



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/330 (Parecer Leg)

Proposta de Lei n.º 30/XV/1.ª (GOV) que completa a transposição da Diretiva (UE) 2019/2161, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, a fim de assegurar uma melhor aplicação e modernização das regras da União em matéria de defesa dos consumidores

Lisboa
11 de outubro de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/330 (Parecer Leg)

Assunto: Proposta de Lei n.º 30/XV/1.ª (GOV) que completa a transposição da Diretiva (UE) 2019/2161, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, a fim de assegurar uma melhor aplicação e modernização das regras da União em matéria de defesa dos consumidores

1. Em 22 de setembro de 2022, a equipa de apoio à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação enviou à ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, a Proposta de Lei n.º 30/XV/1.ª (GOV), que completa a transposição da Diretiva (UE) 2019/2161, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, a fim de assegurar uma melhor aplicação e modernização das regras da União em matéria de defesa dos consumidores.
2. A referida proposta de lei pretende alterar (i) o Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro, que institui o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais, (ii) o Decreto-Lei n.º 138/90, de 26 de abril, que obriga a que os bens destinados à venda a retalho exibam o respetivo preço de venda ao consumidor, (iii) o Decreto-Lei n.º 70/2007, de 26 de março, que regula as práticas comerciais com redução de preço nas vendas a retalho praticadas em estabelecimentos comerciais, com vista ao escoamento das existências, ao aumento do volume de vendas ou a promover o lançamento de um produto não comercializado anteriormente pelo agente económico, (iv) o Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março, que estabelece o regime aplicável às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os consumidores, ocorridas antes, durante ou após uma transação comercial relativa a um bem ou serviço, e (v) o Decreto-Lei n.º 24/2014, de 14 de fevereiro, relativo aos contratos celebrados à distância e fora do estabelecimento comercial.

3. De acordo com a exposição de motivos da referida proposta da lei, esta visa «incorporar no direito nacional as regras da Diretiva *Omnibus* que permanecem por transpor, designadamente prevendo critérios para determinação da medida das coimas e sua fixação em concreto, incluindo nos casos de contraordenações que correspondam a infrações generalizadas ou a infrações generalizadas ao nível da União Europeia, conforme definidas no Regulamento (UE) 2017/2394 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2017, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de proteção dos consumidores e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2006/2004».

4. Assim, a referida proposta de lei vem alterar um conjunto de diplomas que asseguram a proteção dos consumidores relativamente a várias práticas comerciais, como a utilização de cláusulas contratuais gerais, a indicação obrigatória do preço de venda, as promoções e saldos, as práticas comerciais desleais e os contratos comerciais à distância.

5. Dando maior enfoque ao Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março, que estabelece o regime aplicável às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os consumidores, ocorridas antes, durante ou após uma transação comercial relativa a um bem ou serviço, as alterações propostas a este diploma legislativo são as seguintes:
«Artigo 21.º
[...]
2 – Se as contraordenações previstas no presente decreto-lei corresponderem a infrações generalizadas ou a infrações generalizadas ao nível da União Europeia, na aceção dos n.ºs 3) e 4) do artigo 3.º do Regulamento (UE) 2017/2394 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2017, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de proteção dos consumidores e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2006/2004, o limite máximo das coimas a aplicar no âmbito de ações coordenadas, conforme previsto no artigo 21.º do

mesmo regulamento, corresponde a 4% do volume de negócios anual do infrator nos Estados-Membros em causa, sem prejuízo do número seguinte.

3 – Quando não esteja disponível informação sobre o volume de negócios anual do infrator, o limite máximo da coima a que se refere o número anterior é de € 2 000 000,00.

4 – Na determinação da coima a aplicar pela prática das contraordenações previstas no presente decreto-lei, o decisor tem em conta, para além do disposto no RJCE [Regime Jurídico das Contraordenações Económicas] ou nos regimes contraordenacionais específicos estabelecidos na legislação sectorialmente aplicável:

- a) A natureza, gravidade, dimensão e duração da infração cometida;
- b) As medidas eventualmente adotadas pelo infrator para atenuar ou reparar os danos causados aos consumidores;
- c) As eventuais infrações cometidas anteriormente pelo infrator em causa;
- d) Os benefícios financeiros obtidos ou os prejuízos evitados pelo infrator em virtude da infração cometida, se os dados em causa estiverem disponíveis;
- e) Nas situações transfronteiriças, as sanções impostas ao infrator pela mesma infração noutros estados membros, caso a informação sobre essas sanções esteja disponível ao abrigo do mecanismo estabelecido no regulamento referido no n.º 2.»

6. O “RJCE” referido no n.º 4 do artigo anteriormente transcrito, Regime Jurídico das Contraordenações Económicas, foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro.

7. De acordo com o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março, a «autoridade administrativa competente para ordenar as medidas previstas no artigo seguinte é a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (doravante, ASAE), a entidade reguladora do setor no qual ocorra a prática comercial desleal ou a entidade fiscalizadora de mercado sectorialmente competente», mas «tratando-se de uma prática comercial desleal em matéria de publicidade, a autoridade administrativa competente para aplicar

as medidas previstas no artigo seguinte é a Direção-Geral do Consumidor (DGC), que pode solicitar a intervenção da ASAE para a efetiva execução da sua ação, sem prejuízo das competências específicas atribuídas a outras entidades».

8. Por sua vez, a ERC tem competência para «fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos publicitários, nas matérias cuja competência não se encontre legalmente conferida ao Instituto do Consumidor e à Comissão de Aplicação das Coimas em Matéria Económica e de Publicidade ou a quaisquer outras entidades previstas no regime jurídico da publicidade», conforme resulta do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, ou seja, o campo de ação de fiscalização da ERC incide sobre determinados requisitos para a inserção das mensagens publicitárias, assegurando especialmente que os consumidores sejam alertados para a sua natureza promocional, e impedindo a sua confusão com os conteúdos editoriais.
9. Com efeito, o artigo 93.º da Lei da Televisão e Serviços Audiovisuais a Pedido (doravante, LTSAP), aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na redação dada pela Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro, prevê que compete à ERC a instrução dos processos de contraordenação e ao Conselho Regulador a aplicação das coimas correspondentes. As contraordenações em matéria de publicidade previstas na LTSAP respeitam ao tempo reservado à publicidade televisiva e à televenda (artigo 40.º), identificação e separação da publicidade (artigo 40.º-A), regras de inserção da publicidade (artigo 40.º-B), telepromoção (artigo 40.º-C), patrocínio (artigo 41.º), colocação de produto e ajuda à produção (artigo 41.º-A), comunicações comerciais audiovisuais virtuais (artigo 41.º-B) e artigo 69.º-B (proteção dos consumidores nas plataformas de partilha de vídeos), previstas e punidas pelos artigos 75.º, 76.º e 77.º da LTSAP.
10. Já o artigo 77.º da Lei da Rádio, aprovada pela Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho, prevê a competência da ERC para aplicação das coimas pela violação do disposto nos n.ºs 2 e 7 do artigo 40.º, previstas e

punidas pelo artigo 69.º, e que dizem respeito às regras de utilização de patrocínio e de inserção de mensagens publicitárias e sua separação dos conteúdos editoriais nos serviços de programas radiofónicos.

11. Por fim, o artigo 36.º da Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, na redação dada pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho, atribui à ERC a competência para aplicação das coimas pela violação do disposto no artigo 28.º, prevista e punida pelo artigo 35.º, e que concerne à identificação e separação das mensagens publicitárias.
12. Contudo, a presente proposta de lei estabelece critérios para a determinação da medida de coima de contraordenações resultantes da violação de diplomas legislativos que regulam várias práticas comerciais, para as quais a ERC não tem competência para o seu processamento e aplicação, e não procede a qualquer alteração no cálculo da medida das coimas previstas na LTSAP, na Lei da Rádio e na Lei de Imprensa, cuja aplicação compete efetivamente à ERC.
13. De facto, as entidades competentes para aplicar as coimas referidas na Proposta de Lei n.º 30/XV/1.ª (GOV) são: (i) no Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro, a «entidade reguladora ou de controlo de mercado competente nos termos da legislação sectorialmente aplicável» ou, a Direção-Geral do Consumidor, «na ausência de entidade reguladora ou de controlo de mercado competente em razão da matéria» (*cf.* artigo 34.º-C deste diploma); (ii) no Decreto-Lei n.º 138/90, de 26 de abril, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica — ASAE (*cf.* artigo 12.º deste diploma e artigo 73.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro), (iii) no Decreto-Lei n.º 70/2007, de 26 de março, o inspetor-geral da ASAE (*cf.* artigo 16.º deste diploma); (iv) no Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março, já acima referido, a ASAE ou a autoridade administrativa competente em razão da matéria, conforme o disposto no artigo 19.º e 21.º deste diploma (o Banco de Portugal, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, a Autoridade de Supervisão de

Seguros e Fundos de Pensões, e a Direção-Geral do Consumidor); e (v) no Decreto-Lei n.º 24/2014, de 14 de fevereiro, a ASAE (*cf.* artigo 30.º deste diploma).

- 14.** Por conseguinte, são estabelecidos na Proposta de Lei n.º 30/XV/1.ª (GOV) critérios para a determinação da medida da coima pela prática de contraordenações cuja aplicação não cabe à ERC, como resulta do disposto nos artigos 7.º, 8.º e 24.º dos Estatutos da ERC¹ e das normas legais referidas nos pontos 7 e 13 desta deliberação, e que são de natureza económica, seguindo em vários aspetos um regime diferente das contraordenações da esfera de atribuições e responsabilidade da ERC.
- 15.** Pelo exposto, e considerando que as alterações efetuadas pela Proposta de Lei n.º 30/XV/1.ª (GOV) ao Decreto-Lei n.º 57/2008, de 26 de março, não são suscetíveis de influenciar o regime das matérias que são competência da ERC, designadamente na proteção dos consumidores relativamente a práticas comerciais desleais, e na determinação da medida da coima pela prática das infrações que cumpre à ERC aplicar, fica deste modo prejudicada uma análise mais profunda desta matéria – como se impõe – por parte desta entidade reguladora.

Lisboa, 11 de outubro de 2022

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

¹ Aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo