumidores e as oportunidades de reparação em toda a UE não podem ser assegurados mais eficazmente por medidas tomadas exclusivamente pelos Estados-Membros isoladamente.

Quanto ao comércio em linha, não parece ser possível abordar adequadamente a nível nacional os problemas com que os consumidores se deparam. Concretamente, muitos prestadores de mercados em linha e prestadores de serviços digitais operam em toda a Europa e através das fronteiras.

O balanço de qualidade e a avaliação da DDC confirmaram que o acervo europeu em matéria de defesa do consumidor e de comercialização ajudou a atingir um elevado nível de proteção dos consumidores em toda a UE. Contribuiu igualmente para melhorar o funcionamento do mercado interno e para reduzir os custos para as empresas que comercializam produtos e serviços além-fronteiras. As empresas que comercializam os seus produtos e serviços noutros países da UE beneficiam da legislação harmonizada que facilita as vendas transnacionais a consumidores de outros países da UE.

A Diretiva 2005/29/CE, em particular, substituiu as regulamentações divergentes de toda a UE, proporcionando um enquadramento jurídico uniforme em todos os Estados-Membros. A sua abordagem assente em princípios transversais proporciona um enquadramento útil e flexível em toda a UE, enquanto a introdução da lista negra ajudou a eliminar algumas práticas desleais em diferentes mercados nacionais. Do mesmo modo, a Diretiva 2011/83/UE contribuiu significativamente para o funcionamento do mercado interno e para assegurar um elevado nível de defesa do consumidor, eliminando as diferenças existentes entre as legislações nacionais quanto aos contratos entre empresas e consumidores. Aumentou a segurança jurídica tanto para os profissionais como para os consumidores, em especial para os envolvidos no comércio transnacional. Concretamente, a confiança dos consumidores aumentou significativamente nos últimos anos no mercado em forte crescimento do comércio eletrónico transnacional²⁷.

²⁷

Segundo o Painel de Avaliação das Condições de Consumo de 2017, a percentagem de consumidores que se sentem confiantes quando adquirem bens ou serviços pela Internet a retalhistas ou a prestadores de serviços de outros países da UE aumentou, entre 2012 e 2016, 24 pontos percentuais, atingindo 58 %.

O relatório do balanço de qualidade confirma que o maior contributo do direito dos consumidores da UE reside na harmonização das normas comuns. Essas normas permitem às autoridades com poderes coercivos nacionais responder mais eficazmente às infrações transnacionais que lesam os consumidores de vários Estados-Membros. Por exemplo, sem uma ação à escala da UE para assegurar que as coimas são «eficazes, proporcionadas e dissuasivas», os regimes sancionatórios nacionais divergentes poderiam não ser suficientes para assegurar condições de concorrência equitativas aos profissionais cumpridores, prejudicando a cooperação entre as autoridades com poderes coercivos no âmbito do Regulamento CDC revisto. O estabelecimento de uma concorrência leal graças à aproximação das normas nacionais em matéria de coimas visa igualmente tornar o direito da UE em matéria de consumo mais consonante com os enquadramentos sancionatórios da legislação da UE em matéria de concorrência e proteção de dados. As sinergias entre estes três domínios, designadamente na coordenação das ações repressivas, têm vindo a ser cada vez mais reconhecidos a nível da UE²⁸.

É igualmente conforme com o princípio da subsidiariedade clarificar, no âmbito da Diretiva 2005/29/CE, a liberdade dos Estados-Membros para adotarem disposições para proteger os legítimos interesses dos consumidores quanto a visitas não solicitadas para efeitos de comercialização direta ou excursões comerciais, quando essas restrições sejam justificadas por motivos de ordem pública ou de proteção da vida privada, garantindo que os Estados-Membros são autorizados a legislar num domínio em que o impacto no mercado único é considerado muito limitado.

• **Proporcionalidade**

As medidas propostas são proporcionadas quanto aos objetivos de melhorar o cumprimento da legislação de defesa do consumidor, da sua modernização e da redução dos encargos.

Quanto às sanções, a proposta harmoniza o nível mínimo das mesmas, exigindo aos Estados-Membros que introduzam coimas com base no volume de negócios de um profissional unicamente para as infrações generalizadas e as infrações generalizadas à escala da União quando tal harmonização seja necessária para assegurar a coordenação das sanções exigidas pelo Regulamento CDC revisto. Quanto às outras infrações, a proposta limita-se a definir critérios não exaustivos que devem ser tidos em consideração na aplicação das sanções concretas. Para essas infrações, a proposta não harmoniza as sanções e torna até claro que os critérios não se aplicam às infrações menores.

Quanto ao requisito relativo à reparação individual das infrações à Diretiva 2005/29/UE, a proposta confere aos Estados-Membros uma certa margem de manobra quanto aos meios de reparação a disponibilizar. A proposta exige apenas, como mínimo, a reparação contratual que consiste na rescisão do contrato e reparação não contratual que consiste na indemnização dos danos causados. Estas são, hoje em dia, as duas formas de reparação mais comuns no direito civil dos Estados-Membros.

²⁸

Em 14 de março de 2017, o Parlamento Europeu adotou uma resolução intitulada «Implicações dos grandes volumes de dados nos direitos fundamentais: privacidade, proteção de dados, não discriminação, segurança e aplicação da lei», em que apelava a «uma maior cooperação e coerência entre as várias entidades reguladoras e as autoridades de supervisão da concorrência, da proteção dos consumidores e da proteção dos dados a nível nacional e da UE». A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, propôs a criação de uma Câmara Digital [*Digital Clearinghouse*] que reúna os organismos responsáveis pela concorrência, defesa do consumidor e proteção de dados, que permita partilhar informações e debater a melhor forma de fazer aplicar as normas do interesse das pessoas. A Câmara Digital reuniu-se pela primeira vez em 29 de maio de 2017.

A proporcionalidade da proposta de alargamento da Diretiva 2011/83/UE aos serviços digitais que não são fornecidos contra pagamento em dinheiro é garantida pela harmonização do seu âmbito de aplicação com o da futura diretiva relativa aos conteúdos digitais, e isentando igualmente os contratos de serviços digitais em que o consumidor fornece dados pessoais de alguns dos requisitos formais impostos pela Diretiva 2011/83/UE e que só são pertinentes no caso dos contratos remunerados, ou seja, o requisito de obter o consentimento do consumidor para a prestação imediata do serviço que só tem consequências em termos de pagamento monetário pelos serviços prestados durante o prazo de retratação e antes do exercício desse direito de retratação.

As alterações propostas às normas sobre os mercados em linha são proporcionadas, no sentido de que não impõem qualquer obrigação aos prestadores de mercados em linha de verificarem a veracidade das informações fornecidas pelos terceiros que fornecem bens quanto ao respetivo estatuto de profissional ou particular. Essas alterações baseiam-se, por conseguinte, numa mera declaração sob compromisso de honra, competindo apenas ao prestador de mercado evitar que os terceiros que fornecem bens disponibilizem essas informações no sítio web e as transmitam aos consumidores. No que se refere à transparência da ordenação dos resultados, o prestador de mercado em linha deve informar quais os principais parâmetros que determinam a ordenação das ofertas sem impor quaisquer critérios de classificação por omissão.

A proposta melhora igualmente a proporcionalidade da legislação, reduzindo os custos de regulamentação para os profissionais, sempre que tal não comprometa o objetivo da legislação, como sucede com as duas obrigações dos profissionais quanto ao direito de rescisão e com a proposta de redução dos encargos com os requisitos de informação. Essas alterações que eliminam os encargos injustificados deverão ser especialmente benéficas para as pequenas empresas.

- **Escolha do instrumento**

Uma vez que a presente proposta altera quatro diretivas em vigor, o instrumento mais adequado é uma diretiva.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação em vigor**

A presente proposta baseia-se nas conclusões do balanço de qualidade da legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores e de comercialização e na avaliação da DDC, ambas publicadas em maio de 2017.

O balanço de qualidade concluiu que a maior parte das principais disposições materiais das diretivas pertinentes é, de um modo geral, adequada à sua finalidade. Embora outros instrumentos setoriais da UE também prevejam disposições em matéria de defesa do consumidor, o balanço de qualidade concluiu que as diretivas em apreciação e a legislação setorial de defesa do consumidor da UE se complementavam. O balanço de qualidade constatou ainda que os interessados concordam, em grande medida, que a combinação de normas gerais e setoriais proporciona à UE um enquadramento jurídico claro e coerente.

No entanto, o balanço de qualidade concluiu que a eficácia das normas é prejudicada: a) pelo facto de os profissionais e os consumidores não terem conhecimento das mesmas, e b) pela insuficiência da sua aplicação e das possibilidades de reparação dos consumidores. No que respeita à presente proposta, o balanço de qualidade recomendou ações futuras para melhorar

o cumprimento da legislação mediante o reforço da aplicação e a facilitação da reparação dos consumidores, nomeadamente aumentando o efeito dissuasivo das sanções em caso de violação do direito do consumidor e introduzindo meios de reparação do consumidor sempre que estes sejam vítimas de práticas comerciais desleais em violação da Diretiva 2005/29/CE. O balanço de qualidade recomendou igualmente a modernização do quadro normativo e a redução dos encargos regulamentares, eliminando a duplicação injustificada dos requisitos de informação entre a Diretiva 2005/29/CE e a Diretiva 2011/83/UE.

A avaliação da DDC considerou que a Diretiva 2011/83/UE contribui positivamente para o funcionamento do mercado interno entre empresas e consumidores e para garantir um elevado nível de defesa do consumidor. Contudo, foram identificadas algumas lacunas na regulamentação, em especial devido à evolução da economia digital. A avaliação realçou uma série de áreas em que podem ser introduzidas alterações legislativas, nomeadamente:

- (a) A transparência das transações nos mercados em linha;
- (b) A harmonização das normas que regem os contratos de fornecimento de conteúdos digitais com as normas de prestação de serviços digitais «gratuitos» (como o armazenamento em nuvem e o correio eletrónico);
- (c) A simplificação de alguns requisitos de informação da Diretiva 2005/29/CE e da Diretiva 2011/83/UE que se sobrepõem;
- (d) A redução dos encargos que recaem sobre os profissionais, em especial as pequenas e médias empresas, no domínio do direito de retratação em matéria de vendas à distância e fora do estabelecimento comercial: (1) direito do consumidor a devolver um bem que tenha sido utilizado para além do estritamente necessário e (2) obrigação de reembolsar o consumidor antes mesmo de receber o produto por este devolvido;
- (e) A modernização dos meios de comunicação entre os profissionais e os consumidores.

A avaliação recomendou ainda a realização de atividades de sensibilização e a elaboração de documentos de orientação.

- **Consulta das partes interessadas**

Ao preparar a proposta, a Comissão consultou as partes interessadas através:

- do mecanismo de retorno de informação da avaliação de impacto inicial;
- da consulta pública em linha;
- da consulta ao painel das pequenas e médias empresas;
- de consultas específicas aos Estados-Membros e outras partes interessadas, através de inquéritos e reuniões com as redes da Direção-Geral da Justiça e dos Consumidores, as autoridades dos Estados-Membros e as organizações de defesa dos consumidores;
- da consulta aos representantes dos consumidores e das empresas através do Grupo de Partes Interessadas REFIT.

O objetivo das consultas consistiu em recolher provas qualitativas e quantitativas pertinentes das partes interessadas (consumidores, associações de consumidores, empresas, associações de empresas, autoridades dos Estados-Membros, profissionais da justiça) e do público em geral. Foi difícil aceder a certos tipos específicos de empresas, nomeadamente os prestadores de mercados em linha e os prestadores de serviços digitais «gratuitos». As consultas foram publicitadas através de reuniões regulares, no Twitter, no Facebook e através do envio de

mensagens de correio eletrónico para as redes da Direção-Geral da Justiça e dos Consumidores, e através dos discursos proferidos pela Comissão e por outros altos funcionários da Comissão.

A proposta baseia-se igualmente nas consultas levadas a cabo no âmbito do balanço de qualidade e da avaliação da DDC²⁹.

As medidas previstas na proposta beneficiam de diferentes níveis de apoio das partes interessadas. A consulta pública revelou que muitas associações de consumidores e autoridades públicas apoiam que o nível máximo das coimas represente uma percentagem do volume de negócios do profissional. No entanto, só um pequeno número de associações empresariais concordaram com esta ideia. Em contrapartida, no painel de PME, mais de 80 % dos inquiridos consideraram que a forma mais eficaz, proporcionada e dissuasiva de fixar o nível máximo das coimas seria fazê-lo corresponder a uma percentagem do volume de negócios do profissional, eventualmente combinado com um montante absoluto, consoante o que for mais elevado.

No âmbito da consulta pública, a grande maioria das autoridades públicas, associações de consumidores e consumidores responderam que se deveria introduzir um direito à escala da UE de obter reparação ao abrigo da Diretiva 2005/29/UE, de modo a garantir que os profissionais cumprem as normas de defesa do consumidor. No entanto, o apoio manifestado a esta ideia foi baixo (35 %) entre as associações empresariais e as empresas individuais (31 %). No âmbito da consulta do painel de PME, 87 % dos inquiridos declararam-se a favor da introdução de um direito de reparação à escala da UE ao abrigo da Diretiva 2005/29/UE.

Muitos interessados apoiaram os novos requisitos de transparência para os contratos celebrados em mercados em linha. As associações de consumidores, as autoridades públicas, os particulares e a maioria das empresas e associações empresariais consideraram que os consumidores que fazem compras em mercados em linha devem receber informação sobre a identidade e o estatuto do fornecedor. Defendem igualmente que tal aumentaria a confiança dos consumidores. Muitas pequenas e médias empresas são igualmente a favor de requisitos destinados a informar os consumidores sobre a identidade e o estatuto jurídico da contraparte contratual. As associações empresariais manifestaram-se igualmente em favor da transparência. Alguns dos principais prestadores de mercados em linha comunicaram que as novas normas reduziriam os custos, ao passo que outros mostraram desconhecimento quanto a essa possibilidade.

A maior parte das partes interessadas apoiou o alargamento do âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE aos serviços digitais em que não é efetuado qualquer pagamento monetário. Os profissionais apoiaram a introdução de requisitos de informação para informar melhor os consumidores, mas divergiram quanto à introdução de um direito de retratação para esses serviços digitais. As associações empresariais não apoiam a introdução de um direito de retratação para os serviços digitais quando não é efetuado qualquer pagamento monetário.

As associações empresariais apoiaram a eliminação dos requisitos de informação da Diretiva 2005/29/CE que se sobrepõem aos requisitos de informação pré-contratual da Diretiva 2011/83/UE. As associações de consumidores manifestaram-se contra a eliminação dos requisitos de informação nestes casos. A maior parte das autoridades públicas consideraram

²⁹ Para mais informações sobre as consultas realizadas para o balanço de qualidade e a avaliação da DDC, ver os anexos do relatório sobre o balanço de qualidade e os anexos do documento de trabalho dos serviços da Comissão relativo à DDC, disponível em: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332

que o fornecimento de informações aos consumidores sobre o tratamento de reclamações não era importante durante a fase de publicidade.

Os interessados apoiaram em grande medida a substituição do atual requisito de os profissionais a facultarem um endereço de correio eletrónico por uma referência tecnologicamente neutra a meios de comunicação em linha. A maioria dos interessados também apoiou amplamente a eliminação da referência a um número de *fax* constante da Diretiva 2011/83/UE.

Na consulta pública, 35 % das empresas em linha declararam deparar com problemas graves devido à referida obrigação específica dos profissionais quanto ao direito de retratação dos consumidores. A maioria das associações empresariais confirmou que os profissionais enfrentam encargos desnecessários ou desproporcionados em virtude dessas obrigações. No painel de PME, cerca de metade dos trabalhadores independentes, microempresas e pequenas empresas que vendem produtos em linha comunicaram existir encargos desproporcionados. No entanto, a maioria das associações de consumidores, as autoridades públicas e os particulares não apoia a eliminação dessas obrigações dos profissionais.

- **Avaliação de impacto**

A presente proposta foi objeto de uma avaliação de impacto (AI)³⁰. O Comité de Controlo da Regulamentação (CCR) emitiu primeiro um parecer negativo, com um número alargado de comentários, em 12 de janeiro de 2018. No dia 9 de fevereiro de 2018³¹, o CCR emitiu um parecer positivo, com mais comentários sobre a avaliação de impacto reapresentada, no seguimento de uma revisão significativa da versão inicial. O anexo I da avaliação de impacto explica de que forma os comentários do CCR foram objeto de resposta.

A avaliação de impacto aborda separadamente as alternativas de, por um lado, melhorar o cumprimento da legislação de defesa do consumidor e, por outro lado, modernizar essa legislação e reduzir os encargos.

Para melhorar o cumprimento da legislação, a avaliação de impacto considerou três opções para além do cenário de base:

- (1) A opção de aumentar apenas o efeito dissuasor e a proporcionalidade do sistema público de aplicação da legislação, mediante o reforço das normas relativas às sanções e de um processo mais eficaz em matéria de ações inibitória;
- (2) A opção de acrescentar a estas medidas o direito a soluções individuais de reparação para os consumidores;
- (3) A opção de acrescentar às medidas previstas nos pontos (1) e (2) medidas de reparação coletiva dos consumidores.

A opção preferida foi a opção 3, que combina todas as medidas. A presente proposta diz respeito às partes da opção preferida relativa às normas mais rigorosas em matéria de sanções e ao direito dos consumidores a obterem reparação individual em caso de violação da Diretiva 2005/29/CE. Os aspetos relativos às decisões inibitórias e de reparação coletiva são abordados na proposta apresentada paralelamente sobre as ações coletivas para proteger interesses coletivos dos consumidores, que revoga a Diretiva 2009/22/CE.

Quanto às sanções, a proposta tornará a sua aplicação mais uniforme em toda a UE. Isto será assegurado através de uma lista não exaustiva de critérios comuns para avaliar a gravidade da

³⁰ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD(2018) 96.

³¹ SEC(2018) 185.

infração (exceto no caso das infrações menores). As autoridades com poderes coercivos devem ter em conta esses critérios quando decidirem impor sanções e qual o nível das mesmas. Quando a sanção a impor consista numa coima, para apurar o valor da mesma, as autoridades deverão ter em conta o volume de negócios anual e os lucros líquidos do profissional que cometeu a infração, assim como as eventuais coimas aplicadas pela mesma infração ou por outras infrações semelhantes noutros Estados-Membros. Em casos de «infrações generalizadas» e de «infrações generalizadas à escala da União», como previsto no Regulamento CDC revisto, deveriam ser introduzidas coimas como elemento imperativo das sanções, devendo os Estados-Membros fixar a coima máxima para essas infrações num nível que corresponda a pelo menos 4 % do volume de negócios anual do profissional em causa.

Quanto à reparação individual, a proposta exige que os Estados-Membros assegurem que os consumidores lesados por práticas comerciais desleais poderão recorrer, pelo menos, enquanto reparação contratual, à cláusula de rescisão do contrato e, como meio de reparação extracontratual, à indemnização por danos. Concretamente, a controvérsia quanto ao *Dieseldgate* (certos construtores de automóveis instalaram nos automóveis tecnologias destinadas a falsear os testes de emissões) mostrou que os meios de reparação extracontratuais, como o direito a uma indemnização por danos, podem por vezes ser mais importantes para os consumidores do que os meios de reparação contratuais. No caso *Dieseldgate*, muitos consumidores não puderam requerer reparação, mesmo nos Estados-Membros que já proporcionam meios de reparação às vítimas de práticas comerciais desleais. Isto deve-se ao facto de os meios de reparação disponíveis serem apenas de natureza contratual. Os meios de reparação só podem, por conseguinte, ser aplicados contra a contraparte contratual dos consumidores, que neste caso são, normalmente, os vendedores de automóveis e não os seus fabricantes.

Quanto ao custo dessas medidas, os profissionais poderão ter de suportar alguns custos iniciais para se familiarizem com o processo. No entanto, no âmbito da consulta ao Painel das PME, a maioria dos inquiridos considerou que o reforço das sanções não teria qualquer impacto sobre os respetivos custos. Quanto às medidas de reparação individuais, a média estimada dos custos pontuais, como os custos de aconselhamento jurídico, comunicados no âmbito da consulta ao painel das PME, foi de 638 EUR. A média dos custos de funcionamento anuais foi estimada em 655 EUR. Na consulta pública, a maioria das autoridades públicas indicou que os custos de aplicação administrativa e judicial aumentariam caso fossem reforçadas as normas sobre sanções. Haveria lugar igualmente a alguns custos iniciais de familiarização das autoridades e dos tribunais nacionais com a introdução do direito a obter reparação individual. Nenhuma autoridade pública forneceu estimativas quanto ao aumento ou redução dos custos da aplicação da legislação. Os custos para as autoridades com poderes coercivos e para os tribunais incluem um eventual aumento do número de processos judiciais e de aplicação da lei. No entanto, esses custos são suscetíveis de ser compensados pela redução global prevista das infrações ao direito do consumidor da UE, dado o maior efeito dissuasor das novas sanções e meios de reparação.

A proposta também implicaria economias para os profissionais que operam transfronteiras, graças à maior harmonização das normas. Concretamente, haveria maior clareza sobre as eventuais consequências para os profissionais em caso de incumprimento. Isto originaria custos inferiores e mais precisos da avaliação de riscos.

No que se refere à atualização e à redução dos encargos, a avaliação de impacto analisou as seguintes opções: a) transparência dos mercados em linha, b) proteção dos consumidores nos serviços digitais não fornecidos contra pagamento monetário e c) medidas de redução dos encargos, que serão analisadas na secção seguinte quanto à adequação e simplificação da regulamentação.

Quanto à transparência dos mercados em linha, a avaliação de impacto analisou as opções de promover a autorregulamentação, a correção e alterações legislativas à Diretiva 2011/83/UE, impondo requisitos de informação suplementares aos prestadores de mercados em linha. Muito poucos inquiridos nas consultas públicas direcionadas forneceram estimativas quantitativas dos custos. Alguns dos principais prestadores de mercados em linha comunicaram que as novas normas harmonizadas em matéria de transparência gerariam algumas reduções de custos, ao passo que outros desconheciam se essas normas representariam uma economia de custos. Dos quatro prestadores de mercados em linha que responderam à pergunta sobre os custos, dois indicaram que os custos de dar cumprimento aos novos requisitos de informação (custos pontuais e de funcionamento) seriam razoáveis, um considerou-os irrazoáveis e outro não se pronunciou.

O alargamento da DDC de modo a abranger os serviços digitais «gratuitos» representa uma clarificação legislativa que implicaria custos moderados para as empresas em virtude dos ajustamentos necessários dos respetivos sítios web/interfaces em linha. As pequenas e médias empresas consideraram que os custos médios anuais resultantes do alargamento do âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE aos serviços digitais não fornecidos contra pagamento seriam de 33 EUR quanto aos requisitos de informação pré-contratual e de 50 EUR no que se refere ao direito de retratação.

A alteração da Diretiva 2005/29/CE, consagrando que os Estados-Membros podem adotar disposições destinadas a proteger os legítimos interesses dos consumidores quanto a práticas particularmente agressivas ou enganosas de venda ou comercialização, no quadro de visitas não solicitadas de um profissional a casa do consumidor ou de excursões comerciais organizadas pelo profissional com o objetivo ou o efeito de promover ou vender produtos aos consumidores, quando essas restrições sejam justificadas por motivos de ordem pública ou o respeito pela vida privada, é necessária para clarificar a relação entre a diretiva e as normas nacionais relativas a essas práticas de comercialização.

Alguns Estados-Membros introduziram proibições ou restrições aplicáveis a certos tipos de vendas fora do estabelecimento comercial, nomeadamente as visitas não solicitadas ao domicílio, igualmente por motivos de proteção da vida privada e de ordem pública. Embora contrariem o caráter harmonizado da Diretiva 2005/29/CE, essas restrições não têm implicações transfronteiriças, ou têm-nas de uma forma muito limitada (dada a própria natureza das vendas fora do estabelecimento comercial). Tais restrições não teriam, por conseguinte, um impacto significativo no mercado único. A alteração proposta permitiria reconhecer o *status quo* existente em alguns Estados-Membros que adotaram restrições às vendas fora do estabelecimento comercial e/ou às excursões comerciais. Qualquer outro impacto dependeria do facto de os outros Estados-Membros pretenderem fazer uso desta possibilidade. Por conseguinte, a clarificação da possibilidade de os Estados-Membros introduzirem tais restrições por motivos de ordem pública ou de proteção da privacidade dos consumidores foi considerada como não tendo um impacto imediato no mercado único, e respeita o princípio da subsidiariedade.

A alteração da Diretiva 2005/29/CE no que se refere à dualidade de critérios na qualidade dos produtos é necessária a fim de proporcionar maior clareza jurídica às autoridades dos Estados-Membros responsáveis pela aplicação da diretiva. A Comissão abordou esta questão nas suas orientações de 25 de maio de 2016 sobre a aplicação da Diretiva 2005/29/CE³² e, mais recentemente, na sua Comunicação de 26 de setembro de 2017 sobre a aplicação da legislação de proteção dos consumidores e de qualidade dos alimentos da UE em caso de dualidade de

³² Documento de trabalho SWD(2016) 163 final.

qualidade dos produtos – o caso específico dos produtos alimentares³³. Contudo, a experiência em matéria de aplicação da legislação mostra que as autoridades nacionais beneficiariam se pudessem contar com um conjunto de disposições explícitas. Essas disposições são necessárias para combater mais eficazmente as práticas comerciais que envolvem a comercialização de um produto como sendo idêntico a outro produto comercializado noutros Estados-Membros, quando esses produtos sejam significativamente diferentes em termos de composição ou características, levando ou podendo levar o consumidor médio a tomar uma decisão comercial que de outra forma não tomaria.

- **Adequação e simplificação regulamentar**

A presente proposta é apresentada no âmbito do programa REFIT, pelo que a verificação dos encargos regulamentares foi uma parte importante das avaliações subjacentes. Essas avaliações revelaram que a legislação geral da UE em matéria de consumo não é particularmente onerosa, tanto em termos absolutos como quando comparada com outros domínios da legislação da UE³⁴. Por conseguinte, tendo em conta os grandes benefícios da legislação de defesa do consumidor da UE para proteger os consumidores e facilitar a concretização do mercado único, estas avaliações identificaram um âmbito limitado em termos de redução dos encargos.

Como a presente proposta altera a legislação aplicável a todos os profissionais, incluindo as microempresas, não existem motivos sérios para isentar as microempresas da aplicação da mesma. É provável que as microempresas possam vir a beneficiar das medidas propostas para reduzir os encargos relacionadas com o direito de retratação, pois estas empresas têm menos flexibilidade para absorver as perdas resultantes da situação atual. As microempresas serão provavelmente menos afetadas pelo reforço proposto das normas quanto às sanções aplicáveis à prática de infrações generalizadas ou infrações generalizadas à escala da União, uma vez que estas são normalmente praticadas pelas grandes empresas, tornando-se assim objeto de ações repressivas coordenadas CDC.

A primeira alteração quanto ao direito de retratação põe termo à obrigação do profissional de aceitar a devolução do bem mesmo quando o consumidor lhe tenha dado uma utilização que excede o permitido. As pequenas e médias empresas comunicaram perdas anuais que se elevaram, em média, a 2 223 EUR (mediana: 100 EUR) causadas pela obrigação atual de aceitar tais produtos «indevidamente testados». As opiniões das associações empresariais e das empresas sugerem igualmente que os profissionais e as pequenas e médias empresas, em particular, beneficiariam da redução desses encargos. Quanto à obrigação de o profissional reembolsar o consumidor antes mesmo de ter a possibilidade de inspecionar os produtos devolvidos, as perdas médias anuais estimadas em virtude das normas em vigor e que foram comunicadas na consulta ao painel das PME elevaram-se a 1 212 EUR (mediana 0). Os pontos de vista das associações empresariais e das empresas sugerem igualmente que os profissionais e, em particular, as pequenas e médias empresas, beneficiariam da redução dos encargos.

Só estavam disponíveis dados quantitativos muito limitados quanto à supressão da obrigação de o profissional prestar informações sobre o tratamento das reclamações durante a fase de publicidade. Todavia, os pontos de vista expressos pelas associações empresariais sugerem que as empresas podem efetuar economias significativas. Quanto à supressão da obrigação de o profissional indicar um número de *fax*, passando a ser permitido utilizar meios de meios de comunicação mais modernos (como os formulários em linha) em alternativa ao endereço de

³³ C(2017)6532.

³⁴ Para mais informações, ver o capítulo 6.2.4 do relatório do balanço de qualidade.

correio eletrónico, o facto de muitos profissionais já oferecem aos consumidores meios de comunicação mais modernos (paralelamente com um endereço de correio eletrónico) sugere que estes serão mais eficazes do que o correio eletrónico. Suprimir a obrigação de indicar o número de *fax* não deverá afetar os custos, dado que hoje em dia só constitui uma informação obrigatória para os poucos profissionais que ainda possam utilizar o *fax* na sua comunicação com os consumidores.

Todas as alterações propostas são redigidas de forma tecnologicamente neutra, a fim de garantir que não serão rapidamente tornadas obsoletas pela evolução tecnológica. Por conseguinte, a definição atual de «mercados em linha» que consta de outros atos legislativos da UE é atualizada a fim de eliminar fazer referência a uma tecnologia específica, como «sítio web», garantindo que a mesma estará preparada para a evolução futura. O alargamento do âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE aos serviços digitais fornecidos sem contrapartida monetária resolveria a situação atual das transações digitais dos consumidores, através de normas neutras quanto ao conteúdo preparadas para a evolução futura. Isto completaria as normas de proteção de dados da UE. A alteração das normas relativa aos meios de comunicação previstas na Diretiva 2011/83/UE será, por conseguinte, neutra do ponto de vista tecnológico e orientada para o futuro. Isto sucede porque é feita referência a outros meios de comunicação em linha que possibilitem ao consumidor conservar o teor das comunicações em vez de ser feita referência a uma tecnologia específica.

- **Direitos fundamentais**

A proposta está em conformidade com o artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia segundo o qual a União Europeia deve garantir um elevado nível de proteção dos consumidores. As medidas destinadas a: a) melhorar o cumprimento da legislação de proteção do consumidor, e b) modernizar a proteção do consumidor quanto aos mercados em linha e aos serviços digitais aumentarão o nível de proteção do consumidor. A melhoria das possibilidades de reparação individual contra as práticas comerciais desleais contribuirá igualmente para garantir o direito a ação perante um tribunal consagrado no artigo 47.º da Carta. Por último, a proposta respeita o direito à proteção dos dados pessoais, consagrado no artigo 8.º da Carta, e o direito de os Estados-Membros limitarem certas formas específicas e aspetos das vendas fora do estabelecimento comercial, a fim de garantir o respeito pela vida privada dos consumidores, está em conformidade com o artigo 7.º da Carta.

As medidas de redução de encargos para a) o direito de retratação, b) a simplificação dos requisitos de informação e c) a modernização dos meios de comunicação contribuirão para aplicar o artigo 16.º da Carta, que reconhece a liberdade de empresa, de acordo com o direito da União e com as legislações e práticas nacionais. Ao mesmo tempo, simplifica os requisitos de informação e moderniza os meios de comunicação, sem implicar qualquer redução significativa da proteção dos consumidores. As medidas relativas ao direito de retratação introduzem um maior equilíbrio entre os direitos e as obrigações dos profissionais e dos consumidores, dado que eliminarão encargos injustificados, afetando apenas uma minoria dos consumidores.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

A Comissão avaliará a eficácia, a eficiência, a pertinência, a coerência e o valor acrescentado da UE, em conformidade com os indicadores identificados na avaliação de impacto. Esses indicadores poderão servir de base para a avaliação que deve ser apresentada decorridos, no mínimo, cinco anos após a sua entrada em vigor, a fim de garantir que existem dados disponíveis suficientes após a sua aplicação integral em todos os Estados-Membros.

A base de dados do Eurostat contém dados estatísticos abrangentes sobre o comércio em linha na UE e, mais precisamente, sobre o comércio retalhista em linha. Estes indicadores são suscetíveis de servirem de fontes primárias de dados para a avaliação da diretiva. Serão complementados por sondagens junto dos consumidores e dos retalhistas da UE que são efetuadas periodicamente para os painéis de avaliação do consumo publicados semestralmente. Essas sondagens analisam as experiências e as perceções, que são ambos fatores importantes que influenciam o comportamento dos consumidores e das empresas no mercado único. O acompanhamento incluirá igualmente uma consulta pública e inquéritos específicos com grupos determinados de intervenientes (consumidores, entidades qualificadas, mercados em linha, profissionais que oferecem serviços digitais sem contrapartida pecuniária). No que se refere particularmente ao ponto de vista das empresas, este será coberto pelo inquérito realizado regularmente junto dos retalhistas para a elaboração do Painel de Avaliação das Condições de Consumo, bem como por inquéritos específicos a realizar junto dos mercados em linha e dos prestadores de serviços digitais «gratuitos».

Esta recolha de dados alimentará igualmente os relatórios da Comissão sobre a transposição e a implementação das medidas. Além disso, a Comissão manter-se-á em estreito contacto com os Estados-Membros e com todas as partes interessadas para acompanhar os efeitos do eventual ato legislativo. A fim de limitar os encargos administrativos adicionais para os Estados-Membros e o setor privado provocados pela recolha das informações utilizadas para o acompanhamento, os indicadores de acompanhamento propostos basear-se-ão o mais possível nas fontes de dados existentes.

A recolha de dados terá por objetivo determinar mais precisamente em que medida as alterações nos indicadores são suscetíveis de ser atribuída à proposta. Por exemplo, conceder aos consumidores os mesmos direitos em toda a UE deveria torná-los mais confiantes para fazer valer os seus direitos nas transações transnacionais, contribuindo, assim, para reduzir os prejuízos sofridos; por outro lado, a percentagem de consumidores que beneficiam de vias de recurso eficazes também será influenciada por outros fatores. Tais fatores pertinentes são acima indicados na descrição dos problemas. Os inquéritos realizados para os painéis de avaliação dos mercados de consumo incluem séries cronológicas para a maioria dos indicadores, permitindo, em princípio (graças à análise estatística) distinguir o impacto de uma determinada iniciativa política das tendências mais gerais.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Dado que a proposta introduz alterações específicas de quatro diretivas existentes, os Estados-Membros devem fornecer à Comissão o texto das alterações específicas das disposições nacionais ou, na ausência de tais alterações, explicar qual a disposição de direito nacional que já aplica as alterações previstas na proposta.

- **Explicação pormenorizada das diferentes disposições da proposta**

Artigo 1.º – Alterações da Diretiva 2005/29/CE

O artigo 1.º da proposta altera a Diretiva 2005/29/CE em dois pontos principais: introduz o direito a reparação individual para os consumidores e reforça as regras sobre sanções. A proposta clarifica também a aplicação das regras existentes na diretiva sobre publicidade oculta e publicidade enganosa dos produtos com «dualidade de qualidade». Por último, a proposta aborda a questão das regras nacionais relativas a formas específicas de vendas fora do estabelecimento comercial.

No que diz respeito à **reparação individual a favor dos consumidores**, é inserido um novo artigo 11.º-A na Diretiva 2005/29/CE que impõe aos Estados-Membros a obrigação de garantir que determinados tipos específicos de reparação contratual e extracontratual por violação da Diretiva 2005/29/CE estão disponíveis ao abrigo do direito nacional. A introdução do direito à reparação individual nessa diretiva permitirá que as vítimas de práticas comerciais desleais possam tomar medidas contra os profissionais para resolver os problemas criados por esses profissionais.

No que diz respeito às **sanções**, uma lista não exaustiva de critérios comuns para determinar a gravidade das infrações (com exceção das infrações menores) é introduzida no artigo 13.º da Diretiva. As autoridades responsáveis pela aplicação da lei terão de tomar em consideração esses critérios ao decidir sobre a aplicação de sanções e sobre o respetivo nível. Se a sanção a impor é uma coima, a autoridade competente será obrigada a ter em conta, na fixação do montante da coima, do volume de negócios do profissional que cometeu a infração, o lucro líquido, bem como quaisquer coimas aplicadas pela mesma infração noutros Estados-Membros. Além disso, relativamente às «infrações generalizadas» e à «infrações generalizadas à escala da União», tal como definidas no Regulamento (UE) 2017/2395 (CDC) revisto, os Estados-Membros serão obrigados a prever no seu direito nacional, um montante máximo das coimas que deverão ascender a, pelo menos, 4 % do volume de negócios do profissional em infração no Estado-Membro ou nos Estados-Membros em causa. Tal significa que, quando as autoridades nacionais competentes cooperaram no âmbito de uma ação coordenada de CDC, designam uma autoridade competente para impor uma coima única, devendo a coima máxima disponível nesse caso ser de, pelo menos, 4 % do volume de negócios cumulado do profissional em todos os Estados-Membros em causa.

No que respeita à **publicidade oculta**, os consumidores que utilizam aplicações digitais como mercados em linha, ferramentas de comparação, lojas de aplicações ou motores de pesquisa, esperam resultados de pesquisa «naturais» ou «orgânicos», baseados na pertinência e não no pagamento por terceiros. No entanto, como indica também o documento de orientação de 2016 sobre a Diretiva 2005/29/CE, os resultados das pesquisas contêm frequentemente «posições a pagamento», ou seja, quando terceiros pagam para aparecer numa posição mais elevada, ou «inclusões a pagamento» para constar na lista de resultados da pesquisa. As posições a pagamento e as inclusões a pagamento muitas vezes não são indicadas, ou são indicadas de forma ambígua não claramente visível para o consumidor. As disposições pertinentes da Diretiva 2005/29/CE sobre a proibição da publicidade oculta devem, por conseguinte, ser clarificadas para sublinhar que se aplicam não apenas aos conteúdos editoriais nos meios de comunicação social, mas também aos resultados de pesquisa em resposta às consultas em linha do consumidor.

No que se refere a **determinados tipos de vendas fora do estabelecimento comercial**, uma alteração do artigo 3.º da diretiva autoriza os Estados-Membros a adotar disposições para proteger os legítimos interesses dos consumidores no que diz respeito a práticas agressivas ou enganosas de venda ou comercialização, no quadro de visitas não solicitadas de um profissional a casa do consumidor (ou seja, deslocações que não sejam efetuadas a pedido do consumidor, por exemplo, através da fixação de uma entrevista com o profissional), assim como, no que diz respeito às excursões comerciais organizadas por um profissional com o fim

ou o efeito de promover ou vender produtos aos consumidores, quando tais restrições se justifiquem por razões de ordem pública ou de proteção da vida privada. Para assegurar a total transparência de tais medidas, os Estados-Membros terão de as notificar à Comissão, que tornará públicas tais notificações.

No que diz respeito aos **produtos com «dualidade de qualidade»**, uma alteração do artigo 6.º, n.º 2, da diretiva determina expressamente que uma prática comercial que envolva a comercialização de um produto como sendo idêntico ao mesmo produto comercializado em vários outros Estados-Membros, quando esses produtos são significativamente diferentes em termos de composição ou características, podendo levar o consumidor médio a tomar uma decisão de compra que não teria de outro modo tomado, constitui uma prática comercial enganosa que as autoridades competentes devem avaliar e tratar numa base casuística, em conformidade com as disposições da diretiva.

Artigo 2.º — Alterações da Diretiva 2011/83/UE dos Direitos dos Consumidores

O artigo 2.º da presente proposta altera a Diretiva 2011/83/UE quanto a um certo número de aspetos.

As alterações do artigo 2.º da Diretiva 2011/83/UE estabelecem definições adicionais dos conteúdos e serviços digitais e dos respetivos contratos para fornecimento desses produtos, que estão em consonância com as definições da [Diretiva relativa aos conteúdos digitais]. Estas definições incluem no âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE também os contratos de prestação de serviços digitais em que o consumidor não paga com dinheiro, mas fornece dados pessoais. Em conformidade com a [proposta de Diretiva relativa aos conteúdos digitais], as definições de «contrato de fornecimento de conteúdos ou serviços digitais» e «contrato de serviço digital» esclarecem que, na ausência de pagamento monetário, os direitos e obrigações da Diretiva 2011/83/UE não se aplicam quando os dados pessoais fornecidos pelo consumidor são exclusivamente tratados pelo profissional para fornecer os conteúdos ou serviços digitais ou no intuito de o profissional cumprir os requisitos legais e este não processar esses dados para outros fins. As alterações do artigo 2.º introduzem igualmente uma definição de «mercado em linha» que está sujeita a requisitos adicionais em matéria de informação pré-contratual no quadro do novo artigo 6.º-A.

O artigo 5.º da Diretiva 2011/83/UE relativo a requisitos de informação aplicáveis a contratos diferentes dos contratos à distância ou dos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial é alterado por razões de coerência, a fim de abranger os serviços digitais, na sua nova definição, juntamente com a noção de conteúdos digitais já existente no que diz respeito aos requisitos de informação pré-contratual sobre a interoperabilidade e a funcionalidade.

O artigo 6.º da Diretiva 2011/83/UE relativo a requisitos de informação dos contratos celebrados à distância e dos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial é alterado por razões de coerência, a fim de abranger os serviços digitais, na sua nova definição, juntamente com a noção de conteúdos digitais já existente no que diz respeito aos requisitos de informação pré-contratual sobre a interoperabilidade e a funcionalidade. Além disso, o artigo 6.º é alterado mediante supressão da indicação do *fax* da lista dos meios de comunicação possíveis, permitindo aos profissionais recorrer a outros meios de comunicação em linha como alternativa ao tradicional correio eletrónico.

É inserido um novo artigo 6.º-A na Diretiva 2011/83/UE que define determinados requisitos adicionais em matéria de informação pré-contratual para os contratos celebrados em mercados em linha, nomeadamente: 1) descrição dos principais parâmetros que determinam a classificação das diferentes propostas, 2) se o terceiro que propõe o produto em causa é ou não um profissional, 3) se os direitos do consumidor decorrentes do direito da UE em matéria

de consumo se aplicam ao contrato e 4) se o contrato for celebrado com um profissional, quem é o profissional responsável por garantir o respeito dos direitos do consumidor reconhecidos na legislação de defesa do consumidor da UE no respeitante ao contrato.

O artigo 7.º da Diretiva 2011/83/UE, que estabelece determinados requisitos formais aplicáveis aos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial, é alterado a fim de precisar que a obrigação prevista no n.º 3 de os profissionais obterem o consentimento expresso do consumidor para a execução imediata de serviços só se aplica a serviços prestados contra remuneração. Esta alteração é necessária atendendo ao alargamento do âmbito de aplicação da diretiva para abranger também os serviços digitais não fornecidos contra pagamento em dinheiro, dado que a obrigação de manifestar um consentimento expresso só é pertinente para o cálculo da contrapartida monetária que o consumidor deve fornecer ao profissional pela utilização dos serviços prestados durante o período de direito de retratação caso o consumidor decida exercer esse direito.

O artigo 8.º da Diretiva 2011/83/UE, que estabelece determinados requisitos formais aplicáveis aos contratos à distância, é alterado em diversos aspetos. Em primeiro lugar, o n.º 4 prevê uma disposição que exclui o formulário de retratação das obrigações de informações fornecidas por meio de comunicação à distância utilizado para a celebração do contrato que impõe limitações de espaço ou tempo para a prestação das informações, incluindo chamadas telefónicas. Tal é necessário, uma vez que o modelo de formulário de retratação escrito não pode ser fornecido ao consumidor por simples chamada telefónica e pode não ser possível fornecê-lo de forma convivial através dos outros meios de comunicação contemplados no artigo 8.º, n.º 4. Nesses casos, basta colocar o modelo de formulário de retratação à disposição do consumidor por outros meios, por exemplo, através do sítio Web do profissional e de o incluir na confirmação do contrato num suporte duradouro.

O n.º 8 é alterado da mesma forma que artigo 7.º, n.º 3, acima referido.

O artigo 13.º da Diretiva 2011/83/UE, que trata das obrigações do profissional em caso de retratação, é alterado a fim de suprimir a obrigação de o profissional reembolsar o consumidor antes mesmo de o profissional ter recebido os bens devolvidos. Por conseguinte, o profissional terá sempre o direito de adiar o reembolso até que os bens devolvidos tenham chegado e que ele tenha tido a possibilidade de os inspecionar. São acrescentadas referências ao Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados e à [Diretiva relativa aos conteúdos digitais] no que concerne às obrigações do profissional em relação à utilização dos dados do consumidor após a rescisão do contrato.

O artigo 14.º da Diretiva 2011/83/UE, que trata das obrigações do consumidor em caso de retratação, é alterado, suprimindo o direito de os consumidores devolverem os bens quando estes tenham sido utilizados mais do que o necessário para os testar, com a obrigação de pagar a depreciação do seu valor. É acrescentada uma disposição semelhante à da Diretiva relativa aos conteúdos digitais no que respeita às obrigações de o consumidor se abster de utilizar os conteúdos ou os serviços digitais após a rescisão do contrato. Por último, o n.º 4, alínea b), que prevê uma sanção contratual em caso de incumprimento, pelo profissional, das obrigações de informação relativas ao conteúdo digital, é alterado por razões de coerência, suprimindo da lista dos outros motivos que originam essa sanção a falta de confirmação de que o consumidor aceitou expressamente e reconheceu a perda do direito de retratação em conformidade com a exceção prevista no artigo 16.º, alínea m). Uma vez que o artigo 14.º trata das consequências do direito de retratação, esta condição não é relevante, uma vez que o consentimento e o reconhecimento expressos originam uma perda efetiva do direito de retratação por força do artigo 16.º, alínea m).

O artigo 16.º, que prevê exceções ao direito de retratação, é alterado em diversos aspetos. Em primeiro lugar, a alínea a) é alterada para assegurar a coerência com o artigo 7.º, n.º 3, e com o artigo 8.º, n.º 7, no que respeita às obrigações do profissional quando o consumidor pretende uma prestação imediata dos serviços. Em segundo lugar, a alínea m), que prevê uma isenção do direito de retratação no que diz respeito aos conteúdos digitais fornecidos num suporte material se o consumidor tiver dado o seu consentimento prévio para iniciar a execução antes do termo do prazo de retratação e reconhecer que perdeu, assim, o direito de retratação, é alterada para aplicar estas duas condições apenas aos conteúdos fornecidos contra pagamento. Estas alterações asseguram a coerência com o artigo 14.º, n.º 4, alínea b), que prevê uma sanção contratual quando estas exigências não são cumpridas pelo profissional, não tendo, nomeadamente, o consumidor de pagar os conteúdos digitais consumidos. A obrigação de obter o consentimento e o reconhecimento expressos do consumidor só é, por conseguinte, pertinente para os conteúdos digitais fornecidos contra pagamento. Por último, é aditada uma nova alínea n) para exonerar do direito de retratação os bens que o consumidor utilizou mais do que o necessário para os testar.

O artigo 24.º da Diretiva 2011/83/UE relativa às sanções é alterado da mesma forma que o artigo 13.º relativo às sanções da Diretiva 2005/29/CE.

Artigo 3.º — Alterações da Diretiva 93/13/CE relativa às cláusulas abusivas nos contratos

Um novo artigo sobre sanções é inserido na Diretiva 93/13/CEE da mesma forma que o artigo 13.º da Diretiva 2005/29/CE.

Artigo 4.º — Alterações da Diretiva 98/6/CE relativa à indicação dos preços

O artigo 8.º relativo às sanções da Diretiva 98/6/CE é alterado da mesma forma que o artigo 13.º da Diretiva 2005/29/CE relativo às sanções.

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, a Diretiva 98/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a Diretiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, a fim de assegurar uma melhor aplicação e a modernização das normas da UE em matéria de defesa do consumidor

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o seu artigo 114.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu³⁵

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 169.º, n.º 1 e n.º 2, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que a União deve contribuir para assegurar um elevado nível de defesa do consumidor através das medidas adotadas em aplicação do artigo 114.º do TFUE. O artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estabelece que as políticas da União devem assegurar um elevado nível de defesa do consumidor.
- (2) A legislação de defesa do consumidor deve ser aplicada eficazmente em toda a União. No entanto, o balanço de qualidade global das diretivas relativas aos direitos dos consumidores e à comercialização levada a cabo pela Comissão em 2016 e 2017, no quadro do Programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT), concluiu que a eficácia da legislação do consumidor na União é comprometida pela falta de sensibilização, tanto dos profissionais como dos consumidores, para a insuficiência da sua aplicação e as possibilidades limitadas dos consumidores poderem obter reparação.
- (3) A União já tomou uma série de medidas para melhorar a sensibilização dos consumidores, dos comerciantes profissionais e dos profissionais da justiça quanto aos direitos do consumidor, assim como para melhorar a aplicação dos direitos dos consumidores e a obtenção de reparação pelos consumidores. No entanto, subsistem lacunas, nomeadamente a inexistência nas legislações nacionais de sanções eficazes e

³⁵

JO C , , p. .

proporcionadas para prevenir e sancionar as infrações, meios de reparação insuficientes para os consumidores lesados por infrações da legislação nacional que transpõe a Diretiva 2005/29/CE³⁶, assim como lacunas processuais das ações inibitórias intentadas ao abrigo da Diretiva 2009/22/CE³⁷. A revisão do procedimento das ações inibitórias será abordada num instrumento distinto, que altera e substitui a Diretiva 2009/22/CE.

- (4) As Diretivas 98/6/CE³⁸, 2005/29/CE e 2011/83/UE³⁹ exigem que os Estados-Membros prevejam sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas para combater as infrações das disposições nacionais que transpõem estas diretivas. Além disso, o artigo 21.º do Regulamento (UE) 2017/2394⁴⁰ relativo à cooperação no domínio da defesa do consumidor (CDC) obriga os Estados-Membros a tomarem medidas coercivas, incluindo a imposição de sanções, de forma eficaz, eficiente e coordenada para fazer cessar ou proibir a prática de infrações generalizadas ou de infrações generalizadas à escala da União.
- (5) As normas nacionais em vigor em matéria de sanções variam significativamente em toda a União. Concretamente, nem todos os Estados-Membros preveem sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas que possam ser impostas aos profissionais que cometam infrações generalizadas ou infrações generalizadas à escala da União. Por razões de coerência entre as diferentes diretivas em matéria de defesa do consumidor, as sanções devem ser tratadas de forma horizontal mediante a revisão das normas em vigor em matéria de sanções previstas nas Diretivas 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE e introduzindo novas normas em matéria de sanções na Diretiva 93/13/CEE⁴¹.
- (6) Para facilitar uma aplicação mais coerente das sanções, em especial quanto às infrações cometidas dentro da União, às infrações generalizadas e às infrações generalizadas à escala da União, previstas no Regulamento (UE) 2017/2394, devem ser introduzidos critérios comuns não exaustivos para a aplicação de coimas. Tais critérios devem abranger o carácter transnacional da infração, designadamente o facto de a infração ter lesado igualmente consumidores de outros Estados-Membros. Qualquer reparação que seja proporcionada pelo profissional aos consumidores lesados pelo dano causado deve ser tida igualmente em conta. A prática repetida de infrações por um profissional demonstra uma propensão para cometer essas infrações,

³⁶ 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 2006/2004 (JO L 149 de 11.6.2005, p. 22).

³⁷ 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).

³⁸ 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).

³⁹ 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 1999/44/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).

⁴⁰ 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 defesa do consumidor, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 345 de 27.12.2017, p. 1).

⁴¹ 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).

sendo por isso um indicador significativo da gravidade do comportamento e, por conseguinte, da necessidade de agravar a sanção para ter um efeito dissuasor eficaz. O critério do benefício financeiro obtido ou das perdas evitadas em virtude da infração é particularmente relevante nos casos em que o direito nacional prevê coimas como sanções fixando a coima máxima em percentagem do volume de negócios do profissional quando a infração diz respeito a apenas um ou alguns dos mercados em que o profissional opera.

- (7) Além disso, as coimas impostas enquanto sanções devem ter em conta o volume de negócios anual e os lucros do profissional e de eventuais coimas que lhe possam ter sido impostas noutros Estados-Membros pela mesma infração, designadamente, no quadro de infrações generalizadas do direito dos consumidores ou de infrações generalizadas à escala da União que sejam objeto de uma investigação e repressão coordenada nos termos do Regulamento (UE) 2017/2394.
- (8) Estes critérios comuns não exaustivos para a aplicação de sanções podem não ser relevantes para decidir as sanções para todas as infrações, nomeadamente no que respeita às infrações que não sejam graves. Os Estados-Membros devem igualmente ter em conta outros princípios gerais de direito aplicáveis à imposição de sanções, como o princípio *non bis in idem*.
- (9) A fim de assegurar que as autoridades dos Estados-Membros podem impor sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas quanto às infrações generalizadas ao direito dos consumidores e às infrações generalizadas à escala da União que sejam objeto de uma investigação e repressão coordenadas nos termos do Regulamento (UE) 2017/2394, devem ser introduzidas coimas enquanto elemento obrigatório das sanções previstas para tais infrações. A fim de assegurar o efeito dissuasivo das coimas, os Estados-Membros devem definir no direito nacional a coima máxima para essas infrações a um nível que corresponda a, pelo menos, 4 % do volume de negócios anual do profissional no Estado-Membro em causa.
- (10) Caso, em virtude do mecanismo de coordenação ao abrigo do Regulamento (UE) 2017/2394, uma única autoridade nacional competente na aceção desse regulamento imponha uma coima ao profissional responsável pela infração generalizada ou pela infração generalizada à escala da União, deve poder impor uma coima de, pelo menos, 4 % do volume de negócios anual desse profissional em todos os Estados-Membros interessados na ação repressiva coordenada.
- (11) Os Estados-Membros não podem ser impedidos de manterem ou introduzirem na respetiva legislação nacional coimas mais elevadas com base no volume de negócios relativamente às infrações generalizadas e às infrações generalizadas à escala da União da legislação de defesa do consumidor, como definido no Regulamento (UE) 2017/2394. A obrigação de fixar o montante da coima a um nível não inferior a 4 % do volume de negócios do profissional não deve ser aplicável a quaisquer regras suplementares dos Estados-Membros em matéria de sanções pecuniárias compulsórias, nomeadamente o pagamento de coimas diárias, pelo incumprimento de qualquer decisão, ordem, medida cautelar, compromisso assumido ou outra medida com o intuito de pôr termo à infração.
- (12) Ao decidir para que finalidade as receitas das coimas podem ser utilizadas, os Estados-Membros devem ter em conta o objetivo final da legislação do consumidor e da sua aplicação, que é a proteção do interesse geral dos consumidores. Por conseguinte, os Estados-Membros devem ponderar afetar, pelo menos, uma parte das receitas provenientes de coimas para reforçar a proteção dos consumidores a nível nacional,

nomeadamente apoiando movimentos de defesa dos consumidores ou atividades destinadas defender os interesses dos mesmos.

- (13) A possibilidade de obter reparação individual por parte dos consumidores lesados por práticas comerciais desleais deve ser reforçada no âmbito da Diretiva 2005/29/CE, de modo a colocar o consumidor na situação que se encontraria se a prática em causa não tivesse tido lugar. Embora essa diretiva tenha sido originalmente concebida principalmente para regulamentar o comportamento comercial de profissionais com base na aplicação pública, a experiência de mais de dez anos da sua aplicação demonstra as insuficiências da inexistência de um quadro claro que estabelece o direito a obter reparação individual.
- (14) As normas nacionais em matéria de reparação individual dos consumidores lesados por práticas comerciais desleais divergem entre os diferentes Estados-Membros. A situação atual, em que, em grande medida, é deixada ao critério dos Estados-Membros determinar se, e de que modo, pode ser proporcionada reparação, impede que a Diretiva 2005/29/CE seja plenamente eficaz. Por conseguinte, esta diretiva ainda tem potencial para atingir plenamente o seu duplo objetivo, que é o de contribuir para o bom funcionamento do mercado interno e alcançar um elevado nível de defesa dos consumidores. Apesar das possibilidades de reparação existentes ao abrigo das legislações nacionais, o balanço de qualidade não identificou exemplos significativos da jurisprudência em que as vítimas de práticas comerciais desleais tenham solicitado reparação. Esta situação contrasta com o facto de as práticas comerciais desleais constituírem o problema mais frequente relacionado com os direitos dos consumidores em toda a Europa. Revela que as possibilidades de reparação atualmente existentes não garantem que os consumidores possam resolver problemas quando os seus direitos ao abrigo da referida diretiva tenham sido violados. Por conseguinte, a introdução de um quadro claro para a reparação individual facilitaria a aplicação privada e completaria o atual requisito de os Estados-Membros assegurarem a existência de meios adequados e eficazes para garantir o cumprimento das disposições da diretiva. Estaria também em conformidade com a abordagem da reparação individual prevista noutras diretivas de defesa do consumidor, nomeadamente a Diretiva 93/13/CEE e a Diretiva 1999/44/CE, assegurando uma maior coerência e uma aplicação coerente do acervo em matéria de defesa do consumidor.
- (15) Os Estados-Membros devem assegurar que existe possibilidade de reparação para os consumidores lesados por práticas comerciais desleais, de modo a eliminar todos os efeitos das referidas práticas. Para atingir esse objetivo, os Estados-Membros devem proporcionar meios de reparação contratuais e extracontratuais. Os meios de reparação contratuais previstos pelos Estados-Membros devem contemplar, pelo menos, o direito à rescisão do contrato. Os meios de reparação extracontratuais previstos no direito nacional devem contemplar, pelo menos, o direito a uma indemnização por danos. Os Estados-Membros não podem ser impedidos de manter ou introduzir direitos de reparação adicionais para os consumidores lesados por práticas comerciais desleais, de modo a garantir a eliminação total dos efeitos dessas práticas.
- (16) O balanço de qualidade das diretivas relativas aos direitos dos consumidores e à comercialização, efetuado paralelamente à avaliação da Diretiva 2011/83/UE, identificou igualmente um conjunto de setores em que as atuais normas de proteção dos consumidores devem ser modernizadas e reduzidos os encargos desproporcionados para os profissionais.

- (17) Quando um produto é disponibilizado aos consumidores num mercado em linha, tanto o prestador do mercado em linha como o terceiro que fornece o produto estão envolvidos na prestação da informação pré-contratual exigida pela Diretiva 2011/83/UE. Consequentemente, os consumidores que utilizam o mercado em linha eletrónico podem não entender claramente qual é a sua contraparte contratual, assim como a forma como os seus direitos e obrigações são afetados.
- (18) Importa definir os mercados em linha para efeitos da Diretiva 2011/83/UE de uma forma semelhante ao previsto no Regulamento (UE) n.º 524/2013⁴² e na Diretiva (UE) 2016/1148⁴³. No entanto, essa definição deve ser atualizada e tornada mais neutra do ponto de vista tecnológico, a fim de abranger novas tecnologias. Convém, por conseguinte, passar a fazer referência, em vez de «sítio web», ao conceito de «Interface em linha», como previsto no Regulamento (UE) 2018/302⁴⁴.
- (19) Devem, por conseguinte, ser previstos na Diretiva 2011/83/UE, requisitos de transparência específicos a fim de informar os consumidores que utilizam mercados em linha quanto aos principais parâmetros que determinam a ordenação das ofertas, se o contrato é celebrado com um profissional ou não (por exemplo, outro consumidor), se a legislação de defesa do consumidor é aplicável e qual o profissional responsável pela execução do contrato e por salvaguardar os direitos dos consumidores quando estes possam ser exercidos. Estas informações devem ser prestadas de forma clara e compreensível e não apenas através de uma referência nas condições gerais normalizadas ou documentos contratuais semelhantes. Os requisitos de informação impostos aos prestadores de mercados em linha devem ser proporcionados, sendo necessário encontrar um equilíbrio entre um elevado nível de defesa do consumidor e a competitividade dos prestadores de mercados em linha. Os prestadores de mercados em linha não devem ser obrigados a elencar os direitos específicos dos consumidores ao informarem os consumidores quanto à sua aplicabilidade ou inaplicabilidade. As informações a fornecer quanto à responsabilidade por assegurar os direitos dos consumidores dependem das disposições contratuais entre o prestador de mercado em linha e os terceiros profissionais em causa. Um prestador de mercado em linha pode remeter para um terceiro profissional como sendo exclusivamente responsável por garantir os direitos dos consumidores ou descrever as suas responsabilidades específicas assumindo a responsabilidade por certos aspetos do contrato, por exemplo, a entrega ou o exercício do direito de retratação. A obrigação de prestar informações sobre os principais parâmetros que determinam a ordenação dos resultados da pesquisa não prejudica eventuais segredos comerciais quanto aos algoritmos subjacentes. Essa informação deverá explicar os principais parâmetros utilizados por omissão pelo mercado em linha, mas não precisa de ser apresentada de uma forma personalizada para cada pesquisa.

⁴² 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).

⁴³ Diretiva (UE) 2016/1148 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de julho de 2016, relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de segurança das redes e da informação em toda a União (JO L 194 de 19.7.2016, p. 1).

⁴⁴ Regulamento (UE) 2018/302 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de fevereiro de 2018, sobre medidas contra o bloqueio geográfico injustificado e outras formas de discriminação com base na nacionalidade dos consumidores, local de residência ou local de estabelecimento no âmbito do mercado interno e que altera os Regulamentos (CE) n.º 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e a Diretiva 2009/22/CE (JO L 60 I, 2.3.2018, p. 1).

- (20) Em conformidade com o artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2000/31/CE⁴⁵, os prestadores de mercados em linha não devem ser obrigados a verificar o estatuto legal de terceiros que forneçam produtos. Em vez disso, devem exigir aos terceiros que fornecem produtos no mercado em linha que indiquem a sua qualidade de profissionais ou não para efeitos do direito dos consumidores e que disponibilizem essa informação ao mercado em linha.
- (21) Os conteúdos e os serviços digitais são frequentemente fornecidos em linha no âmbito de contratos em que o consumidor não paga um preço, mas fornece dados pessoais ao profissional. Os serviços digitais caracterizam-se pela participação contínua do profissional ao longo da duração do contrato, a fim de permitir ao consumidor fazer uso do serviço, por exemplo, o acesso, a criação, o tratamento, o armazenamento ou a partilha de dados em formato digital. Um exemplo de serviços digitais são os contratos de assinatura digital de plataformas de conteúdos, serviços de armazenamento em nuvem, serviços de correio eletrónico, redes sociais e aplicações em nuvem. A participação contínua do prestador do serviço justifica a aplicação das regras sobre o direito de retratação previstas na Diretiva 2011/83/UE permitindo efetivamente ao consumidor testar o serviço e decidir, no prazo de 14 dias a contar da celebração do contrato, se pretende ou não manter o serviço. Em contrapartida, os contratos de fornecimento de conteúdos digitais, que não sejam fornecidos num suporte material, caracterizam-se por se tratar de uma medida pontual do profissional que faculta ao consumidor uma determinada peça ou peças de conteúdo digital, como um ficheiro de música ou de vídeo. Este carácter pontual do fornecimento de conteúdos digitais justifica a exceção ao direito de retratação nos termos do artigo 16.º, alínea m), da Diretiva 2011/83/UE, por força da qual o consumidor perde o direito de retratação se der início à execução do contrato, por exemplo, descarregando ou fazendo *streaming* de conteúdos específicos.
- (22) A Diretiva 2011/83/UE já é aplicável aos contratos de fornecimento de conteúdos digitais que não sejam fornecidos num suporte material (por exemplo, o fornecimento de conteúdos digitais em linha), independentemente do facto de o consumidor pagar um determinado preço em dinheiro ou fornecer dados pessoais. Em contrapartida, a Diretiva 2011/83/UE é unicamente aplicável aos contratos de serviços, incluindo os contratos de serviços digitais, ao abrigo dos quais o consumidor paga ou se compromete a pagar um preço. Por conseguinte, essa diretiva não é aplicável aos contratos de serviços digitais ao abrigo dos quais o consumidor fornece dados pessoais ao profissional sem pagar qualquer preço. Dadas as semelhanças entre estes serviços e a permutabilidade entre serviços digitais e serviços digitais fornecidos em troca de dados pessoais, devem ser sujeitos às mesmas normas ao abrigo da Diretiva 2011/83/UE.
- (23) Deve ser assegurada a coerência entre o âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE e a [Diretiva Conteúdos Digitais], aplicável aos contratos de fornecimento de conteúdos ou serviços digitais em que o consumidor fornece dados pessoais ao profissional.
- (24) Por conseguinte, o âmbito de aplicação da Diretiva 2011/83/UE deve ser alargado por forma a abranger os contratos ao abrigo dos quais o profissional forneça ou se comprometa a prestar um serviço digital ao consumidor e este fornece ou se

⁴⁵ Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno («Diretiva sobre comércio eletrónico») (JO L 178 de 17.7.2000, p. 1).

compromete a fornecer dados pessoais. Tal como para os contratos de fornecimento de conteúdos digitais que não sejam fornecidos num suporte material, a diretiva deve ser aplicada sempre que o consumidor fornece ou se compromete a fornecer dados pessoais ao profissional, exceto se os dados pessoais fornecidos pelo consumidor forem exclusivamente tratados pelo profissional para fornecer os conteúdos ou serviços digitais e o profissional não trate esses dados para outros fins. Qualquer tratamento de dados pessoais deve respeitar o disposto no Regulamento (UE) 2016/679.

- (25) Se os conteúdos e serviços digitais não forem fornecidos em contrapartida de um preço, a Diretiva 2011/83/UE também não se deverá aplicar às situações em que o profissional recolhe dados pessoais exclusivamente para manter em conformidade os conteúdos ou serviços digitais, ou unicamente para efeitos de cumprimento de requisitos legais. Inclui-se nessa situação os casos em que o registo do consumidor é exigido pela legislação em vigor para fins de segurança e de identificação, ou em que o criador de *software* de fonte aberta apenas recolhe dados dos utilizadores para garantir a compatibilidade e a interoperabilidade desse *software*.
- (26) A Diretiva 2011/83/UE também não se deverá aplicar a situações em que o profissional recolhe apenas metadados, como o endereço IP, o histórico de navegação ou outras informações recolhidas e transmitidas, nomeadamente, por *cookies*, salvo se essa situação for considerada um contrato nos termos do direito nacional. Também não se deverá aplicar às situações em que o consumidor, sem ter celebrado qualquer contrato com o profissional, seja exposto a anúncios com o intuito exclusivo de aceder a conteúdos ou serviços digitais. No entanto, os Estados-Membros deverão continuar a ser livres de alargar a aplicação das disposições da Diretiva 2011/83/UE a tais situações ou de regular de outro modo essas situações que são excluídas do âmbito de aplicação dessa diretiva.
- (27) O artigo 7.º, n.º 3, e o artigo 8.º, n.º 8, da Diretiva 2011/83/UE exigem aos profissionais, quanto aos contratos à distância e aos celebrados fora do estabelecimento comercial, respetivamente, que seja obtido previamente o consentimento expresso do consumidor para que se inicie a execução do contrato antes do termo do prazo de retratação. O artigo 14.º, n.º 4, alínea a), prevê uma sanção contratual quando esta exigência não seja respeitada pelo profissional, nomeadamente o consumidor não é obrigado a pagar os serviços prestados. A obrigação de obter o consentimento expresso do consumidor aplica-se, por conseguinte, unicamente aos serviços, incluindo os serviços digitais, que sejam prestados contra o pagamento de um preço. É, por conseguinte, necessário alterar o artigo 7.º, n.º 3, e o artigo 8.º, n.º 8, clarificando que a exigência de o profissional obter o consentimento prévio do consumidor só se aplica aos contratos de serviços que imponham ao consumidor a obrigação de pagar.
- (28) O artigo 16.º, alínea m), da Diretiva 2011/83/UE prevê uma exceção ao direito de retratação em matéria de conteúdos digitais que não sejam fornecidos num suporte material, se o consumidor não tiver dado o seu consentimento prévio para iniciar a execução antes do termo do período do direito de retratação e reconheça que deste modo perde o direito de retratação. O artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/83/UE prevê uma sanção contratual quando esta exigência não seja cumprida pelo profissional, nomeadamente o consumidor não é obrigado a pagar os conteúdos digitais consumidos. A obrigação de obter o consentimento expresso do consumidor e o seu reconhecimento só é pertinente, por conseguinte, quanto aos conteúdos digitais fornecidos contra o pagamento de um preço. É, por conseguinte, necessário alterar o

artigo 16.º, alínea m), no sentido de que a exigência de os profissionais terem de obter o consentimento prévio do consumidor e reconhecimento deste se aplica unicamente aos contratos que imponham ao consumidor a obrigação de pagar.

- (29) O artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2005/29/CE estabelece os requisitos de informação do «convite a contratar» um produto por um determinado preço. Estes requisitos de informação já são aplicáveis na fase da publicidade, ao passo que a Diretiva 2011/83/UE impõe os mesmos e outros requisitos de informação mais pormenorizados na fase pré-contratual posterior (ou seja, logo antes de o consumidor celebrar o contrato). Por conseguinte, os profissionais podem ser obrigados a fornecer as mesmas informações na publicidade (p. ex., um anúncio em linha num sítio web de um meio de comunicação social) e na fase pré-contratual (por exemplo, nas páginas das suas lojas na Internet).
- (30) Os requisitos de informação ao abrigo do artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2005/29/CE, incluem a prestação de informações ao consumidor sobre a política de tratamento das reclamações do profissional. As conclusões do balanço de qualidade mostram que esta informação é mais pertinente durante a fase pré-contratual, regida pela Diretiva 2011/83/UE. O requisito de fornecer essas informações nos convites a contratar durante a fase de publicidade nos termos da Diretiva 2005/29/CE deve, por conseguinte, ser suprimido.
- (31) O artigo 6.º, n.º 1, alínea h), da Diretiva 2011/83/UE exige que os profissionais forneçam aos consumidores informações pré-contratuais sobre o direito de retratação, incluindo o modelo de formulário de retratação constante do anexo I, parte B, da diretiva. O artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 2011/83/UE prevê a simplificação dos requisitos de informação pré-contratual quando o contrato seja celebrado através de um meio de comunicação à distância que imponha limitações em termos de espaço ou de tempo para apresentar as informações, como, por exemplo, por telefone ou por SMS. Os requisitos de informação pré-contratual obrigatória que devem ser fornecidos nesse meio específico de comunicação à distância incluem informações sobre o direito de retratação, como referido no artigo 6.º, n.º 1, alínea h). Por conseguinte, incluem igualmente o fornecimento do modelo de formulário de retratação constante do anexo I, parte B, da diretiva. No entanto, a disponibilização do formulário de retratação é impossível quando o contrato seja celebrado por um meio de comunicação como o telefone, podendo não ser tecnicamente viável de uma forma convívial por outros meios de comunicação à distância abrangidos pelo artigo 8.º, n.º 4. Consequentemente, convém excluir o fornecimento do modelo de formulário de retratação das informações que os profissionais devem fornecer, em qualquer caso, do meio específico de comunicação à distância utilizado para celebrar o contrato ao abrigo do artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 2011/83/UE.
- (32) O artigo 16.º, alínea a), da Diretiva 2011/83/UE prevê uma exceção ao direito de retratação respeitante aos contratos de prestação de serviços que tenham sido totalmente executados caso a execução já tenha tido início com o prévio consentimento expresso dos consumidores, e com o reconhecimento por este de que perde o direito de retratação se o contrato tiver sido plenamente executado pelo profissional. Em contrapartida, os artigos 7.º, n.º 3, e 8, n.º 7, da Diretiva 2011/83/UE, que tratam das obrigações dos profissionais nas situações em que a execução do contrato se inicia antes do termo do prazo de retratação, apenas exigem aos profissionais que obtenham o consentimento prévio expresso do consumidor sem que seja exigido o reconhecimento de que o direito de retratação se extingue quando a execução estiver concluída. Para assegurar a coerência entre as disposições jurídicas

acima referidas, importa eliminar, na artigo 16.º, alínea a), a referência ao reconhecimento de que o direito de retratação se extingue quando o contrato tenha sido plenamente executado.

- (33) A Diretiva 2011/83/UE estabelece regras plenamente harmonizadas quanto ao direito de retratação nos contratos à distância e nos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial. Neste contexto, duas obrigações em concreto têm-se mostrado um encargo desproporcionado para os profissionais, devendo ser suprimidas.
- (34) A primeira diz respeito ao direito do consumidor a rescindir um contrato de compra e venda celebrado à distância ou fora do estabelecimento comercial, mesmo após a utilização dos bem mais do que o necessário para verificar a sua natureza, características e funcionamento. Nos termos do artigo 14.º, n.º 2, da Diretiva 2011/83/UE, o consumidor tem ainda a possibilidade de exercer o direito de retratação da compra efetuada em linha/fora do estabelecimento comercial, mesmo que tenha utilizado o bem mais do que permitido; contudo, nesse caso, o consumidor pode ser responsabilizado pela eventual depreciação do bem.
- (35) A obrigação de aceitar a devolução desses bens cria dificuldades aos profissionais, que são obrigados a avaliar o «valor depreciado» do bem devolvido e a vendê-las como bens em segunda mão ou a desfazer-se deles. Distorce o equilíbrio entre um elevado nível de defesa do consumidor e a competitividade das empresas, prosseguido pela Diretiva 2011/83/UE. Por conseguinte, deve ser suprimido o direito dos consumidores a devolver os bens em situações deste tipo. O anexo I da Diretiva 2011/83/UE «Informações referentes ao exercício do direito de retratação» deve também ser adaptado em função desta alteração.
- (36) A segunda obrigação diz respeito ao artigo 13.º da Diretiva 2011/83/UE, segundo o qual o profissional pode reter o reembolso até ter recebido os bens de volta, ou até o consumidor ter apresentado prova do envio dos bens, consoante o que ocorrer primeiro. Esta possibilidade pode, em certas circunstâncias, exigir efetivamente ao profissional que reembolse o consumidor antes de ter recebido os bens de volta e de ter tido a possibilidade de os inspecionar. Distorce o equilíbrio entre um elevado nível de defesa do consumidor e a competitividade das empresas, prosseguido pela Diretiva 2011/83/UE. Por conseguinte, deve ser suprimida a obrigação de o profissional reembolsar o consumidor com base apenas na prova do envio dos bens. O anexo I da Diretiva 2011/83/UE «Informações referentes ao exercício do direito de retratação» deve também ser adaptado em função desta alteração.
- (37) O artigo 14.º, n.º 4, da Diretiva 2011/83/UE estabelece as condições nas quais, em caso de exercício do direito de retratação, o consumidor não suporta os custos da execução dos serviços, da prestação de serviços de utilidade pública e do fornecimento de conteúdos digitais que não sejam fornecidos num suporte material. Se qualquer destas condições estiver preenchida, o consumidor não tem de pagar o preço do serviço, do serviço de utilidade pública ou dos conteúdos digitais que tenha recebido antes de exercer o direito de retratação. No que se refere aos conteúdos digitais, uma dessas condições não cumulativas é o incumprimento do dever de confirmação do contrato, incluindo a confirmação do consentimento prévio e expresso do consumidor para iniciar a execução do contrato antes do termo do prazo de retratação e o reconhecimento de que o direito de rescisão se extingue consequentemente. Esta condição não é pertinente no contexto do exercício do direito de rescisão, desde que o consumidor tenha sido devidamente informado e tenha aceite a extinção desse direito. Deve, pois, ser suprimido do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), para assegurar também a

coerência com o artigo 16.º, alínea m), que define uma derrogação ao direito de retratação no caso de conteúdos digitais.

- (38) Tendo em conta a evolução tecnológica, convém eliminar a referência ao número de fax da lista dos meios de comunicação previstos no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2011/83/UE dado que o fax raramente é utilizado e está, em grande medida, obsoleto. Além disso, os profissionais devem poder fornecer, em alternativa ao endereço de correio eletrónico, outros meios de comunicação em linha com os consumidores, por exemplo, formulários e fóruns de discussão em linha, desde que esses meios alternativos permitam ao consumidor conservar o teor das comunicações num suporte durável, de forma semelhante ao correio eletrónico. O anexo I da diretiva «Informações referentes ao exercício do direito de retratação» também deve ser adaptado em função desta alteração.
- (39) Deve ser introduzida uma série de outras alterações nos instrumentos alterados pela diretiva, a fim de clarificar a aplicação de normas específicas.
- (40) O anexo I, n.º 11, da Diretiva 2005/29/CE, que proíbe a publicidade oculta no conteúdo editorial dos meios de comunicação social, deve ser adaptado por forma a tornar claro que a mesma proibição se aplica igualmente sempre que um profissional disponibilize informações a um consumidor sob a forma de resultados de pesquisa em resposta a uma consulta em linha do consumidor.
- (41) O artigo 16.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE garante a liberdade de empresa, em conformidade com o direito da União e com as legislações e práticas nacionais. No entanto, a comercialização nos Estados-Membros da UE de produtos como sendo idênticos, quando, na realidade, têm uma composição ou características significativamente diferentes, é suscetível de induzir os consumidores em erro levando-os a tomar uma decisão comercial que não tomariam de outro modo.
- (42) Uma prática deste tipo pode, portanto, ser qualificada como contrária à Diretiva 2005/29/CE com base numa apreciação caso a caso dos elementos pertinentes. A fim de facilitar a aplicação da legislação em vigor pelas autoridades de defesa do consumidor e as autoridades alimentares dos Estados-Membros, foram fornecidas orientações sobre a aplicação das atuais regras da UE nas situações de dualidade de critérios na qualidade dos produtos alimentares, na «Comunicação da Comissão, de 26 de setembro de 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 géneros alimentícios».⁴⁶ Neste contexto, o Centro Comum de Investigação da Comissão está atualmente a desenvolver uma abordagem comum para os testes comparativos de produtos alimentares.
- (43) No entanto, a experiência em matéria de aplicação da lei revelou que, na falta de uma disposição explícita, pode não ser claro para os consumidores, os profissionais ou as autoridades nacionais competentes quais as práticas comerciais que podem ser contrárias à Diretiva 2005/29/CE. Por conseguinte, a Diretiva 2005/29/CE deve ser alterada a fim de garantir a segurança jurídica tanto para os profissionais como para as autoridades com poderes coercivos, abordando explicitamente a comercialização de um produto como sendo idêntico ao mesmo produto comercializado noutros Estados-Membros quando esses produtos sejam significativamente diferentes em termos de composição ou de características. As autoridades competentes deverão avaliar e

⁴⁶

C(2017)6532.

resolver, caso a caso, essas práticas em conformidade com as disposições da diretiva. Ao proceder a essa avaliação, as autoridades competentes devem ter em conta se essa diferenciação é facilmente identificável pelos consumidores, a existência de um direito dos profissionais de adaptar os produtos da mesma marca aos diferentes mercados geográficos devido a fatores legítimos, como a disponibilidade ou o caráter sazonal das matérias-primas, as preferências dos consumidores ou estratégias voluntárias destinadas a melhorar o acesso a alimentos saudáveis e nutritivos, bem como o direito dos profissionais a oferecer produtos de uma mesma marca em embalagens com pesos ou volume diferentes nos distintos mercados geográficos.

- (44) Embora as vendas fora do estabelecimento comercial constituam um canal de vendas legítimo e já bem estabelecido, tal como as vendas no estabelecimento comercial do profissional ou as vendas efetuadas à distância, certas práticas de comercialização particularmente agressivas ou enganosas, no quadro de visitas por um profissional a casa do consumidor sem o consentimento prévio do mesmo ou durante uma excursão comercial, podem colocar pressão nos consumidores para adquirir bens que, de outro modo, não adquiririam ou efetuar uma compra por um preço excessivo, muitas vezes envolvendo um pagamento imediato. Essas práticas visam frequentemente as pessoas mais idosas ou outros consumidores vulneráveis. Alguns Estados-Membros consideram indesejáveis essas práticas, preconizando a limitação de certas formas e aspetos das vendas fora do estabelecimento comercial na aceção da Diretiva 2011/83/UE, como a comercialização agressiva ou enganosa ou a venda de um produto no quadro de uma visita não solicitada a casa do consumidor ou de uma excursão comercial, por motivos de ordem pública ou de respeito pela vida privada dos consumidores, protegida pelo artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em conformidade com o princípio da subsidiariedade e a fim de facilitar a sua aplicação, importa clarificar que a Diretiva 2005/29/CE não prejudica a liberdade dos Estados-Membros de adotarem disposições, sem necessidade de uma avaliação caso a caso da prática concreta, para proteger os interesses legítimos dos consumidores no quadro de visitas não solicitadas a sua casa por um profissional a fim de comercializar produtos, ou de excursões comerciais organizadas por profissionais com o objetivo ou o efeito de promover ou vender produtos a consumidores, quando essas medidas se justifiquem por motivos de ordem pública ou de proteção da vida privada. Essas disposições devem ser proporcionadas e não discriminatórias. Os Estados-Membros devem ser obrigados a comunicar à Comissão quaisquer disposições nacionais adotadas neste contexto, a fim de que esta possa disponibilizar essas informações a todas as partes interessadas e verificar o caráter proporcionado e a legalidade dessas medidas.
- (45) De acordo com a declaração política conjunta dos Estados-Membros e da Comissão, de 28 de setembro de 2011, sobre os documentos explicativos⁴⁷, os Estados-Membros assumiram o compromisso de fazer acompanhar, nos casos em que tal se justifique, a notificação das suas medidas de transposição de um ou mais documentos que expliquem a relação entre os componentes de uma diretiva e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição. Em relação à presente diretiva, o legislador considera que a transmissão desses documentos se justifica.
- (46) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva no sentido de assegurar uma melhor aplicação e a modernização da legislação em matéria de defesa do consumidor não

⁴⁷

JO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à natureza do problema em toda a União, ser mais bem alcançados ao nível da União, esta pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar aqueles objetivos.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

Alterações da Diretiva 2005/29/CE

A Diretiva 2005/29/CE é alterada do seguinte modo:

(1) O artigo 3.º é alterado do seguinte modo:

a) O n.º 5 passa a ter a seguinte redação:

A presente diretiva não impede os Estados-Membros de adotarem disposições para proteger os legítimos interesses dos consumidores quanto a práticas comerciais ou de *marketing* agressivas ou enganosas, levadas a cabo no quadro de visitas não solicitadas de um profissional a casa de um consumidor ou de excursões comerciais organizadas por um profissional tendo por objetivo ou efeito promover ou vender produtos aos consumidores, desde que essas disposições sejam justificadas por motivos de ordem pública ou de proteção da vida privada.

b) O n.º 6 passa a ter a seguinte redação:

Os Estados-Membros devem notificar a Comissão sem demora das disposições nacionais aplicadas com base no n.º 5, assim como de quaisquer alterações efetuadas posteriormente. A Comissão deve garantir que essas informações são facilmente acessíveis pelos consumidores e profissionais num sítio web específico.

(2) A seguir ao artigo 6.º, n.º 2, é aditada uma alínea c) com a seguinte redação:

c) Qualquer atividade de *marketing* de um produto como sendo idêntico ao mesmo produto comercializado noutros Estados-Membros, quando esses produtos sejam significativamente diferentes quanto à sua composição ou características;

(3) No artigo 7.º, n.º 4, a alínea d) passa a ter a seguinte redação:

d) As modalidades de pagamento, expedição ou execução, se se afastarem das obrigações de diligência profissional;

(4) É aditado o seguinte artigo 11.º-A:

«Artigo 11.º-A

Reparação

1. Para além da exigência de assegurar a existência de meios adequados e eficazes para garantir o cumprimento do artigo 11.º, os Estados-Membros devem garantir igualmente que os consumidores lesados por práticas comerciais desleais dispõem de meios de reparação contratuais e

extracontratuais, de modo a eliminar todos os efeitos dessas práticas comerciais desleais em conformidade com a respetiva legislação nacional.

2. Os meios de reparação contratuais devem contemplar, no mínimo, a possibilidade de o consumidor rescindir unilateralmente o contrato.

3. Os meios de reparação extracontratuais devem contemplar, no mínimo, a possibilidade de o consumidor receber uma indemnização pelos danos sofridos.

(5) O artigo 13.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 13.º

Sanções

1. Os Estados-Membros devem estabelecer o regime de sanções aplicáveis à violação das disposições nacionais adotadas em aplicação da presente diretiva e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções assim estabelecidas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, ao decidir sobre a aplicação de uma sanção e ao fixar a respetiva medida, as autoridades administrativas ou os tribunais têm devidamente em conta, sempre que for caso disso, os seguintes critérios:

- (a) A natureza, gravidade e duração ou os efeitos no tempo da infração cometida;
- (b) O número de consumidores afetados, incluindo de outro(s) Estado(s)-Membro(s);
- (c) As medidas eventualmente adotadas pelo profissional para atenuar ou reparar os danos causados aos consumidores;
- (d) O carácter eventualmente intencional ou negligente da infração;
- (e) As eventuais infrações cometidas anteriormente pelo profissional em causa;
- (f) Os benefícios financeiros colhidos ou os prejuízos evitados pelo profissional em virtude da infração cometida;
- (g) Qualquer outro fator agravante ou atenuante aplicável às circunstâncias do caso concreto.

3. Quando a sanção a impor consista numa coima, para apurar o valor da mesma devem ser tidos em conta o volume de negócios anual e os lucros líquidos do profissional que cometeu a infração, assim como as eventuais coimas aplicadas pela mesma infração ou por outras infrações à presente diretiva noutros Estados-Membros.

4. Os Estados-Membros devem garantir que as sanções previstas para as infrações generalizadas e as infrações generalizadas à escala da União, na aceção do Regulamento (UE) 2017/2934, contemplam a possibilidade de aplicar coimas, cujo montante máximo deverá ser de, pelo menos, 4 % do volume de negócios anual do profissional no(s) Estado(s)-Membro(s) em causa.

5. Ao decidir da repartição das receitas das coimas, os Estados-Membros devem ter em conta os interesses gerais dos consumidores.

6. Até [data de transposição da presente diretiva], os Estados-Membros devem comunicar à Comissão as respetivas disposições em matéria de sanções, devendo comunicar sem demora qualquer alteração posterior das mesmas.»

(6) No anexo I, o n.º 11 é substituído pelo texto seguinte:

11. Utilizar um conteúdo editado nos meios de comunicação social, ou fornecer informação a um sistema de pesquisa em linha dos consumidores, para promover um produto, tendo sido o próprio profissional a financiar essa promoção, sem que tal seja indicado claramente no conteúdo ou nos resultados da pesquisa ou através de imagens ou sons que o consumidor possa identificar claramente (publi-reportagem; colocação ou inclusão paga). Esta disposição não prejudica o disposto na Diretiva 2010/13/UE⁴⁸.

Artigo 2.º

Alterações da Diretiva 2011/83/UE

A Diretiva 2011/83/UE é alterada do seguinte modo:

(1) O artigo 2.º é alterado do seguinte modo:

(a) É aditado o n.º 4-A), com o seguinte teor:

«4-A) «Dados pessoais»: os dados pessoais na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2016/679;»

(b) O n.º 6) passa a ter a seguinte redação:

«6) «Contrato de prestação de serviços»: qualquer contrato, com exceção de um contrato de compra e venda, ao abrigo do qual o profissional presta ou se compromete a prestar um serviço ao consumidor e este paga ou se compromete a pagar o respetivo preço. A referência a «serviços» inclui os «serviços digitais» e a referência a «contrato de prestação de serviços» inclui o «contrato de prestação de serviços digitais»;

(c) O n.º 11) passa a ter a seguinte redação:

«11) «Conteúdo digital»: dados produzidos e fornecidos em formato digital, incluindo ficheiros de vídeo e áudio, aplicações, jogos digitais e qualquer outro tipo de programas informáticos»;

(d) São aditados os seguintes números:

«16) «Contrato de fornecimento de conteúdos digitais que não sejam fornecidos num suporte material»: qualquer contrato ao abrigo do qual o profissional fornece ou se compromete a fornecer conteúdos digitais ao consumidor e este paga ou se compromete a pagar o respetivo preço. São também abrangidos os contratos em que o consumidor fornece ou se compromete a fornecer dados pessoais ao profissional, exceto se esses dados pessoais forem exclusivamente tratados pelo profissional para fornecer os conteúdos digitais ou para poder cumprir as exigências legais a que está sujeito, não tratando esses dados para quaisquer outros fins;

⁴⁸

Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (JO L 95 de 15.4.2010, p. 1).

17) «Serviço digital»: a) qualquer serviço que permita ao consumidor criar, tratar, armazenar ou aceder a dados em formato digital; ou b) qualquer serviço que permita a partilha ou qualquer outra interação com os dados em formato digital carregados ou criados pelo consumidor e por outros utilizadores desse serviço, incluindo a partilha de ficheiros vídeo e áudio e outro tipo de alojamento de ficheiros, o processamento de texto ou jogos disponibilizados no ambiente de computação em nuvem e redes sociais.

«18) «Contrato de prestação de serviços digitais»: qualquer contrato ao abrigo do qual um profissional presta ou se compromete a prestar um serviço digital ao consumidor e este paga ou se compromete a pagar o respetivo preço. São também abrangidos os contratos em que o consumidor fornece ou se compromete a fornecer dados pessoais ao profissional, exceto se esses dados pessoais forem exclusivamente tratados pelo profissional para prestar o serviço digital ou para poder cumprir as exigências legais a que está sujeito, não tratando esses dados para quaisquer outros fins;

19) «Prestador de mercado em linha»: qualquer prestador de serviços que permita aos consumidores e aos profissionais celebrar em linha contratos na interface em linha desse mercado;

20) «Interface em linha»: a interface em linha, na aceção que lhe é dada pelo artigo 2.º, n.º 16), do Regulamento (UE) 2018/302».

- (2) No artigo 5.º, n.º 1, as alíneas g) e h) passam a ter a seguinte redação:

«g) Se aplicável, funcionalidade dos conteúdos e serviços digitais, incluindo medidas de proteção técnica;

h) Qualquer interoperabilidade aplicável dos conteúdos e serviços digitais com equipamentos e programas informáticos de que o profissional tenha ou possa razoavelmente ter conhecimento, se for caso disso.

- (3) No artigo 6.º, n.º 1, as alíneas c), r) e s) passam a ter a seguinte redação:

«c) Endereço geográfico no qual o profissional está estabelecido, bem como o seu número de telefone, endereço de correio eletrónico ou outro meio de comunicação em linha que permita aos consumidores conservar a correspondência mantida com o profissional num suporte duradouro e contactá-lo rapidamente e com ele comunicar de modo eficaz. Se for caso disso, o profissional deve fornecer igualmente o endereço geográfico e a identidade do profissional por conta de quem atua.

r) Se aplicável, funcionalidade dos conteúdos e serviços digitais, incluindo medidas de proteção técnica;

s) Qualquer interoperabilidade aplicável dos conteúdos e serviços digitais com equipamentos e programas informáticos de que o profissional tenha ou possa razoavelmente ter conhecimento, se for caso disso.»

- (4) É aditado o seguinte artigo 6.º-A:

«Artigo 6.º-A

Requisitos adicionais em matéria de informação dos contratos celebrados em mercados em linha

Antes de o consumidor ficar vinculado por um contrato celebrado à distância ou por qualquer proposta correspondente, num mercado em linha, o prestador do mercado em linha deve fornecer as seguintes informações:

- (a) Principais parâmetros que determinam a classificação das propostas apresentadas ao consumidor em resultado da sua pesquisa no mercado em linha;
 - (b) O facto de o terceiro que oferece os produtos, serviços ou conteúdos digitais ser ou não um profissional, com base nas declarações prestadas por esse terceiro ao prestador do mercado em linha;
 - (c) O facto de os direitos do consumidor decorrentes da legislação de defesa do consumidor da União serem ou não aplicáveis ao contrato celebrado; e,
 - (d) Quando o contrato seja celebrado com um profissional, qual o profissional responsável por assegurar o respeito dos direitos dos consumidores decorrentes da legislação de defesa do consumidor da União no que se refere ao contrato. Este requisito não prejudica de modo algum a responsabilidade que incumba ao prestador do mercado em linha ou que este possa assumir em relação a elementos específicos do contrato.»
- (5) O artigo 7.º, n.º 3, passa a ter a seguinte redação:
- «3. Sempre que o consumidor pretenda que a prestação de serviços ou o fornecimento de água, gás ou eletricidade, caso não sejam postos à venda em volume ou quantidade limitados, ou de aquecimento urbano se inicie durante o prazo de retratação previsto no artigo 9.º, n.º 2, e o contrato imponha ao consumidor a obrigação de pagar, o profissional deve exigir que o consumidor apresente um pedido expresso num suporte duradouro.»
- (6) O artigo 8.º é alterado do seguinte modo:
- (a) O n.º 4 passa a ter a seguinte redação:

«4. Se o contrato for celebrado através de um meio de comunicação à distância em que o espaço ou o período para divulgar a informação são limitados, o profissional deve facultar, nesse meio específico antes da celebração do referido contrato, pelo menos, as informações pré-contratuais relativas às características principais dos bens ou serviços, à identidade do profissional, ao preço total, ao direito de retratação, ao período de vigência do contrato e, se este for de duração indeterminada, às condições para a sua rescisão, referidas, respetivamente, no artigo 6.º, n.º 1, alíneas a), b), e), h) e o), com exceção do modelo de formulário de retratação previsto no anexo I, Parte B, referido na alínea h). As restantes informações previstas no artigo 6.º, n.º 1 devem ser fornecidas pelo profissional ao consumidor de forma adequada nos termos do n.º 1 do presente artigo.»
 - (b) O n.º 8 passa a ter a seguinte redação:

«8. Sempre que o consumidor pretenda que a prestação de serviços ou o fornecimento de água, gás ou eletricidade, caso não sejam postos à venda em volume ou quantidade limitados, ou de aquecimento urbano se inicie durante o prazo de retratação previsto no artigo 9.º, n.º 2, e o contrato imponha ao

consumidor a obrigação de pagar, o profissional deve exigir que o consumidor apresente um pedido expresso.»

(7) O artigo 13.º é alterado do seguinte modo:

(a) O n.º 3 passa a ter a seguinte redação:

«3. Salvo se o profissional se tiver oferecido para recolher ele próprio os bens, no que toca aos contratos de compra e venda, o profissional pode reter o reembolso até ter recebido os bens de volta.»

(b) São aditados os números seguintes:

«4. No que se refere aos dados pessoais do consumidor, o profissional deve cumprir as obrigações impostas pelo Regulamento (UE) 2016/679.

5. No que se refere aos conteúdos digitais, na medida em que não constituam dados pessoais que tenham sido carregados ou criados pelo consumidor quando utilizou os conteúdos ou serviços digitais prestados pelo profissional, este último deve cumprir as obrigações e pode exercer os direitos previstos na [Diretiva Conteúdos Digitais].»

(8) O artigo 14.º é alterado do seguinte modo:

(1) O n.º 2 passa a ter a seguinte redação:

«Após a cessação do contrato, o consumidor deve abster-se de utilizar os conteúdos ou serviços digitais e de os colocar à disposição de terceiros.»

(2) O n.º 4, alínea b), é alterado do seguinte modo:

(a) A subalínea ii) passa a ter seguinte redação:

ii) o consumidor não tiver reconhecido que perde o seu direito de retratação ao dar o seu consentimento»;

(b) É suprimida a subalínea iii).

(9) O artigo 16.º é alterado do seguinte modo:

(a) A alínea a) passa a ter a seguinte redação:

«a) Aos contratos de prestação de serviços, depois de os serviços terem sido integralmente prestados caso a execução já tenha sido iniciada com o prévio consentimento expresso do consumidor»;

(2) A alínea m) passa a ter a seguinte redação:

«m) Aos contratos de fornecimento de conteúdos digitais que não sejam fornecidos num suporte material se a execução tiver tido início e o contrato impuser ao consumidor a obrigação de pagar, sempre que o consumidor tenha dado previamente o seu consentimento expresso para que a execução tenha início durante o prazo de retratação e reconhecido que deste modo perde o direito de retratação.»

(3) É aditada a seguinte alínea:

«n) Ao fornecimento de bens a que o consumidor tenha dado qualquer utilização, dentro do prazo de retratação, que exceda o necessário para verificar a natureza, as características e o funcionamento desses bens.»

(10) O artigo 24.º passa a ter a seguinte redação:

«Sanções

1. Os Estados-Membros devem estabelecer o regime de sanções aplicáveis à violação das disposições nacionais adotadas em aplicação da presente diretiva e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções assim estabelecidas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.
 2. Os Estados-Membros devem assegurar que, ao decidir sobre a aplicação de uma sanção e ao fixar a respetiva medida, as autoridades administrativas ou os tribunais têm devidamente em conta, sempre que for caso disso, os seguintes critérios:
 - (a) A natureza, gravidade e duração ou os efeitos no tempo da infração cometida;
 - (b) O número de consumidores afetados, incluindo de outro(s) Estado(s)-Membro(s);
 - (c) As medidas eventualmente adotadas pelo profissional para atenuar ou reparar os danos causados aos consumidores;
 - (d) O carácter eventualmente intencional ou negligente da infração;
 - (e) As eventuais infrações cometidas anteriormente pelo profissional em causa;
 - (f) Os benefícios financeiros colhidos ou os prejuízos evitados pelo profissional em virtude da infração cometida;
 - (g) Qualquer outro fator agravante ou atenuante aplicável às circunstâncias do caso concreto.
 3. Quando a sanção a impor consista numa coima, para apurar o valor da mesma devem ser tidos em conta o volume de negócios anual e os lucros líquidos do profissional que cometeu a infração, assim como as eventuais coimas aplicadas pela mesma infração ou por outras infrações à presente diretiva noutros Estados-Membros.
 4. Os Estados-Membros devem garantir que as sanções previstas para as infrações generalizadas e as infrações generalizadas à escala da União, na aceção do Regulamento (UE) 2017/2934, contemplam a possibilidade de aplicar coimas, cujo montante máximo deverá ser de, pelo menos, 4 % do volume de negócios anual do profissional no(s) Estado(s)-Membro(s) em causa.
 5. Ao decidir da repartição das receitas das coimas, os Estados-Membros devem ter em conta os interesses gerais dos consumidores.
 6. Até [*data de transposição da presente diretiva*], os Estados-Membros devem comunicar à Comissão as respetivas disposições em matéria de sanções, devendo comunicar sem demora qualquer alteração posterior das mesmas.»
- (11) O anexo I é alterado do seguinte modo:
- (1) O ponto A é alterado do seguinte modo:
 - (a) O terceiro parágrafo do ponto A, sob o título «Direito de retratação» passa a ter a seguinte redação:

A fim de exercer o seu direito de retratação, tem de nos comunicar [2] a sua decisão de retratação do presente contrato por meio de uma declaração inequívoca (por exemplo, carta enviada pelo correio ou por correio eletrónico). Pode utilizar o modelo de formulário de retratação, mas tal não é obrigatório. [3]»

(b) O segundo parágrafo sob o título «Instruções de preenchimento» passa a ter a seguinte redação:

«[2.] Inserir aqui o seu nome, endereço geográfico e número de telefone ou endereço de correio eletrónico.»

(c) O quarto parágrafo sob o título «Instruções de preenchimento» passa a ter a seguinte redação:

«[4.] No caso de um contrato de compra e venda em que não se tenha oferecido para recolher os bens em caso de retratação, inserir o seguinte: «Podemos reter o reembolso até termos recebido os bens de volta.»»

(d) No quinto parágrafo sob o título «Instruções de preenchimento» é suprimido o terceiro subponto.

(2) No ponto B, o primeiro travessão passa a ter a seguinte redação:

Para [o profissional deve inserir aqui o nome, o endereço geográfico e, eventualmente, o endereço de correio eletrónico do profissional]:».

Artigo 3.º

Alterações da Diretiva 93/13/CE

A Diretiva 93/13/CEE é alterada do seguinte modo:

É aditado o artigo 8.º-B, com o seguinte teor:

«Artigo 8.º-B

1. Os Estados-Membros devem estabelecer o regime de sanções aplicáveis à violação das disposições nacionais adotadas em aplicação da presente diretiva e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções assim estabelecidas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, ao decidir sobre a aplicação de uma sanção e ao fixar a respetiva medida, as autoridades administrativas ou os tribunais têm devidamente em conta, sempre que for caso disso, os seguintes critérios:

- (b) A natureza, gravidade e duração ou os efeitos no tempo da infração cometida;
- (c) O número de consumidores afetados, incluindo de outro(s) Estado(s)-Membro(s);
- (d) As medidas eventualmente adotadas pelo profissional para atenuar ou reparar os danos causados aos consumidores;
- (e) O carácter eventualmente intencional ou negligente da infração;
- (f) As eventuais infrações cometidas anteriormente pelo profissional em causa;
- (g) Os benefícios financeiros colhidos ou os prejuízos evitados pelo profissional em virtude da infração cometida;

- (h) Qualquer outro fator agravante ou atenuante aplicável às circunstâncias do caso concreto.
3. Quando a sanção a impor consista numa coima, para apurar o valor da mesma devem ser tidos em conta o volume de negócios anual e os lucros líquidos do profissional que cometeu a infração, assim como as eventuais coimas aplicadas pela mesma infração ou por outras infrações à presente diretiva noutros Estados-Membros.
4. Os Estados-Membros devem garantir que as sanções previstas para as infrações generalizadas e as infrações generalizadas à escala da União, na aceção do Regulamento (UE) 2017/2934, contemplam a possibilidade de aplicar coimas, cujo montante máximo deverá ser de, pelo menos, 4 % do volume de negócios anual do profissional no(s) Estado(s)-Membro(s) em causa.
5. Ao decidir da repartição das receitas das coimas, os Estados-Membros devem ter em conta os interesses gerais dos consumidores.
6. Até [*data de transposição da presente diretiva*], os Estados-Membros devem comunicar à Comissão as respetivas disposições em matéria de sanções, devendo comunicar sem demora qualquer alteração posterior das mesmas.»

Artigo 4.º

Alterações da Diretiva 98/6/CE

A Diretiva 98/6/CE é alterada do seguinte modo:

O artigo 8.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 8.º

1. Os Estados-Membros devem estabelecer o regime de sanções aplicáveis à violação das disposições nacionais adotadas em aplicação da presente diretiva e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções assim estabelecidas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.
2. Os Estados-Membros devem assegurar que, ao decidir sobre a aplicação de uma sanção e ao fixar a respetiva medida, as autoridades administrativas ou os tribunais têm devidamente em conta, sempre que for caso disso, os seguintes critérios:
- (i) A natureza, gravidade e duração ou os efeitos no tempo da infração cometida;
 - (j) O número de consumidores afetados, incluindo de outro(s) Estado(s)-Membro(s);
 - (k) As medidas eventualmente adotadas pelo profissional para atenuar ou reparar os danos causados aos consumidores;
 - (l) O carácter eventualmente intencional ou negligente da infração;
 - (m) As eventuais infrações cometidas anteriormente pelo profissional em causa;
 - (n) Os benefícios financeiros colhidos ou os prejuízos evitados pelo profissional em virtude da infração cometida;
 - (o) Qualquer outro fator agravante ou atenuante aplicável às circunstâncias do caso concreto.

3. Quando a sanção a impor consista numa coima, para apurar o valor da mesma devem ser tidos em conta o volume de negócios anual e os lucros líquidos do profissional que cometeu a infração, assim como as eventuais coimas aplicadas pela mesma infração ou por outras infrações à presente diretiva noutros Estados-Membros.

4. Os Estados-Membros devem garantir que as sanções previstas para as infrações generalizadas e as infrações generalizadas à escala da União, na aceção do Regulamento (UE) 2017/2934, contemplam a possibilidade de aplicar coimas, cujo montante máximo deverá ser de, pelo menos, 4 % do volume de negócios anual do profissional no(s) Estado(s)-Membro(s) em causa.

5. Ao decidir da repartição das receitas das coimas, os Estados-Membros devem ter em conta os interesses gerais dos consumidores.

6. Até [*data de transposição da presente diretiva*], os Estados-Membros devem comunicar à Comissão as respetivas disposições em matéria de sanções, devendo comunicar sem demora qualquer alteração posterior das mesmas.»

Artigo 5.º

Transposição

1. Os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 18 meses após a sua adoção, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

Os Estados-Membros devem aplicar essas disposições seis meses após o termo do prazo de transposição.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 6.º

Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 7.º

Destinatários

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente