

Opções no âmbito da revisão da deliberação relativa às linhas de orientação sobre o conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação dos serviços de comunicações eletrónicas

Consulta pública

Introdução

Em 2005 e ao abrigo dos seus Estatutos ⁽¹⁾ e da Lei das Comunicações Eletrónicas ⁽²⁾, a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** ⁽³⁾ com vista a disciplinar o conteúdo e a forma dos contratos para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas. Decorridos cinco anos sobre a sua revisão em 2008, estão reunidas as condições que impõem uma segunda revisão, atendendo nomeadamente às alterações do enquadramento jurídico, às estatísticas da conflitualidade no sector e à recente evolução das ofertas disponíveis no mercado.

Em 2006 e também ao abrigo dos seus Estatutos e da Lei das Comunicações Eletrónicas, a ANACOM aprovou a **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** ⁽⁴⁾ com vista a disciplinar o conteúdo e a forma da informação publicada quanto às condições das ofertas de redes e serviços de comunicações eletrónicas disponibilizadas ao público. Tendo esta deliberação sido revista em 2011, entende, porém, esta Autoridade que pode ser oportuno proceder a uma segunda revisão, atendendo, sobretudo, à evolução das ofertas disponíveis no mercado.

Tendo por base a experiência obtida na supervisão do mercado e considerando os resultados de estudos recentemente publicados, constata a ANACOM existir ainda uma margem significativa para melhorar a transparência da informação disponibilizada nas condições de oferta e nos contratos, justificando-se ponderar, para além da revisão das duas deliberações acima referidas, a concretização de três medidas complementares:

- a) Criação de uma **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**, a ser entregue antes da celebração do contrato e aquando de qualquer alteração do mesmo;
- b) Harmonização da informação a disponibilizar nas condições de oferta, na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato; e
- c) Adoção de uma terminologia comum relativamente aos termos de maior complexidade, a ser utilizada nas condições de oferta, na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato.

(1) Aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de dezembro, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=895819>.

(2) Aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada pelo Decreto-Lei n.º 176/2007, de 8 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de setembro, pela Lei n.º 35/2008 de 28 de julho, pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro, pela Lei n.º 10/2013, de 28 de janeiro e pela Lei n.º 42/2013, de 3 de julho, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?categoryId=324015#horizontalMenuArea>.

(3) Deliberação de 1 de setembro de 2005 relativa às linhas de orientação sobre o conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas, então aprovada ao abrigo do disposto na alínea h) e n) do n.º 1 do artigo 6.º e na alínea g) do artigo 9.º dos Estatutos e na alínea c) do n.º 1 e nas alíneas b) e d) do n.º 4 do artigo 5.º, na alínea j) do n.º 1 do artigo 27.º e n.º 1 do artigo 48.º, todos da Lei das Comunicações Eletrónicas, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=406207>.

(4) Deliberação de 21 de abril de 2006 relativa ao objeto e forma de disponibilização ao público das condições de oferta e de utilização de serviços de comunicações eletrónicas, então aprovada ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º dos Estatutos e nas alíneas b) e d) do n.º 4 do artigo 5.º, na alínea j) do n.º 1 do artigo 27.º, na alínea b) do n.º 1 do artigo 39.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 47.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=450543>.

No que respeita, em particular, à **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**, e tendo em consideração a adoção da ficha de informação normalizada no sector bancário, pretende esta medida garantir que ao assinante seja obrigatoriamente entregue, antes da celebração do contrato e aquando de qualquer alteração do mesmo, um formulário predefinido que contenha informação simples e normalizada relativamente aos elementos informativos essenciais da oferta.

Neste enquadramento, partindo da necessidade da segunda revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, mas considerando também a ponderação de uma segunda revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e da concretização das medidas complementares acima referidas, coloca-se, assim, a esta Autoridade a escolha entre três opções:

- 1.º. Uma opção mínima: revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**;
- 2.º. Uma opção intermédia: revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e criação da **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**; e
- 3.º. Uma opção máxima: revisão simultânea da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e criação da **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**.

Através da presente consulta, a ANACOM pretende recolher as opiniões dos diversos agentes no mercado, incluindo as empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas e os seus utilizadores, as associações representativas dos seus interesses e as entidades públicas com atribuições nestas áreas, quanto às três opções acima apresentadas.

Por último, salienta-se que, no âmbito da presente consulta e do futuro projeto de decisão acerca desta matéria, a ANACOM não deixará de ter em consideração os desenvolvimentos do processo em curso relativo à proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas respeitantes ao mercado único europeu das comunicações eletrónicas e destinadas a criar um continente conectado, e altera as diretivas 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1211/2009 e (UE) n.º 531/2012 ⁽⁵⁾.

A. Enquadramento e análise

A.1. Deliberação sobre os contratos

- (1) Em 2005 e ao abrigo dos seus Estatutos e da Lei das Comunicações Eletrónicas, a ANACOM aprovou a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, com os seguintes objetivos essenciais:
 - a) Concretizar o conteúdo obrigatório dos contratos para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas; e

⁽⁵⁾ Para mais informações, vide <https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/67489>.

- b) Apresentar algumas recomendações relativas ao seu conteúdo e forma.
- (2) Decorridos cinco anos sobre a sua revisão em 2008 ⁽⁶⁾, três circunstâncias determinam a necessidade de proceder a uma nova revisão da DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS, designadamente:
- a) As recentes alterações no enquadramento jurídico, destacando-se, em particular, a alteração da Lei das Comunicações Eletrónicas pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro, pela Lei n.º 10/2013, de 28 de janeiro, e pela Lei n.º 42/2013, de 3 de julho;
 - b) A experiência obtida através do tratamento das reclamações recebidas pela ANACOM, que permite constatar a persistência de falhas significativas ao nível da informação prestada aos assinantes das redes e serviços de comunicações eletrónicas e ao público em geral; e
 - c) A evolução das características das ofertas, em resultado, nomeadamente:
 - (i) Da proliferação e da dinamização das ofertas em pacote;
 - (ii) Do desenvolvimento do serviço de acesso à Internet; e
 - (iii) Da crescente disponibilização de ofertas anunciadas como ilimitadas nos serviços telefónicos e de acesso à Internet.
- (3) No que respeita à alteração da Lei das Comunicações Eletrónicas, destaca-se, em particular:
- a) A extensão da especificação agora exigida nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas a todos os contratos para a oferta de redes de comunicações públicas e de serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, nos termos previstos na alínea g) do n.º 3 do artigo 39.º e do n.º 1 do artigo 48.º do mesmo diploma;
 - b) As alterações introduzidas quanto ao conteúdo obrigatório do contrato, nos termos previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, salientando-se, entre outras, as alterações relativas às seguintes matérias:
 - (i) Duração do contrato, em particular os períodos contratuais mínimos (alínea g) do n.º 1 e n.º 2);
 - (ii) Restrições dos serviços e dos equipamentos (alínea c) do n.º 1);
 - (iii) Serviços de emergência (alínea d) do n.º 1);
 - (iv) Formas de pagamento (alínea f) do n.º 1); e

⁽⁶⁾ Deliberação de 11 de dezembro de 2008, que procedeu à revisão da DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS com o objetivo de a adaptar às alterações decorrentes da Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, que veio alterar e republicar a Lei n.º 23/96, de 26 de julho, relativa aos serviços públicos essenciais, bem como de proceder a uma maior concretização da matéria relativa aos períodos de fidelização, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=783938>.

- (v) Segurança, privacidade e dados pessoais (alíneas n) e o) do n.º 1);
 - c) As alterações introduzidas ao regime aplicável aos contratos, entre outras salientando-se as que resultam do disposto nos artigos 39.º, 48.º, 52.º e 52.º-A da Lei das Comunicações Eletrónicas; e
 - d) A substituição do mecanismo de aprovação dos contratos de adesão pela obrigação de depósito dos mesmos junto da ANACOM e da Direção-Geral do Consumidor, nos termos previstos nos n.ºs 8 e 9 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, o que, dando lugar a uma atuação *a posteriori* (7), justifica uma reponderação das orientações quanto ao conteúdo contratual obrigatório.
- (4) Para além disso e ainda ao nível do enquadramento jurídico, salienta-se a aprovação e a entrada em vigor, em 2012, da **DELIBERAÇÃO SOBRE A CESSAÇÃO CONTRATUAL** (8), com os seguintes objetivos essenciais:
- a) Definir as regras aplicáveis à cessação do contrato; e
 - b) Determinar os deveres de informação ao assinante que pretenda cessar o seu contrato.

Neste contexto, a entrada em vigor desta deliberação determina que se pondere fazer refletir as suas disposições nas exigências relativas ao conteúdo do contrato em matéria de cessação.

- (5) Quanto às reclamações recebidas pela ANACOM, por seu turno, é de salientar, antes de mais, que, entre 2008 e 2013, o volume de reclamações cujo objeto se pode reconduzir à informação prestada aos assinantes aumentou significativamente, passando de quase 9% do volume total de reclamações em 2008 neste sector (4.359 num total de 49.979 reclamações) para cerca de 18% em 2013 (10.338 num total de 58.056 reclamações).

Em geral, o teor destas reclamações pode ser reconduzido a três situações típicas:

- a) A falta de informação prestada ao assinante;
- b) A discrepância entre a informação transmitida ao assinante aquando da celebração ou da alteração do contrato e as condições observadas pela empresa durante a sua execução; e
- c) Numa menor escala, a insuficiência ou a inadequação da informação prestada ao assinante.

(7) Nos termos do n.º 10 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, a ANACOM pode determinar a imediata cessação da utilização dos contratos em uso pelas empresas que oferecem redes de comunicações públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público ou a sua adaptação quando verifique a sua desconformidade com as regras fixadas na legislação cuja aplicação lhe cabe supervisionar ou com qualquer determinação proferida no âmbito das suas competências, seguindo, para o efeito, o procedimento previsto no artigo 110.º do mesmo diploma.

(8) Deliberação de 9 de março de 2012 sobre os procedimentos exigíveis para a cessação de contratos, por iniciativa dos assinantes, relativos à oferta de redes públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, aprovada ao abrigo do disposto nas alíneas b) e h) do n.º 1 do artigo 6.º dos Estatutos e nas alíneas a) e c) do n.º 1, nas alíneas a) e b) do n.º 2 e nas alíneas b) e d) do n.º 4 do artigo 5.º, bem como no quadro do que dispõe o n.º 5 do artigo 48.º, todos da Lei das Comunicações Eletrónicas, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1120684>.

Entre os assuntos específicos objeto de reclamação nesta matéria, justificarão uma maior atenção por parte da ANACOM no âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, atendendo ao volume de reclamações que se lhe encontram associadas:

- a) Os períodos de fidelização (2.479 reclamações em 2013 – cerca de 24% do total) ⁽⁵⁾;
- b) A alteração dos contratos (2.023 reclamações em 2013 – cerca de 20% do total) ⁽⁵⁾; e
- c) A velocidade no âmbito do serviço de acesso à Internet (1.224 reclamações em 2013 – cerca de 12% do total) ⁽⁵⁾;

Assim como a informação transmitida no âmbito da angariação de clientes, em particular nos casos de contratos celebrados à distância e ao domicílio (identificados em, pelo menos, 1.000 reclamações em 2013 – cerca de 10% do total).

Quanto aos períodos de fidelização em particular, será objeto de especial atenção por parte desta Autoridade a especificação da informação a transmitir em relação à justificação de um eventual período contratual mínimo, quer em sede da negociação e da celebração do contrato, quer aquando de qualquer posterior alteração do mesmo, bem como da informação relativa à compensação devida por cessação antecipada do contrato por iniciativa do assinante.

(6) No que respeita à evolução das características das ofertas, salienta-se:

- a) A proliferação e a dinamização das ofertas em pacote, patente no aumento da penetração dos serviços em pacote no mercado residencial (de 33,2% em 2009 para 63,8% em 2013) ⁽⁹⁾ e ao nível das ofertas comerciais existentes no mercado residencial (de 34,2% em 2008 para 59,8% em 2013) ⁽¹⁰⁾; e
- b) O desenvolvimento do serviço de acesso à Internet, patente no aumento do número de acessos à banda larga fixa (de 2,285 milhões no 1.º trimestre de 2012 para 2,563 milhões no 4.º trimestre de 2013, com uma variação de 12,2%) e do número de utilizadores com acesso à Internet em banda larga móvel (de 2,899 milhões no 1.º trimestre de 2012 para 3,898 milhões no 4.º trimestre de 2013, com uma variação de 34,4%), em particular se comparado com a evolução dos restantes serviços de comunicações eletrónicas (nomeadamente e para o mesmo período, o número de assinantes do serviço de televisão por subscrição subiu 4,6%, o número de estações/equipamentos do serviço telefónico móvel subiu apenas 0,02% e o número de clientes de serviço telefónico fixo e de voip nómada desceu 0,2%) ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Fonte: Barómetro Telecomunicações – Marktest, 4.º Trimestre de 2009 – 4.º Trimestre de 2013.

⁽¹⁰⁾ Fonte: Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

⁽¹¹⁾ Fonte: Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

No que respeita às ofertas anunciadas como ilimitadas no âmbito dos serviços telefónicos e no serviço de acesso à Internet, a sua proliferação justificou a recente aprovação pela ANACOM de uma consulta sobre um projeto de decisão que visa determinar as condições em que os prestadores de serviços poderão utilizar as expressões «tráfego ilimitado» e «chamadas/SMS ilimitadas», ou expressões de significado equivalente, para qualificar a oferta daqueles serviços. Naturalmente, a decisão que vier a ser aprovada pela ANACOM na sequência desta consulta deverá ser tida em consideração e devidamente refletida na revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** ⁽¹²⁾.

Todos estes aspetos devem, assim, ser tidos em especial consideração no âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da concretização dos respetivos requisitos de informação.

- (7) Ainda ao nível das características da oferta, assinala-se, por último, a elevada percentagem de ofertas comerciais com período de fidelização (86,6% em 2013, decomposta em 11% para um período de 12 meses, 5,5% para um período de 18 meses e 70,1% para um período de 24 meses) ⁽¹³⁾, facto este que, associado ao volume de reclamações relativas a períodos de fidelização, confirma a necessidade de uma especial ponderação desta matéria.

A.2. Deliberação sobre as condições de oferta

- (8) Em 2006 e também ao abrigo dos seus Estatutos e da Lei das Comunicações Eletrónicas, a ANACOM aprovou a **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**, com os seguintes objetivos essenciais:
- a) Determinar o conteúdo da informação publicada e disponibilizada ao público sobre as ofertas de serviços de comunicações eletrónicas; e
 - b) Definir a forma a que deve obedecer a sua publicação e disponibilização.
- (9) Decorridos mais de dois anos sobre a sua revisão em 2011 ⁽¹⁴⁾, entende esta Autoridade já ser possível recolher, juntos dos diversos agentes no mercado, elementos relativos à sua experiência na aplicação da versão revista da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e quanto a eventuais aspetos a reponderar. Para além disso, concorrem ainda para uma segunda revisão desta deliberação:
- a) Por um lado, a evolução das características das ofertas que acima ficou descrita no parágrafo 6, a qual, do mesmo modo que condicionará a revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, não poderá deixar de ser também refletida no âmbito da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**; e

⁽¹²⁾ Vide consulta sobre o projeto de decisão relativo à designação como 'ilimitadas' de ofertas de serviços de comunicações eletrónicas, de 23 de janeiro de 2014, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1188327>.

⁽¹³⁾ Fonte: Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

⁽¹⁴⁾ Deliberação de 10 de outubro de 2011, que procedeu à revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** tendo em vista a sua adaptação à alteração da Lei das Comunicações Eletrónicas pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro, bem como, em geral, à evolução das características das ofertas então verificada, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1100354>.

- b) Por outro lado, as alterações ao nível do enquadramento jurídico, destacando-se a entrada em vigor da **DELIBERAÇÃO SOBRE A CESSAÇÃO CONTRATUAL** e a futura aprovação da deliberação sobre as ofertas anunciadas como ilimitadas.
- (10) Quanto à evolução do enquadramento jurídico, salienta-se, neste contexto, que:
- a) No que respeita ao âmbito da **DELIBERAÇÃO SOBRE A CESSAÇÃO CONTRATUAL**, as condições de oferta têm vindo a apresentar diversas inconsistências quanto à informação disponibilizada acerca dos procedimentos de cessação dos contratos, em particular quando confrontadas com as correspondentes condições contratuais, com os formulários disponibilizados em linha e com outros suportes informativos, o que, por seu turno e independentemente de uma contínua fiscalização do cumprimento das obrigações a que as empresas se encontram legalmente vinculadas, pode justificar a ponderação sobre a eventual necessidade de rever os termos em que a DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA determina a disponibilização de informação nesta matéria; e
- b) No que respeita à consulta sobre o projeto de decisão relativo às ofertas anunciadas como ilimitadas, pretende a ANACOM não só determinar as condições em que as empresas poderão utilizar as expressões «tráfego ilimitado» e «chamadas/SMS ilimitadas», como também impor a disponibilização, no âmbito das condições de oferta, de informação sobre eventuais medidas restritivas ou de condicionamento de tráfego, aspetos estes que, uma vez aprovada a decisão final na sequência desta consulta, não poderão necessariamente deixar de ser refletidos na **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**.
- (11) Tendo presente os aspetos acima referidos nos parágrafos (9) e (10), entende assim esta Autoridade poder ser oportuno proceder, desde já, à segunda revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e, em particular e pelos motivos que abaixo serão expostos, promover uma revisão simultânea de ambas as deliberações em causa.

A.3. Estudos

- (12) Em relação a ambas as matérias acima referenciadas – informação pré-contratual e contratual – é importante atender ao recentemente publicado “Estudo de mercado de consumo sobre o funcionamento do mercado de acesso à Internet na perspetiva do consumidor, Parte 1: relatório síntese” (de ora em diante, o «Estudo»), bem como ao documento da Comissão Europeia “Documento de trabalho da Comissão – o funcionamento do mercado de acesso à Internet na perspetiva do consumidor

na União Europeia” (de ora em diante, o «Documento de trabalho da Comissão») ⁽¹⁵⁾, os quais, não obstante se limitarem ao serviço de acesso à Internet ⁽¹⁶⁾, apresentam, entre outros, os seguintes dados:

- a) No âmbito do inquérito ao consumo realizado a nível europeu, 30% dos inquiridos portugueses que compararam ofertas nos últimos 12 meses (que correspondem a 69% do total de inquiridos) consideraram essa comparação complicada, resultado este que, ainda assim, se encontra abaixo da média europeia (35%) ⁽¹⁷⁾;
- b) No âmbito dessa comparação das condições de oferta, a clareza da informação disponibilizada varia, na União Europeia, entre 5,5 e 7,5 (numa escala de 0 [“nada claro”] a 10 [“muito claro”]), com as seguintes classificações parciais:

ITEM	UE27
Duração do contrato	7,5
Preço mensal	7,4
Velocidade de ligação à Internet	7,1
Outros serviços incluídos no pacote (televisão, telefone fixo, telefone móvel, etc.)	7,1
Volume de dados permitidos para transferência sem pagamento adicional/velocidades mais baixas	6,6
Serviço de apoio ao cliente (incluindo assistência técnica)	6,6
Funcionalidades adicionais <i>online</i> (correio eletrónico, armazenamento online, sítio pessoal, etc.)	6,5

⁽¹⁵⁾ “*Consumer market study on the functioning of the market for internet access and provision from a consumer perspective, part 1: synthesis report*” e “*Commission Staff Working Document – The functioning of the market for internet access and provision from a consumer perspective in the European Union*”, ambos disponíveis em http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/internet_services_provision_study_en.htm. Todas as citações destes documentos na presente consulta correspondem às nossas traduções das versões originais em inglês.

⁽¹⁶⁾ A seleção do mercado de serviço de acesso à Internet para a realização deste estudo baseou-se no facto de o mesmo ter sido identificado, entre os 50 mercados analisados no âmbito do 4.º Painel de Avaliação dos Mercados de Consumo (2010), como o mercado que apresentou o terceiro pior indicador de desempenho, o qual resultou, em particular, da pior classificação em matéria de problemas verificados, da terceira pior classificação em matéria de reclamações e de classificações abaixo da média nas matérias da comparabilidade, da confiança e da satisfação global (para mais informações acerca do 4.º Painel de Avaliação dos Mercados de Consumo, vide http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/4th_edition_scoreboard_pt.pdf). No entanto, esta limitação não obsta a uma validade ponderada deste estudo para o sector das comunicações eletrónicas em geral, tendo presente que: (i) 86% dos respondentes ao inquérito do consumo nos 27 Estados-Membros da União Europeia (87% no caso de Portugal) utilizam o serviço de acesso à Internet no âmbito de um pacote de serviços (vide páginas 37 e 38 do Estudo); e (ii) 56% das ofertas analisadas no âmbito do exercício de *mystery shopping* nos 27 Estados-Membros da União Europeia respeitam a pacotes de serviços (vide página 6 do Documento de trabalho da Comissão).

⁽¹⁷⁾ Vide página 20 do Documento de trabalho da Comissão e páginas 88 e seguintes do Estudo.

Utilização de dados pessoais/dados bancários pelo prestador de serviços	6,2
Custos adicionais (como custos de ativação, encargos adicionais, descontos e encargos de cessação)	6,1
Bloqueio/atraso de alguns serviços (como <i>video streaming</i> , <i>internet telephony</i> , etc.)	5,5

Sendo ainda referido que as classificações para a Itália, a Grécia, Portugal e Espanha são inferiores à média europeia, assinalando-se a classificação média para estes países de 6,8 nos itens «duração do contrato», «preço mensal» e «velocidade de ligação à Internet» ⁽¹⁸⁾;

- c) O inquérito ao consumo permitiu também demonstrar que 27% dos inquiridos portugueses não responderam no sentido de considerar o contrato claro e compreensível e que 29% não responderam no sentido de considerar que a empresa dispõe de um sítio na Internet no qual se pode localizar facilmente a informação pretendida, resultados estes que, ainda assim, se encontram bastante próximos das médias europeias (respetivamente, 26% e 29%) ⁽¹⁹⁾;
- d) Os *clientes mistério* utilizados para consultar as condições das ofertas disponibilizadas em linha constataram que, em geral e de entre os 269 sítios analisados na União Europeia, 33% não apresentam informação suficientemente clara e 36% não contribuem para uma escolha devidamente informada, destacando-se a falta, a insuficiência ou a dificuldade de localização de informação relativamente a «bloqueio/condicionamento de sítios ou serviços específicos» (98%), «renovação automática de contratos» (92%), «encargos de cessação» (91%), «limite de *download*» (64%), «disponibilidade de serviços adicionais *online*» (58%), «custos e descontos adicionais» (57%), «duração do contrato» (53%), «velocidade de *upload*» (47%), «custos de ativação ou instalação» (45%) e «disponibilidade de linhas para o serviço de apoio ao cliente» (33%) ⁽²⁰⁾; e
- e) As associações de consumidores e os membros da Rede de Cooperação de Proteção do Consumidor (*CPCN – Consumer Protection Cooperation Network*) consideraram que o principal obstáculo à transparência nas condições de oferta se reconduz à sua complexidade e à natureza confusa da linguagem utilizada ⁽²¹⁾.

⁽¹⁸⁾ Vide páginas 13 e seguintes do Documento de trabalho da Comissão e páginas 62 e seguintes do Estudo.

⁽¹⁹⁾ Vide páginas 84 e seguintes e 283 e 284 do Estudo.

⁽²⁰⁾ Vide páginas 15 e seguintes do Documento de trabalho da Comissão e páginas 65 e seguintes e 331 do Estudo.

⁽²¹⁾ Vide páginas 16 e 17 do Documento de trabalho da Comissão e página 81 do Estudo.

(13) Do Estudo e do Documento de trabalho da Comissão resultam assim conclusões relevantes que, com a devida ponderação ⁽²²⁾, podem ser tidas em consideração:

- a) No âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, em particular os resultados do inquérito ao consumo em matéria de falta de clareza das disposições contratuais [vide alínea c) do parágrafo (12)];
- b) Na ponderação da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** ⁽²³⁾, em particular os resultados do inquérito ao consumo e do exercício de *compras mistério* em matéria de falta de clareza [vide alíneas b) e d) do parágrafo (12)], de comparabilidade [vide alínea a) do parágrafo (12)] e de utilidade para uma escolha devidamente informada por parte dos utilizadores [vide alínea d) do parágrafo (12)] das condições de oferta; e
- c) Na ponderação da revisão de ambas as deliberações, em particular as considerações quanto à complexidade e à natureza confusa da linguagem utilizada [vide alínea e) do parágrafo (12)];

Bem como recomendações e oportunidades de melhoria a ser devidamente consideradas na ponderação da revisão de ambas as deliberações, conforme abaixo se indica no parágrafo (20).

(14) Também relevantes são os resultados ao nível nacional da recente 8.ª edição do Painel de Avaliação dos Mercados de Consumo ⁽²⁴⁾ (2012), os quais permitem constatar que, não obstante uma significativa melhoria registada nos últimos anos ao nível dos indicadores de desempenho ⁽²⁵⁾ dos quatro mercados de serviços de comunicações eletrónicas analisados (serviço telefónico fixo, serviço telefónico móvel, serviço de acesso à Internet e serviço de televisão por subscrição), os mesmos apresentam ainda, no contexto dos 30 mercados analisados ⁽²⁶⁾ e à exceção do serviço telefónico móvel (11.ª posição), uma

⁽²²⁾ A consideração do Estudo e do Documento de trabalho da Comissão deve ser especialmente ponderada atendendo:

- a) Por um lado, aos dados em que se baseiam as suas conclusões e recomendações, em particular quando os mesmos se referem a todos os Estados-Membros da União Europeia, não especificando a realidade portuguesa; e
- b) Por outro lado, ao período de recolha dos dados, de setembro de 2011 a abril de 2012, anterior à entrada em vigor da última revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**.

⁽²³⁾ Tendo presente, neste caso em particular, os resultados da aplicação da última revisão desta deliberação, posterior ao período de recolha de dados subjacentes ao Estudo.

⁽²⁴⁾ Disponível em http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms8_en.htm.

⁽²⁵⁾ O «Indicador de Desempenho do Mercado» corresponde a um índice composto, que tem em conta quatro aspetos principais da experiência do consumidor: (1) a facilidade de comparação de produtos ou serviços oferecidos; (2) a confiança dos consumidores no cumprimento das regras de proteção dos consumidores pelos retalhistas/fornecedores; (3) os problemas sentidos e o grau em que estes deram origem a queixas; e (4) a satisfação dos consumidores (em que medida o mercado satisfaz as expectativas dos consumidores).

⁽²⁶⁾ Para além dos serviços de comunicações eletrónicas, esta análise incluiu os seguintes serviços: cuidados pessoais, serviços culturais e de entretenimento, serviços de desporto, alojamento de férias, serviços de transporte aéreo, cafés, bares e restaurantes, pacotes de férias e viagens, serviços de jogo e lotaria, seguros de veículos, serviços de aluguer de veículos, seguros de habitação, serviços postais,

classificação relativamente baixa (serviço telefónico fixo na 16.ª posição, serviço de acesso à Internet na 24.ª posição e serviço de televisão por subscrição na 25.ª posição) que parece indiciar uma margem significativa para a melhoria das condições de proteção dos consumidores.

- (15) Por último, é ainda de assinalar o documento “Orientações sobre transparência no âmbito da neutralidade da rede” (*Guidelines on Transparency in the scope of Net Neutrality*), publicado em 2011 no âmbito do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (BEREC) (de ora em diante, as «Orientações do BEREC») ⁽²⁷⁾, o qual, partindo do objetivo de garantir a neutralidade da rede ⁽²⁸⁾, veio identificar os requisitos principais para a construção de uma política de transparência efetiva no âmbito do serviço de acesso à Internet. Naturalmente e com a devida ponderação, tais requisitos devem sempre ser tidos em consideração no processo de revisão quer da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, quer da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**.

A.4. Conclusões e linhas de ação

- (16) Do acima exposto e, em geral, da experiência de supervisão da ANACOM, tem vindo a resultar uma crescente convicção de que o esforço de disponibilização de informação, tanto ao nível das condições de oferta, quanto ao nível do contrato, para os efeitos previstos, respetivamente, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 47.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, deve ser complementado:

- a) Por um lado, com a garantia de uma comunicação simplificada e efetiva dos elementos informativos essenciais da oferta que permitam assegurar (i) uma correta formação da vontade do utilizador durante as negociações e, (ii) após a celebração do contrato, uma gestão informada da relação contratual entre as partes; e
- b) Por outro, com uma maior harmonização e uniformização da informação disponível no mercado acerca das ofertas de redes e serviços de comunicações eletrónicas, que, sem prejuízo de uma efetiva comunicação das características individuais e diferenciadoras de cada oferta, permita otimizar a respetiva comparabilidade.

Neste sentido, salienta-se que, tendo por base a experiência obtida no acompanhamento dos contratos e das condições de oferta disponibilizadas ao público, a ANACOM reconhece que as mesmas constituem, na generalidade e, com especial destaque, nos pontos de venda, documentos de difícil consulta, em

elétrico, autocarro e metropolitano, manutenção e reparação de veículos, serviços jurídicos e contabilísticos, serviços de água, serviços de manutenção, empréstimos, crédito bancário, cartões de crédito, serviços de gás, seguros de vida, contas bancárias, serviços de eletricidade, serviços de transporte ferroviário, serviços de imobiliário, hipotecas, produtos de investimento, fundos de pensões e valores mobiliários.

⁽²⁷⁾ Disponível em http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/1101-berec-guidelines-for-quality-of-service-in-the-scope-of-net-neutrality. Todas as citações deste documento na presente consulta correspondem às nossas traduções da versão original em inglês.

⁽²⁸⁾ Consagrado ao nível comunitário na alínea g) do n.º 4 do artigo 8.º da Diretiva Quadro e, entre nós, na alínea g) do n.º 4 do artigo 5.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, nos termos da qual incumbe à ANACOM fomentar a capacidade dos utilizadores finais de acederem e divulgarem informação e de utilizarem as aplicações e os serviços à sua escolha.

particular pela associação da respetiva extensão com a complexidade da linguagem utilizada. Este aspeto, podendo contrariar as exigências expressas de adequação e transparência constantes do n.º 1 do artigo 47.º e de clareza e acessibilidade constantes do n.º 1 do artigo 48.º, ambos da Lei das Comunicações Eletrónicas, deve necessariamente ser tido em consideração numa revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**.

(17) Para esse efeito, entende esta Autoridade que, para além da necessária revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**, orientadas pelos pressupostos referidos nos parágrafos anteriores, se justifica ainda ponderar:

- a) A criação de uma **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**, independente das condições de oferta e do contrato, que, tendo por base um formulário predefinido a ser obrigatoriamente entregue antes da celebração do contrato e, numa versão atualizada, aquando de qualquer alteração do mesmo, contenha informação simples e normalizada relativamente aos elementos informativos essenciais da oferta, a serem identificados de entre o elenco constante do n.º 1 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas ⁽²⁹⁾;
- b) A harmonização da informação a disponibilizar nas condições de oferta, na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato, na medida permitida pelos diferentes requisitos legalmente previstos para cada instrumento, eventualmente procedendo à unificação de ambas as matérias num único instrumento ⁽³⁰⁾; e
- c) A adoção de uma terminologia comum relativamente aos termos de maior complexidade, a ser utilizada nas condições de oferta, na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato, de forma não só a facilitar a sua compreensão, como também a maximizar a uniformização da informação disponível no mercado relativamente à oferta e prestação de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público e, conseqüentemente, a otimizar a sua comparabilidade ⁽³¹⁾ ⁽³²⁾.

(18) No que respeita à **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e entre outros aspetos a identificar, a sua criação envolverá:

⁽²⁹⁾ Medida a adotar ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º e na alínea g) do artigo 9.º dos Estatutos, na alínea c) do n.º 1 e nas alíneas b) e d) do n.º 4 do artigo 5.º, na alínea l) do n.º 1 e no n.º 3 do artigo 27.º da Lei das Comunicações Eletrónicas.

⁽³⁰⁾ Medida a adotar ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º e na alínea g) do artigo 9.º dos Estatutos, na alínea c) do n.º 1 e nas alíneas b) e d) do n.º 4 do artigo 5.º, na alínea l) do n.º 1 e no n.º 3 do artigo 27.º, na alínea b) do n.º 1 na alínea g) do n.º 3 do artigo 39.º, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 47.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas.

⁽³¹⁾ Medida a adotar ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º e na alínea g) do artigo 9.º dos Estatutos, na alínea c) do n.º 1 e nas alíneas b) e d) do n.º 4 do artigo 5.º, na alínea l) do n.º 1 e no n.º 3 do artigo 27.º, na alínea b) do n.º 1 na alínea g) do n.º 3 do artigo 39.º, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 47.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas

⁽³²⁾ Sobre este ponto, releva-se que, em matéria de literacia na Internet, o Estudo aponta um nível de proficiência de 28% nos 27 Estados-Membros da União Europeia (*vide* nota de rodapé n.º 29 do Documento de trabalho da Comissão).

- a) Por um lado, a fixação do momento, da forma e do meio de entrega, devendo, nestas matérias, ser objeto de especial atenção o caso dos contratos celebrados à distância, tendo-se sempre em consideração o respetivo enquadramento legal; e
- b) Por outro lado, a identificação dos elementos informativos essenciais e, em relação a cada um, a concretização do respetivo conteúdo, devendo, nesta matéria, ser assegurado, em particular, o carácter sumário da informação e a sua inteira correspondência com as condições especialmente aplicáveis, nomeadamente em matéria de serviço, de qualidade de serviço, de preço e de duração do contrato (e neste caso, em particular, de períodos de fidelização).

Num primeiro exercício e partindo da identificação dos elementos informativos essenciais de entre o elenco constante dos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, apresenta-se a seguinte composição indicativa para a **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** ⁽³³⁾:

Itens da FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA	Articulação com os n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas
1. Identificação e contactos	Alínea a) do n.º 1
2. Serviço(s)	Alíneas b) e c) do n.º 1
3. Qualidade	Alíneas b), c) e h) do n.º 1
4. Preço	Alínea f) do n.º 1
5. Manutenção	Alínea e) do n.º 1
6. Resolução de litígios	Alínea i) do n.º 1
7. Duração	Alínea g) do n.º 1 e n.º 2
8. Suspensão	Alínea g) do n.º 1
9. Cessação	Alínea g) do n.º 1 e n.º 2
10. Alteração	Alínea g) do n.º 1
11. Segurança, privacidade e dados pessoais	Alíneas d), n) e o) do n.º 1

⁽³³⁾ Ressalvado o âmbito mais alargado da FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA – que, naturalmente, abrangerá todos as redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público –, a identificação dos itens que integram a composição indicativa desta ficha teve em consideração as matérias que, no âmbito do Estudo e do Documento de trabalho da Comissão e, em particular, da experiência resultante de um exercício de mudança de prestador, foram identificadas como elementos informativos essenciais a integrar um *template* para uma oferta transparente do serviço de acesso à Internet, designadamente: preço (no item *Preço*), encargos devidos por cessação antecipada do contrato (no item *Cessação*), velocidade (no item *Qualidade*), cobertura (no item *Serviço(s)*), descrição de cada serviço que integre um pacote (no item *Serviço(s)*) e acessibilidade ao serviço de apoio ao cliente (no item *Identificação e contactos*) (vide página 17 do Documento de trabalho da Comissão e páginas 83 e 315 do Estudo).

(19) No que respeita, antes de mais, à harmonização da informação pré-contratual e contratual, releva-se que, no entendimento desta Autoridade, a comparabilidade das condições de oferta disponibilizadas ao público, imposta expressamente pelo n.º 1 do artigo 47.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, não pode deixar de ser assumida como um requisito não só em relação às condições das diversas ofertas disponíveis no mercado entre si, como também entre estas e a oferta concretamente subscrita por um determinado assinante, nos respetivos termos em vigor a cada momento, só assim se promovendo uma uniformização transversal da informação disponível no mercado relativamente à oferta e prestação de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público e conseqüentemente uma otimização da mobilidade dos utilizadores.

(20) Para além disso e agora em relação a todas as linhas de ação acima referidas no parágrafo (17), atente-se às seguintes recomendações apresentadas no Estudo:

a) No sentido da criação de uma FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA:

“A investigação comportamental tem demonstrado que o valor da informação para os consumidores depende em grande medida do momento e da forma como é recebida, sugerindo que a mesma deve ser prestada: num momento em que tenha a maior influência possível nas decisões dos consumidores; num formato facilmente compreensível e em linguagem clara que permita uma fácil comparação entre as opções disponíveis quanto às características mais desejadas; de uma forma que não se aproveite da inércia tendencial dos clientes para favorecer a empresa à custa dos consumidores; de uma forma que não se aproveite do contexto em que a oferta é apresentada para favorecer a empresa à custa dos consumidores.

Neste contexto, o principal requisito em relação ao serviço de apoio ao cliente na fase de pré-venda/pré-contrato é a melhoria da qualidade da informação disponível para os consumidores. A informação prestada deve ser “enquadrada”/apresentada de forma simples e relevante para os prestadores de serviços e para os consumidores, tendo em conta os critérios para ofertas compreensíveis acima indicados. Os consumidores devem receber um resumo da informação essencial sobre um produto antes da assinatura do contrato. Para ser relevante, o resumo da informação essencial sobre um produto teria de ser focado no consumidor (ou seja, deveria apresentar apenas informação relevante que o consumidor utilize para tomar uma decisão, numa forma que permita a sua fácil compreensão e numa estrutura estandardizada que permita uma fácil comparação). Os representantes dos consumidores devem ser consultados quanto aos requisitos de conteúdo de tal documento, devendo ser realizados testes com consumidores para garantir que o documento está “enquadrado” de uma forma adequada.

Não seria suficiente se tal documento apenas estivesse disponível a pedido dos consumidores. Nem todos os consumidores teriam conhecimento da disponibilidade desse documento ou compreenderiam a sua relevância e os seus benefícios potenciais. Com vista a que os prestadores de serviço se sintam incentivados a fornecer o resumo da informação essencial, o seu não

fornecimento antes da celebração de um contrato deve conceder ao consumidor o direito de o denunciar sem qualquer penalização” (sublinhados nossos) ⁽³⁴⁾;

b) No sentido da harmonização entre a informação pré-contratual e contratual:

“As ofertas publicitadas pelos prestadores do serviço de acesso à Internet e os termos e condições do contrato devem ser compreensíveis e claros, assegurando a clareza nomeadamente em relação à velocidade de ligação, preços, faturação, termos contratuais e quaisquer encargos adicionais a pagar; (...) dar uma atenção especial às necessidades de informação por parte dos clientes vulneráveis ou com deficiência, tendo também em conta que uma informação simplificada e com melhor apresentação beneficiará também os outros consumidores” (sublinhado nossos) ⁽³⁵⁾; e

c) No sentido da adoção de uma terminologia comum:

“Para melhorar a clareza, a transparência e a compreensão para os consumidores, uma série de orientações poderiam ser adotadas. Em particular, poderia apoiar-se a utilização de uma terminologia comum sobre velocidade, limites de dados e gestão de tráfego, bem como ferramentas e orientações gerais que informem o consumidor acerca do tipo de utilização de Internet que é possível com determinadas especificações” (sublinhado nosso) ⁽³⁶⁾.

(21) Das Orientações do BEREC destaca-se – também aqui com a devida ponderação – as seguintes conclusões:

a) No sentido da criação da **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**:

“Porque a informação tem de ser compreensível para os utilizadores finais, não seria eficaz simplesmente exigir às empresas que disponibilizassem toda a informação técnica. Os utilizadores finais poderão sentir-se esmagados por informação que (tipicamente) não compreendem ou não necessitam para escolher os serviços que pretendem. Para tornar a informação compreensível, menos informação pode ser melhor do que mais informação. Consequentemente, as autoridades reguladoras nacionais devem decidir que tipos de informação são os mais relevantes para os utilizadores finais, e sob que forma tal informação deve ser disponibilizada” (sublinhado nosso) ⁽³⁷⁾; e

⁽³⁴⁾ In páginas 317 e 318 do Estudo.

⁽³⁵⁾ In páginas 20 e 319 do Estudo.

⁽³⁶⁾ In páginas 316 e 317 do Estudo.

⁽³⁷⁾ In página 17 das Orientações do BEREC.

b) No sentido da harmonização da informação e da adoção de uma terminologia comum:

“O BEREC também considera particularmente relevante o desenvolvimento de quadros de referência comuns sobre o serviço de acesso à Internet (...). Uma terminologia comum nestas áreas pode contribuir para tornar a informação mais comparável e de mais fácil compreensão por parte dos utilizadores finais” (sublinhado nosso) ⁽³⁸⁾.

Confirmando estas conclusões e no âmbito do documento “Sumário das posições do BEREC sobre a neutralidade da rede”, publicado em 2012 ⁽³⁹⁾, defendeu este organismo o seguinte:

“Para tornar a informação sobre as ofertas mais significativa e comparável, o BEREC é favorável ao desenvolvimento de quadros comuns de referência sobre o serviço de acesso à Internet (...) e sobre a informação que deve ser destacada nas comunicações dos operadores. (...). Uma terminologia comum (para tornar a informação mais comparável e compreensível) deve ser promovida, bem como abordagens niveladas no âmbito da distribuição da informação (ou seja, maior visibilidade para os elementos essenciais)” (sublinhado nosso) ⁽⁴⁰⁾.

- (22) Em particular e ainda no que respeita à criação de uma FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA, importa ter em consideração a experiência do sector bancário, no qual, não obstante a complexidade inerente aos serviços em causa, o Banco de Portugal impôs a entrega de uma ficha de informação normalizada, independente da minuta do contrato, para a prestação de informação pré-contratual aos clientes, para além de definir os deveres de informação que devem ser observados pelas instituições de crédito no momento da celebração do contrato com o cliente e durante a relação contratual ⁽⁴¹⁾.
- (23) Em qualquer caso e na perspetiva das empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas, assinala-se que de uma harmonização e uniformização formal e material da informação pré-contratual constante das condições de oferta e da FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA não pode deixar de resultar uma maior perceção do público relativamente aos elementos diferenciadores das diversas ofertas disponíveis e das vantagens competitivas apresentadas por cada empresa, o que, em última análise, introduzirá uma maior dinâmica concorrencial no mercado.
- (24) Tendo presente que qualquer medida adotada em matéria de informação pré-contratual ou contratual não pode deixar de implicar um esforço significativo acrescido por parte das empresas para a necessária adaptação dos respetivos instrumentos, importa ainda atender ao seguinte: se, por um lado, uma simples revisão da DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS envolve um menor esforço de implementação por parte das empresas, por outro lado avançar no sentido de uma revisão simultânea de ambas as

⁽³⁸⁾ In página 4 das Orientações do BEREC.

⁽³⁹⁾ “*Summary of BEREC positions on net neutrality*”, disponível em http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/1128-summary-of-berec-positions-on-net-neutrality.

⁽⁴⁰⁾ In página 7 do Sumário das posições do BEREC sobre a neutralidade da rede.

⁽⁴¹⁾ Para mais informações, consultar <http://www.bportugal.pt>.

deliberações – a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e a **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** – pode, não obstante envolver necessariamente um esforço maior de implementação, ser ainda assim racionalmente vantajoso para as empresas, na medida em que promova a harmonização de ambas as matérias e, no limite, a sua unificação num único instrumento ⁽⁴²⁾.

- (25) Por último e em qualquer caso, a ANACOM não deixará de atentar à ressalva realizada no Estudo, e confirmada pela Comissão Europeia ⁽⁴³⁾, no seguinte sentido:

“Em consulta com os interessados (incluindo as organizações de consumidores), as entidades reguladoras poderiam assumir o objetivo de melhoria da transparência e da compreensibilidade dos preços e de outras informações, tendo nomeadamente em conta a perspetiva da economia comportamental, com vista a facilitar a comparação pelos consumidores das ofertas alternativas no mercado. No entanto, as entidades reguladoras devem ser cautelosas quanto a serem demasiado prescritivas quanto às condições a impor aos prestadores de serviços, dado que também é importante manter a variedade dos produtos. Esta variedade é necessária para que os consumidores possam escolher um produto que melhor satisfaça as suas preferências. Os consumidores ativos devem acreditar na probabilidade de um negócio melhor com vista a incentivar a pesquisa e a mudança. Neste contexto, a regulação deve promover ou adotar medidas que reduzam os custos de pesquisa para o consumidor, mas, sempre que possível, deve fazê-lo incentivando os prestadores de serviços a apresentar a informação pré-contratual ou contratual de forma clara em vez de controlar diretamente esse processo. É necessário ter cuidado para que, ao remover a ambiguidade, a solução não limite a escolha do consumidor, o que pode piorar a situação dos consumidores caso estes fiquem limitados a contratos que sejam inflexíveis e que não possam ser adequados a circunstâncias pessoais. É também necessário ter cuidado para garantir que as ofertas dos prestadores do serviço de acesso à Internet não sejam limitadas de uma forma que acabe por conduzir a um menor incentivo à oferta de preços mais baixos, de um maior número de ofertas ou de outros benefícios para os consumidores. Ou seja, o objetivo deve ser a apresentação mais clara e possivelmente mais estandardizada de uma variedade completa de ofertas, por oposição a uma maior clareza através da redução ou da limitação da escolha” (sublinhados nossos) ⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴²⁾ A isto acresce que, tendo presente o objetivo de promover a harmonização da informação pré-contratual e contratual, a simultaneidade da revisão de ambas as deliberações evita que uma futura revisão da DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA possa então conduzir à necessidade reflexa de rever a DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS.

⁽⁴³⁾ Vide página 56 do Documento de trabalho da Comissão.

⁽⁴⁴⁾ In páginas 315 e 316 do Estudo.

B. Opções

Partindo assim da necessidade da segunda revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, fundamentada nos parágrafos (3) a (7) da Parte A, mas tendo também em consideração os aspetos referidos nos parágrafos (9) e seguintes, que levam a ponderar:

- Uma segunda revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**;
- A criação da **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**;
- A harmonização da informação pré-contratual e contratual; e
- A adoção de uma terminologia comum;

Apresenta-se, abaixo, três opções:

- 1.º Uma opção mínima: revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**;
- 2.º Uma opção intermédia: revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e criação da **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**; e
- 3.º Uma opção máxima: revisão simultânea da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e criação da **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**.

1.ª Opção

Opção mínima: revisão da Deliberação sobre os Contratos

Sumário

Esta opção assume como linhas de ação:

- a) Rever a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** com vista à sua adaptação ao atual enquadramento jurídico e tendo em consideração a experiência adquirida no âmbito do tratamento de reclamações recebidas pela ANACOM e a evolução das características das ofertas; e
- b) Introduzir, no âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, um glossário de terminologia comum a ser utilizada no contrato.

Ações

Alteração da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, com vista a:

- Atualizar os pontos prévios *I. Enquadramento e finalidade* e *II. Considerações gerais*;
- Unificar os atuais pontos *III. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços telefónicos acessíveis ao público*, *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas* e *V. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de distribuição de televisão* num único ponto *III. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos*;
- Rever o novo ponto *III. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos*; e
- Introduzir um novo ponto *IV. Terminologia comum*.

2.ª Opção

Opção intermédia: revisão da Deliberação sobre os Contratos e criação da ficha de informação simplificada

Sumário

Esta opção assume como linhas de ação:

- a) Rever a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** com vista à sua adaptação ao atual enquadramento jurídico e tendo em consideração a experiência adquirida no âmbito do tratamento de reclamações recebidas pela ANACOM e a evolução das características das ofertas;
- b) Prever, na **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, a disponibilização de uma **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**, que, tendo por base um formulário predefinido a ser obrigatoriamente entregue antes da celebração do contrato e, numa versão atualizada, aquando de qualquer alteração do mesmo, contenha informação simples e normalizada relativamente aos elementos informativos essenciais da oferta; e
- c) Introduzir, no âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, um glossário de terminologia comum a ser utilizada na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato.

Partindo da composição indicativa acima apresentada para a **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**, evidencia-se abaixo a sua possível aproximação à atual estrutura das condições de oferta prevista na **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e a sua articulação com os n.ºs 1 e 2 do artigo 47.º da Lei das Comunicações Eletrónicas:

Itens da FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA	Articulação com o artigo 48.º/1 e 2 da Lei das Comunicações Eletrónicas	Aproximação à DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA	Articulação com o artigo 47.º/1 e 2 da Lei das Comunicações Eletrónicas
1. Identificação e contactos	Alínea a) do n.º 1	1.º Item do n.º 4	Alínea a) do n.º 2
2. Serviço(s)	Alíneas b) e c) do n.º 1	2.º Item do n.º 4	Item i) da alínea b) do n.º 2
3. Qualidade	Alíneas b), c) e h) do n.º 1	2.º e 4.º Itens do n.º 4	Item ii) da alínea b) e alínea d) do n.º 2
4. Preço	Alínea f) do n.º 1	3.º Item do n.º 4	Alínea c) do n.º 2
5. Manutenção	Alínea e) do n.º 1	5.º Item do n.º 4	Alínea e) do n.º 2
6. Resolução de litígios	Alínea i) do n.º 1	7.º Item do n.º 4	Alínea g) do n.º 2
7. Duração	Alínea g) do n.º 1 e n.º 2	6.º Item do n.º 4	Alínea f) do n.º 2
8. Suspensão	Alínea g) do n.º 1	6.º Item do n.º 4	Alínea f) do n.º 2
9. Cessação	Alínea g) do n.º 1 e n.º 2	6.º Item do n.º 4	Alínea f) do n.º 2
10. Alteração	Alínea g) do n.º 1	6.º Item do n.º 4	Alínea f) do n.º 2
11. Segurança, privacidade e dados pessoais	Alínea d), n) e o) do n.º 1	Não aplicável	Não aplicável

Ações

Alteração da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, com vista a:

- Atualizar os pontos prévios *I. Enquadramento e finalidade* e *II. Considerações gerais*;
- Criar um novo ponto *III. Ficha de informação simplificada*;
- Unificar os atuais pontos *III. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços telefónicos acessíveis ao público*, *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas* e *V. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de distribuição de televisão* num único ponto *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos*;
- Rever o novo ponto *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos*; e
- Introduzir um novo ponto *V. Terminologia comum*.

3.ª Opção

Opção máxima: revisão simultânea da Deliberação sobre os Contratos e da Deliberação sobre as Condições de Oferta e criação de ficha de informação simplificada

Sumário

Esta opção assume como linhas de ação:

- a) Rever a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** com vista à sua adaptação ao atual enquadramento jurídico e tendo em consideração a experiência adquirida no âmbito do tratamento de reclamações recebidas pela ANACOM e a evolução das características das ofertas;
- b) Rever a **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** com vista à sua adaptação ao atual enquadramento jurídico e tendo em consideração a evolução das características das ofertas;
- c) Prever, na **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA** e/ou na **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, a disponibilização de uma **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA**, que, tendo por base um formulário predefinido a ser obrigatoriamente entregue antes da celebração do contrato e, numa versão atualizada, aquando de qualquer alteração do mesmo, contenha informação simples e normalizada relativamente aos elementos informativos essenciais da oferta;
- d) Assegurar, no âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**, a harmonização entre a informação a disponibilizar nas condições de oferta, na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato, na medida permitida pelos diferentes requisitos legalmente previstos para cada instrumento; e
- e) Introduzir, no âmbito da revisão da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**, um glossário de terminologia comum a ser utilizada nas condições de oferta, na **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e no contrato.

Numa alternativa mais interventiva, mas que se revelará significativamente mais simplificadora, esta 3.ª opção pode, em termos a definir, proceder à unificação de ambas as deliberações num único instrumento relativo à informação pré-contratual e contratual.

Partindo da composição indicativa acima apresentada para a **FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA** e assegurando a coincidência entre a sua estrutura e a estrutura a definir para as condições de oferta, apresenta-se a seguinte composição indicativa para ambos os instrumentos:

Itens da FICHA DE INFORMAÇÃO SIMPLIFICADA	Estrutura das condições de oferta	Base legal das condições de oferta (artigo 47.º/1 e 2 da Lei das Comunicações Eletrónicas)	Articulação com o artigo 48.º/1 e 2 da Lei das Comunicações Eletrónicas
1. Identificação e contactos	1. Identificação e contactos	Alínea a) do n.º 2	Alínea a) do n.º 1
2. Serviço(s)	2. Serviços	Item i) da alínea b) do n.º 2	Alíneas b) e c) do n.º 1
3. Qualidade	3. Qualidade	Item ii) da alínea b) e alínea d) do n.º 2	Alíneas b), c) e h) do n.º 1
4. Preço	4. Preço	Alínea c) do n.º 2	Alínea f) do n.º 1
5. Manutenção	5. Manutenção	Alínea e) do n.º 2	Alínea e) do n.º 1
6. Resolução de litígios	6. Resolução de litígios	Alínea g) do n.º 2	Alínea i) do n.º 1
7. Duração	7. Duração	Alínea f) do n.º 2	Alínea g) do n.º 1 e n.º 2
8. Suspensão	8. Suspensão	Alínea f) do n.º 2	Alínea g) do n.º 1
9. Cessação	9. Cessação	Alínea f) do n.º 2	Alínea g) do n.º 1 e n.º 2
10. Alteração	10. Alteração	Alínea f) do n.º 2	Alínea g) do n.º 1
11. Segurança, privacidade e dados pessoais	Não aplicável	Não aplicável	Alíneas d), n) e o) do n.º 1

Ações

i) Alteração da **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS**, com vista a:

- Atualizar os pontos prévios *I. Enquadramento e finalidade* e *II. Considerações gerais*;
- Criar um novo ponto *III. Ficha de informação simplificada*;
- Unificar os atuais pontos *III. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços telefónicos acessíveis ao público*, *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas* e *V. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação de serviços de distribuição de televisão* num único ponto *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos*;
- Rever o novo ponto *IV. Conteúdo mínimo a incluir nos contratos*; e
- Introduzir um novo ponto *V. Terminologia comum*.

ii) Alteração da **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**, com vista a:

- Rever os n.ºs 3, 4 e 5; e
- Introduzir um novo n.º 6 relativo à terminologia comum.

Na alternativa mais interventiva acima referida, esta 3.ª opção pode conduzir à aprovação de um novo instrumento sobre a informação pré-contratual e contratual, que substitua a **DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS** e a **DELIBERAÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE OFERTA**, com o seguinte conteúdo indicativo:

- I. Enquadramento;
- II. Condições de oferta;
- III. Ficha de informação simplificada;
- IV. Conteúdo mínimo dos contratos; e
- V. Terminologia comum.

Análise comparativa

	1.ª Opção	2.ª Opção	3.ª Opção
VANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> • Implica uma decisão de complexidade reduzida ⁽⁴⁵⁾ • Envolve apenas a alteração da Deliberação sobre os Contratos • Envolve um menor esforço de implementação por parte das empresas 	<ul style="list-style-type: none"> • Garante uma clareza e acessibilidade acrescidas em relação aos elementos informativos essenciais da oferta • Envolve apenas a alteração da Deliberação sobre os Contratos • Melhora a comparabilidade, num determinado momento, entre as condições de oferta disponíveis no mercado e a oferta subscrita por um determinado assinante • Promove a harmonização da informação disponível no mercado relativamente à oferta e prestação de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público • Fomenta a perceção do público relativamente aos elementos diferenciadores das diversas ofertas disponíveis e das vantagens competitivas apresentadas por cada empresa, em benefício de uma maior dinâmica concorrencial no mercado 	<ul style="list-style-type: none"> • Garante uma clareza e acessibilidade acrescidas em relação aos elementos informativos essenciais da oferta • Aproveita a oportunidade de atualizar os requisitos aplicáveis às condições de oferta • Maximiza a comparabilidade, num determinado momento, entre as condições de oferta disponíveis no mercado e a oferta subscrita por um determinado assinante • Maximiza a harmonização da informação disponível no mercado relativamente à oferta e prestação de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público • Otimiza a perceção do público relativamente aos elementos diferenciadores das diversas ofertas disponíveis e das vantagens competitivas apresentadas por cada empresa, em benefício de uma maior dinâmica concorrencial no mercado • A uniformização da terminologia abrange todos os instrumentos informativos essenciais no mercado: as condições de oferta, a ficha de informação simplificada e o contrato • Ao antecipar a revisão da Deliberação sobre as Condições de Oferta, elimina o risco de que uma sua futura revisão possa então conduzir à necessidade reflexa de rever a Deliberação sobre os Contratos
DESVANTAGENS	<ul style="list-style-type: none"> • Não responde com eficácia à necessidade de garantir uma clareza e acessibilidade acrescidas em relação aos elementos informativos essenciais da oferta • Não responde à oportunidade de atualizar os requisitos aplicáveis às condições de oferta • Não assegura com eficácia a comparabilidade, num determinado momento, entre as condições de oferta disponíveis no mercado e a oferta subscrita por um determinado assinante • Não procura atingir uma harmonização da informação disponível no mercado relativamente à oferta e prestação de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público • Não fomenta a perceção do público relativamente aos elementos diferenciadores das diversas ofertas disponíveis e das vantagens competitivas apresentadas por cada empresa • A uniformização da terminologia é limitada aos contratos 	<ul style="list-style-type: none"> • Implica uma decisão de complexidade média ⁽⁴⁵⁾ • Não responde à oportunidade de atualizar os requisitos aplicáveis às condições de oferta • Ao promover a harmonização da informação disponível no mercado, deixa para um segundo momento a revisão da Deliberação sobre as Condições de Oferta, com o risco de a mesma poder então conduzir à necessidade reflexa de rever a Deliberação sobre os Contratos • A uniformização da terminologia é limitada aos contratos mas [<i>em comparação com a opção A</i>] já abrange a ficha de informação simplificada • Envolve um maior esforço de implementação por parte dos operadores e [<i>em comparação com a opção C</i>] implica um menor potencial de racionalização devido (i) à menor coincidência entre a estrutura das condições de oferta e da ficha de informação simplificada e (ii) à não simultaneidade da revisão de ambas as deliberações 	<ul style="list-style-type: none"> • Implica uma decisão de complexidade elevada ⁽⁴⁵⁾ • Envolve a segunda alteração da Deliberação sobre as Condições de Oferta, decorridos cerca de dois anos da entrada em vigor da sua primeira revisão • Envolve um maior esforço de implementação por parte dos operadores, mas [<i>em comparação com a opção B</i>] implica um maior potencial de racionalização devido (i) à coincidência entre a estrutura das condições de oferta e da ficha de informação simplificada e (ii) à simultaneidade da revisão de ambas as deliberações

⁽⁴⁵⁾ Independentemente da complexidade da decisão aqui referida, não se prevê, entre qualquer uma das três opções apresentadas, uma diferença significativa na duração do período necessário para a elaboração e a aprovação de um projeto de decisão.

C. Entendimento preliminar da ANACOM

Considerando, por um lado, as vantagens acima apontadas quanto à 3.ª opção, tanto para os utilizadores, como para as empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, bem como, por outro, os fundamentos expostos na parte A, é entendimento preliminar da ANACOM que esta opção constitui a via mais adequada a uma cabal prossecução das suas atribuições e a um correto exercício das suas competências.

D. Consulta

Através da presente consulta e ao abrigo do princípio da participação dos interessados na administração, pretende a ANACOM recolher as opiniões dos diversos agentes no mercado quanto às três opções acima apresentadas nas Partes B e C e devidamente fundamentadas na Parte A. Para o efeito, colocam-se as seguintes questões:

QUESTÕES	
1	No âmbito da revisão da Deliberação sobre os Contratos, quais os aspetos que lhe suscitam maior preocupação?
2	No que respeita à Ficha de Informação Simplificada e tendo por base a lista indicativa de elementos informativos acima apresentada, indique, relativamente a cada elemento, se concorda ou não com a sua introdução e, sendo o caso, identifique que outros elementos entende deverem ser acrescentados.
3	Relativamente a cada elemento informativo da Ficha de Informação Simplificada, indique qual o conteúdo que entenda dever constar do mesmo.
4	Quando e como entende dever a Ficha de Informação Simplificada ser entregue aos potenciais clientes e aos assinantes?
5	Concorda com a harmonização entre a informação pré-contratual e contratual, na medida permitida pelos diferentes requisitos legalmente previstos nestas matérias? Identifique as principais vantagens ou desvantagens relativas a esta medida.
6	Concorda com a adoção de uma terminologia comum no âmbito da informação pré-contratual e contratual? Identifique as principais vantagens ou desvantagens relativas a esta medida.
7	Que principais termos identifica deverem ser incluídos num glossário de terminologia comum?
8	Das três opções apresentadas, qual considera a mais adequada? Fundamente a sua resposta, assinalando as principais vantagens que identifica na opção da sua preferência e as principais desvantagens que atribui às demais opções.
9	Identifica algumas desvantagens na opção que considerou mais adequada? Em caso afirmativo, como podem as mesmas, em seu entender, ser eliminadas ou minimizadas?