

COVID-19 e Direito do Consumo

Jorge Morais Carvalho

Professor da NOVA School of Law

Investigador do CEDIS

Diretor do NOVA Consumer Lab

I. INTRODUÇÃO: ORIGENS E CONDIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DO DIREITO DO CONSUMO. II. FUNDAMENTOS DO DIREITO DO CONSUMO. III. CRISE DE 2008 E PÓS-CRISE DE 2008. IV. CRISE DE 2020 E AS PRIMEIRAS MEDIDAS ADOTADAS. 1. Espetáculos de natureza artística. 2. Viagens organizadas e reservas em empreendimentos turísticos ou estabelecimentos de alojamento local. 3. Viagens aéreas. 4. Serviços públicos essenciais. 5. Crédito à habitação. 6. Saldos. V. CONCLUSÃO.

I. INTRODUÇÃO: ORIGENS E CONDIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DO DIREITO DO CONSUMO^[1]

Apesar de os primeiros sinais da existência de um desequilíbrio na relação de consumo serem anteriores^[2], a problemática da proteção dos consumidores, entendida como tal, tem como marco histórico o famoso discurso de John F. Kennedy, proferido no Congresso a 15 de março de 1962. Nesta intervenção, o presidente norte-americano Kennedy salientou que «consumidores, por definição, somos todos nós»,

[1] JORGE MORAIS CARVALHO, "Direito do Consumo em Tempos de Pandemia – O Efeito das Crises no Nível de Proteção dos consumidores", in: *Observatório Almedina*, 9 de abril de 2020 (<https://bit.ly/3ej8DV>).

[2] ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, "Da Natureza Civil do Direito do Consumo", *O Direito*, Ano 136.º, IV, 2004, pp. 605-640, p. 608. Com mais desenvolvimentos, v. JORGE MORAIS CARVALHO, *Manual de Direito do Consumo*, 7.ª edição, Coimbra: Almedina, 2020, pp. 25 e ss.

acrescentando que, apesar de não se encontrarem organizados e de não serem ouvidos, constituem o maior grupo económico a atuar no mercado, sendo influenciados por (e influenciando) todas as decisões tomadas a este nível.

O direito do consumo nasceu e desenvolveu-se nas décadas seguintes em condições ímpares de paz, de crescimento económico e de democracia^[3]. E desenvolveu-se, em especial, nos locais e nos momentos de maior crescimento económico. Na história recente da humanidade, as condições nunca tinham sido tão favoráveis para que o Estado e os seus cidadãos, seus representantes, incluindo os produtores, os distribuidores e os comercializadores, se preocupassem com a adoção de uma proteção acrescida da posição de uma das partes da relação de consumo, o consumidor.

A crise económica que eclodiu em 2008, com particular vigor nos Estados onde a proteção do consumidor triunfara, veio abalar as condições perfeitas de paz, de crescimento económico e de democracia necessárias para o desenvolvimento do direito do consumo^[4]. A crise colocou fundamentalmente em causa o pressuposto do crescimento económico, embora os seus reflexos na paz e na democracia não devam ser negligenciados.

A crise que estamos atualmente a viver – e que ainda parece estar no seu início – volta a colocar em causa as condições ideais para o desenvolvimento do direito do consumo, desde logo, mais uma vez, por afetar o crescimento económico, mas também a paz e a democracia poderão estar enfraquecidas em muitos contextos geográficos.

As medidas legislativas e regulamentares aprovadas ao longo dos últimos meses refletem precisamente esta tendência dos momentos de crise, desprotegendo-se os consumidores para aliviar os profissionais de alguns custos, acentuando-se em simultâneo a

[3] CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA,
Direito do Consumo, Coimbra: Almeida, 2005, p. 211.

proteção de um grupo de pessoas particularmente desprotegidas pelas dificuldades económicas em que se encontram. Deixa de se apostar em primeira linha no direito do consumo, centrado fundamentalmente na atribuição de direitos à classe média, passando a prioridade para um direito dos pobres. Esta constatação não reflete uma análise crítica, uma vez que se compreende que a prioridade, no centro de uma crise, seja a proteção dos mais vulneráveis, mas apenas servir de referência quanto à enunciação dos verdadeiros objetivos do direito do consumo.

Depois de indicar, ainda em geral, os fundamentos do direito do consumo, procede-se a uma análise de algumas normas aprovadas nos últimos meses, as quais servem de exemplo para a tese que defendemos neste texto de que o nível de proteção dos consumidores decresce em períodos de crise.

II. FUNDAMENTOS DO DIREITO DO CONSUMO

Os fundamentos tradicionalmente apontados para a aprovação e a identificação de normas em matérias de direito do consumo não variam muito, assentando, no essencial, na necessidade de proteção do consumidor, em virtude da existência de uma relação desequilibrada entre consumidor e profissional^[5], por se pressupor que este último dispõe, por um lado, de mais e melhor informação, não só técnica, mas também jurídica, no que respeita ao negócio em causa, e, por outro lado, de uma capacidade financeira superior. Note-se que esse desequilíbrio não constitui pressuposto para a qualificação, em concreto, de alguém como consumidor^[6].

[4] CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, "A Crise do Direito do Consumo", in: *A Crise e o Direito*, Coleção SPEED, Vol. 6, Coimbra: Almedina, 2013, pp. 215-223, p. 215.

[5] JORGE PEGADO LIZ, *Introdução ao Direito e à Política do Consumo*, Lisboa: Editorial Notícias, 1999, p. 294; JEAN CALAIS-AULOY & FRANK STEINMETZ, *Droit de la Consommation*, 7.^a edição, Paris: Dalloz, 2006,

p. 1; GILLES PAISANT, *Défense et Illustration du Droit de la Consommation*, Paris: LexisNexis, 2015, p. 39.

[6] Como refere VANESSA MAK, "The Consumer in European Regu-

A proteção do mercado deve também ser incluída entre os fundamentos do direito do consumo.

Um dos principais objetivos da legislação de consumo passa por estimular a confiança do consumidor para que este adquira mais bens e serviços^[7], apontando-se o consumo como um importante fator de crescimento económico. Os custos associados às normas de proteção dos consumidores, que aumentam em regra na proporção do aumento da proteção^[8], tendem a favorecer as grandes empresas, em detrimento das de menor dimensão, uma vez que aquelas têm maior capacidade de adaptação e resistência a eventuais reduções nas margens de lucro. A proteção do consumidor pode ser um fator de competição entre empresas^[9].

latory Private Law”, in: *Tilburg Private Law Working Paper Series*, n.º 5, 2015 (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2600474), p. 2, «a “imagem” do consumidor na lei é uma imagem ficcionada», acrescentando que, «para a lei, o confiante Ulisses de Homero é tratado da mesma forma do que o menos sofisticado Homer Simpson». Parecendo criticar esta opção, embora de forma algo enigmática, José ENGRÁCIA ANTUNES, *Direito do Consumo*, Coimbra: Almedina, 2019, p. 81, entende que «as fronteiras entre o consumidor débil e o consumidor sonso ou finório nas atuais sociedades de consumo são cada vez mais ténues e difíceis de traçar com rigor».

[7] CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, “A Crise do Direito do Consumo”, cit., p. 217; ANTÓNIO PINTO MONTEIRO, “O Direito do Consumidor em Debate: Evolução e Desafios”, in: *I Congresso de Direito do Consumo*, Coimbra: Almedina, 2016, pp. 11-26, p. 25. Segundo JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENSÃO, “Direito Autoral e Direito do Consumidor”, in: *I*

Congresso de Direito do Consumo, Coimbra: Almedina, 2016, pp. 35-38, p. 38, a visão norte-americana do direito do consumo «protege diretamente o mercado e só mediatamente o consumidor». JOSÉ MIGUEL JÚDICE, “Regime da Responsabilidade Objetiva do Produtor – Há Bens que Vêm para Mal ou a História do Zé dos Anzóis”, in: *I Congresso de Direito do Consumo*, Coimbra: Almedina, 2016, pp. 211-217, p. 212, refere que «o fim das ideologias tradicionais substituiu os partidos de produtores com eleitorados relativamente estáveis por um conjunto de partidos que se dirigem apenas ao que em nós é consumidor. A política passou a fazer-se nos supermercados onde antes se fazia nas fábricas, nos campos, nos escritórios e nas lojas comerciais». Noutra perspetiva, MÁRIO TENREIRO, “O Consumidor como Arteção de um Novo Paradigma Político”, in: *Estudos de Direito do Consumo – Homeagem a Manuel Cabeçadas Ataíde Ferreira*, DECO, 2016, pp. 396-410, p. 406, defende que o cidadão «pode, cansado e desiludido da política, baixar os braços e resignar-se a levar a sua cruz e deixar o

mundo levar a sua. Mas quer queira quer não, pelo seu comportamento enquanto consumidor, ele está constantemente a contribuir para dar forma ao mundo. [...] Sendo todos consumidores, com o nosso modo de consumo, com as nossas escolhas do dia a dia enquanto consumidores, nós estamos, quer queiramos quer não, a fazer política, a contribuir para perpetuar certas formas político económicas ou, ao contrário, a dar um empurrão ao nascimento de outros modos de viver, um empurrão para sair do paradigma dominante».

[8] ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, “A Tutela do Consumidor de Produtos Financeiros”, in: *Liber Amicorum Mário Frota – A Causa dos Direitos dos Consumidores*, Coimbra: Almedina, 2012, pp. 51-60, p. 53.

[9] CRISTINA TORRES, “MEO – O Direito do Consumo e as Empresas: A Proteção dos Consumidores como Fator Competitivo”, in: *I Congresso de Direito do Consumo*, Coimbra: Almedina, 2016, pp. 131-137.

III. CRISE DE 2008 E PÓS-CRISE DE 2008

Ainda antes de analisarmos as medidas tomadas no contexto da pandemia, em março e abril de 2020, vejamos alguns exemplos das consequências da crise económica de 2008.

Esta crise atingiu os Estados onde o sucesso do direito do consumo fora mais intenso ao longo das décadas anteriores. Como refere CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, «o consumo tem estado no núcleo do furacão»^[10], primeiro devido ao aumento descontrolado do crédito e do consumo, seguido da sua redução abrupta.

Além de um claro «défice de aplicação prática»^[11] das normas de direito do consumo, pôde observar-se, nos anos que se seguiram ao início da crise, um fenómeno de estagnação, ou até uma diminuição, do nível de proteção dos consumidores.

A nível europeu, a tendência de adoção de diretivas de harmonização máxima^[12] constitui um bom exemplo de que a proteção do mercado prevalece atualmente sobre a proteção do consumidor. Por exemplo, na transposição da Diretiva relativa aos Direitos dos Consumidores, a Áustria teve de revogar uma norma que determinava que o prazo para o exercício do direito de arrendimento apenas começava a contar a partir do momento da receção da primeira fatura pelo consumidor^[13]. Em Portugal, na transposição da Diretiva relativa à venda de bens de consumo,

[10] CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, "A Crise do Direito do Consumo", cit., p. 216.

[11] GILLES PAISANT, *Défense et Illustration du Droit de la Consommation*, cit., p. 257.

[12] CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, "O Futuro do Direito do Consumo na Crise Económica Global", in: *I Congresso Luso-Brasileiro de Direito*, Coimbra: Almedina, 2014, pp. 33-39, p.

37; MARIA RAQUEL GUIMARÃES, "A Protecção do Consumidor na União Europeia entre o Universalismo e a Fragmentação: A Imposição e Difusão de «Valores Europeus» em Matéria de Contratos de Consumo Dentro e Fora das Fronteiras Europeias", in: *Retos para la Acción Exterior de la Unión Europea*, València: Tirant lo Blach, 2017, pp. 711-727, p. 712.

[13] MARCO LOOS, "Implementation of CRD (Almost) Completed,

Harmonisation Achieved?", *euvr – Zeitschrift für Europäisches Unternehmens- und Verbraucherrecht – Journal of European Consumer and Market Law*, Vol. 3, n.º 4, 2014, pp. 213-214, p. 214. GILLES PAISANT, *Défense et Illustration du Droit de la Consommation*, cit., pp. 93 e 94, refere outros exemplos de regras de diretivas de harmonização máxima menos favoráveis ao consumidor do que o regime nacional anterior, em especial tendo como referência o direito francês.

terá de passar a prever-se uma hierarquia entre os direitos do consumidor em caso de desconformidade do bem com o contrato.

A nível interno, alguns diplomas apontaram igualmente no sentido de um retrocesso, como a Lei n.º 58/2012, que criou um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil^[14], com requisitos de tal forma exigentes^[15] que parece ter sido adotada com o objetivo de travar uma (mais imaginada do que real) tendência da jurisprudência no sentido de permitir a dação em cumprimento do imóvel pelo mutuário^[16]. Também a Lei n.º 10/2013, a Lei n.º 47/2014 e o DL n.º 205/2015 podem ser dados como exemplo desta tendência.

Entre 2016/2017 e 2019, com a retoma da economia, quer a nível global quer particularmente em Portugal, a tendência parece ter-se invertido, tendo sido aprovadas, em alguns domínios, em especial em torno da economia digital, novas normas de proteção dos consumidores. Pelo menos, olhando hoje para trás, não encontramos nos últimos dois ou três anos exemplos daquela tendência de estagnação ou diminuição do nível de proteção do consumidor e, pelo contrário, a produção legislativa tem sido intensa quer a nível nacional quer a nível europeu.

[14] Este diploma aponta provavelmente no sentido de que estamos mesmo a caminhar para “um direito dos pobres”: CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, “A Crise do Direito do Consumo”, cit., p. 222; CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, “Presságios sobre o Direito do Consumo”, in: *Estudos de Direito do Consumo – Homenagem a Manuel Cabeçadas Ataíde Ferreira*, DECO, 2016, pp. 125-135, p. 133.

[15] ANA SOFIA CARVALHO & MARIANA PINHEIRO DE ALMEIDA, “A Dignidade da Pessoa Humana e o Consumidor Sobre-Endividado”, in: *Estudos de Direito do Consumo – Homenagem a Manuel Cabeçadas Ataíde Ferreira*, DECO, 2016, pp. 64-87, pp. 82 e 83, referem a «dificuldade de o cliente bancário reunir todos os pressupostos necessários à sua integração neste tipo de procedimento».

[16] JORGE MORAIS CARVALHO, “Crise e Consumo”, *Revista de Direito Público*, n.º 12, 2014, pp. 103-112, pp. 109 e 110; ANDREIA ENGENHEIRO, *O Crédito Bancário: A Prevenção do Risco e Gestão de Situações de Incumprimento*, Lisboa: NOVA School of Law, 2015, pp. 78 a 80.

IV. CRISE DE 2020

E AS PRIMEIRAS MEDIDAS ADOTADAS

Em 2020, voltamos a confrontar-nos com uma crise, ainda com contornos e alcance desconhecidos, mas já com intervenções legislativas claras no sentido de restringir alguns direitos dos consumidores, essencialmente com o objetivo, neste momento, de garantir a subsistência de alguns profissionais em setores mais afetados ou outros interesses públicos^[17].

1. ESPETÁCULOS DE NATUREZA ARTÍSTICA

Na legislação nacional, a primeira manifestação clara da tese que defendemos surgiu no domínio dos espetáculos de natureza artística.

Nos termos do artigo 9.º, n.º I, alínea a), do DL n.º 23/2014, de 14.II, alterado pelo DL n.º 90/2019, de 5.VII, «o promotor do espetáculo constitui-se na obrigação de restituir aos espectadores a importância correspondente ao preço dos bilhetes» no caso de «não realização do espetáculo no local, data e hora marcados». Esta obrigação de restituir constitui-se independentemente da razão pela qual o espetáculo não se realizou, correndo, assim, o risco por conta do promotor. É o que resulta de forma clara, numa interpretação *a contrario sensu*, do n.º 2 do mesmo preceito, que determina que o promotor não tem de restituir a importância correspondente ao preço dos bilhetes em caso de interrupção do espetáculo se esta resultar de «motivo de força maior verificado após o início do espetáculo».

Se não existisse esta norma especial, aplicar-se-ia o regime resultante do Código Civil (CC). No caso de um espetáculo,

[17] Como defende BRUNO MIRAGEM, “Nota Relativa à Pandemia de Coronavírus e suas Repercussões sobre os Contratos e a Responsabilidade Civil”, *Revista dos Tribunais*, Vol. 1015, 2020, p. 7, é necessário interpretar as normas

vigentes tendo em conta que as consequências da sua aplicação «podem ser de grave repercussão ao interesse das partes envolvidas», acrescentando que «tais circunstâncias exigem do intérprete o exame da disciplina destas

várias relações jurídicas envolvidas, articulando a incidência das diversas leis incidentes, emprestando-lhes sentido útil ao interesse das partes envolvidas e do interesse público a ser preservado no enfrentamento da pandemia».

o prazo encontra-se estipulado pelas partes (integrado no contrato, em regra, na sequência da sua inclusão na proposta contratual emitida pelo promotor, a qual é depois objeto de aceitação por parte do consumidor), sendo um elemento essencial do contrato. Não podendo o promotor cumprir a sua obrigação por motivo que não lhe é imputável, teremos uma situação de impossibilidade objetiva, que determina a extinção da obrigação (artigo 790.º do CC). Sendo o contrato sinalagmático, fica neste caso o consumidor «desobrigado da contraprestação e tem o direito, se já a tiver realizado, de exigir a sua restituição nos termos prescritos para o enriquecimento sem causa» (artigo 795.º, n.º 1, do CC). Da remissão para o regime do enriquecimento sem causa poderá eventualmente resultar que o promotor não tenha de proceder à restituição por inteiro. No entanto, sendo liberado de uma dúvida, verifica-se um não-empobrecimento (poupança) do promotor do espetáculo com as despesas relativas a este. O promotor teria, assim, sempre, se se aplicasse o regime geral do CC, de restituir um valor próximo daquele que foi pago pelo consumidor.

Ora, o DL n.º 10-I/2020, de 26.III, alterado pela Lei n.º 7/2020, de 10.IV, veio estabelecer medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia da doença COVID-19 no âmbito cultural e artístico, em especial quanto aos espetáculos não realizados.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, o diploma aplica-se aos «espetáculos não realizados entre os dias 28 de fevereiro de 2020 e até 90 dias úteis após o término do estado de emergência».

Aos espetáculos não realizados neste período não se aplica, assim, o artigo 9.º, n.º 1, alínea a), do DL n.º 23/2014, pelo que o portador do bilhete não pode exigir de imediato a restituição da importância correspondente ao preço dos bilhetes.

A regra geral prevista no artigo 4.º, n.º 1, do DL n.º 10-I/2020 é a do reagendamento do espetáculo. Pode ler-se no preâmbulo que, «em primeiro lugar, os espetáculos não realizados devem, sempre

que possível, ser reagendados, devendo todos os agentes culturais envolvidos na realização do espetáculo intentar todos os esforços para a sua concretização, segundo as regras da boa fé».

O espetáculo terá de ocorrer no prazo máximo de um ano após a data inicialmente prevista (artigo 4.º, n.º 2), admitindo-se a mudança do local, da data (naturalmente, sendo esta mudança o pressuposto do regime) e da hora (n.º 3).

Quanto ao local, a alteração «fica limitada à cidade, área metropolitana ou a um raio de 50 km relativamente à localização inicialmente prevista» (n.º 4). Apesar de não ser claro o sentido da alternativa introduzida neste preceito, parece-nos que a interpretação mais adequada, tendo em conta a letra do preceito e sem discriminar em função de o espetáculo estar marcado ou não para uma cidade, consiste em fazer prevalecer o critério da distância, não podendo o espetáculo ser marcado para um local a mais de 50 km do local inicialmente previsto.

Não pode ser aumentado o preço nem cobrado qualquer valor ao consumidor relativo à substituição do bilhete (n.ºs 7 e 8).

O promotor só deve cancelar o espetáculo se não for possível o reagendamento do espetáculo, devendo restituir integralmente o preço a quem for portador de bilhete (artigo 5.º).

O artigo 6.º coloca a hipótese de substituição do espetáculo, mas o efeito desta norma é muito reduzido, uma vez que não se trata de um direito potestativo do portador do bilhete, mas de uma solução que pode ser obtida por acordo entre as partes. Assim, se o portador do bilhete pedir a substituição por outro espetáculo, «os agentes *podem* proceder à substituição do bilhete» (itálico nosso), não estando, portanto, vinculados a fazê-lo. Ora, por acordo, além desta, qualquer outra solução é admissível.

Note-se que o DL n.º 10-I/2020 apenas exceciona a regra constante da alínea a) do artigo 9.º, n.º 1, do DL n.º 23/2014, o que significa que se mantém a aplicação das alíneas b) e c).

Esta questão é particularmente relevante no que respeita aos festivais de música ou a outros espetáculos com mais do que um artista. Nestes casos, para saber se o consumidor tem direito à restituição do valor pago, é necessário verificar se há uma «substituição do programa ou de artistas principais», ou seja, a simples substituição de um artista, se não for o cabeça de cartaz, não é considerada uma alteração suficientemente relevante para justificar a resolução do contrato. Em cada situação, deve verificar-se se as alterações ao cartaz são significativas, colocando em causa a configuração do espetáculo como inicialmente configurado, só havendo lugar à restituição do valor pago neste caso.

2. VIAGENS ORGANIZADAS E RESERVAS EM EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS OU ESTABELECIMENTOS DE ALOJAMENTO LOCAL

No setor do turismo, a primeira medida adotada incidiu sobre as viagens de finalistas.

O artigo 11.º do DL n.º 10-A/2020, de 13.III (alterado mais de uma dezena de vezes), ratificado pela Lei n.º 1-A/2020, de 19.III (também com várias alterações), veio interditar a realização de viagens de finalistas ou similares e determinar que as agências ou outras entidades organizadoras das viagens previstas no número anterior ficam obrigados ao reagendamento das mesmas, salvo acordo em contrário entre as partes.

As viagens de finalistas são viagens organizadas, tendo sido, entretanto, aprovado um regime específico mais genérico aplicável a todas estas viagens (e a reservas em empreendimentos turísticos ou estabelecimentos de alojamento local), pelo que nos centramos agora neste.

O DL n.º 17/2020, de 23.IV, estabelece medidas excecionais e temporárias relativas ao setor do turismo, no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

Trata-se de um conjunto de medidas em linha com as que já tinham sido tomadas em matéria de viagens de finalistas (artigo 11.º do DL n.º 10-A/2020, de 13.III) e de espetáculos de natureza artística (DL n.º 10-I/2020, de 26.III).

No essencial, o cancelamento de viagens organizadas ou de reservas em empreendimentos turísticos ou estabelecimentos de alojamento local (marcadas para o período entre 13 de março de 2020 e 30 de setembro de 2020) não permite ao viajante a resolução imediata do contrato e o consequente direito ao reembolso, que só poderá ser efetivado no início do ano de 2022.

Excetua-se os viajantes que se encontrem em situação de desemprego, que podem pedir o reembolso da totalidade do valor despendido até ao dia 30 de setembro de 2020 (artigos 3.º, n.º 6, e 4.º, n.º 8).

Salvo esta situação, os clientes têm (apenas) o direito de optar (i) pela emissão de um vale, transmissível, de igual valor ao pagamento efetuado e válido até 31 de dezembro de 2021, ou (ii) pelo reagendamento da viagem até 31 de dezembro de 2021.

Caso o vale não seja utilizado ou o reagendamento não seja efetuado até ao dia 31 de dezembro de 2021, o cliente terá, então, direito ao reembolso, o qual deve ser efetuado no prazo de 14 dias.

Ao contrário do que resultaria da aplicação das regras gerais (v. artigo 795.º, n.º 1, do CC) e de outras normas especiais aplicáveis ao setor, o cliente terá de esperar até ao ano de 2022 para obter o reembolso.

No que respeita ao cancelamento de reservas em empreendimentos turísticos e estabelecimentos de alojamento local, o artigo 4.º contém algumas normas adicionais.

Assim, este regime não é aplicável às reservas reembolsáveis, devendo aplicar-se nesse caso as regras de cancelamento dos empreendimentos turísticos e estabelecimentos de alojamento local (ou, dizemos nós, se for o caso, das plataformas em linha). Apesar de não existir uma norma semelhante para as viagens organizadas,

a *ratio* do preceito estende-se também a estas, pelo que, se tiverem sido estipuladas regras especiais para o cancelamento, estas devem ser aplicadas. Assim, por exemplo, se o viajante puder cancelar a sua participação na viagem até ao dia X, incorrendo numa penalização de 10% do valor da viagem, o cancelamento até ao dia X atribui ao viajante o direito ao reembolso imediato de tudo o que tenha já pago acima desses 10%, isto mesmo que a viagem tenha entretanto já sido por sua vez cancelada.

O artigo 4.º, n.º 5, estabelece, por sua vez, que «o reagendamento só pode ser efetuado diretamente com o empreendimento turístico e estabelecimento de alojamento local». Não pode, portanto, ser efetuado através da plataforma em linha. E o direito à emissão de um vale? Numa interpretação a *contrario sensu*, parece que este direito pode ser exercido perante a plataforma em linha. Julgamos, no entanto, que esta possibilidade dependerá da relação contratual existente entre o cliente e a plataforma, não podendo ser dada uma resposta em abstrato.

Como se pode ler no preâmbulo do diploma, «este regime procura encontrar um equilíbrio entre a sustentabilidade financeira dos operadores económicos e os direitos dos consumidores que, não obstante o contexto atual, não podem ser suprimidos ou eliminados». Os direitos não podem ser suprimidos ou eliminados, mas são reduzidos, inclusivamente em relação ao regime geral, com o objetivo de garantir a sustentabilidade dos setores económicos em causa.

São apenas especialmente protegidos os consumidores mais vulneráveis, neste caso os que se encontram em situação de desemprego.

3. VIAGENS AÉREAS

Em matéria de cancelamento de voos, vigora o Regulamento (CE) n.º 261/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização

e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos.

No dia 18 de março de 2020, foi emitida uma Comunicação pela Comissão Europeia com orientações interpretativas relativas aos direitos dos passageiros no contexto da pandemia^[18].

Neste documento, defende-se que o cancelamento resultante de medidas restritivas adotadas a nível nacional se ficou a dever a circunstâncias extraordinárias, para efeito do artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento 261/2004, o que determina que a transportadora aérea não é obrigada a pagar uma indemnização aos passageiros.

Não fica, naturalmente, afastado o direito ao reembolso do valor total pago, previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea a), e 8.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento, o qual deve ser feito no prazo máximo de sete dias, «em numerário, através de transferência bancária eletrónica, de ordens de pagamento bancário, de cheques bancários ou, com o acordo escrito do passageiro, através de vales de viagem e/ou outros serviços».

O passageiro não tem, portanto, de aceitar qualquer solução que passe pelo reagendamento da viagem ou pela atribuição de um vale para utilização em momento posterior. Em alternativa ao reembolso do preço, o passageiro pode também exigir o reencaaminhamento. O direito a assistência (artigo 9.º do Regulamento) também se mantém.

Esta orientação é, no essencial, mantida pela Comissão Europeia na Recomendação, de 13 de maio de 2020, sobre *vouchers* oferecidos aos passageiros e viajantes como alternativa ao reembolso para viagens e serviços de transporte cancelados no contexto da pandemia da COVID-19^[19], integrada no contexto da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité

[18] <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20201830.pdf> – C(2020) 1830.

[19] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation_vouchers_en.pdf – C(2020) 3125.

Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 13 de maio de 2020, sobre turismo e transporte em 2020 e mais além^[20]. A Recomendação aplica-se, não apenas às viagens aéreas, mas também ao transporte ferroviário, marítimo e rodoviário e às viagens organizadas.

A aceitação de *vouchers* por parte dos clientes, em alternativa ao reembolso, é fortemente incentivada por esta Recomendação. Com efeito, no ponto 21 pode ler-se que «as organizações de consumidores e de passageiros nacionais e europeias devem incentivar viajantes e passageiros a aceitar, em alternativa ao reembolso em dinheiro, *vouchers* que apresentem as características e beneficiem da proteção em caso de insolvência descritas nesta recomendação».

Recomenda a Comissão, no ponto 2, que os *vouchers* tenham as características indicadas nos pontos 3 a 12 e estejam cobertos por uma proteção em caso de insolvência «que seja suficientemente efetiva e robusta».

No que respeita às características dos *vouchers*, estes devem ter um período de validade mínima de doze meses, findo o qual, em caso de não utilização, o cliente deve ser automaticamente reembolsado no prazo de catorze dias. O cliente deve ser reembolsado do valor total do *voucher* ou do valor remanescente no caso de o ter utilizado parcialmente. Se o *voucher* tiver um período de validade superior aos doze meses, o cliente deve ter a possibilidade de solicitar o reembolso no máximo após doze meses.

O *voucher* deve poder ser utilizado para a reserva de viagens em data posterior ao seu período de validade. Deve igualmente poder ser utilizado junto do profissional para o pagamento de qualquer viagem que este comercialize, sugerindo-se aos profissionais que

[20] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-commission-tourism-transport-2020-and-beyond_en.pdf – COM(2020) 550.

estendam esta possibilidade a viagens comercializadas por outros profissionais do mesmo grupo empresarial. No caso de a viagem ter sido contratada através de agência de viagens ou outro intermediário, nomeadamente plataforma digital, os *vouchers* devem poder ser utilizados para reservas através dessa agência de viagens ou intermediário.

Os profissionais devem ainda assegurar que os *vouchers* permitam aos clientes realizar a viagem inicialmente marcada (mesmo trajeto, mesmos serviços), independentemente do preço que a viagem tenha no momento da nova reserva. Esta possibilidade pode ficar sujeita, naturalmente, à disponibilidade de lugares.

O *voucher* deve poder ser transferido, sem custos, para qualquer outra pessoa (exceto, no caso das viagens organizadas, os custos que possam ser exigíveis por algum dos prestadores dos serviços incluídos no pacote).

Recomenda-se, ainda, que, «para tornar os *vouchers* mais atraentes», os profissionais ponderem a atribuição de *vouchers* com um valor superior ao valor pago, exemplificando-se com a atribuição de um valor monetário adicional ou com a inclusão de outros serviços.

Por fim, recomenda-se que os *vouchers* indiquem o período de validade e os direitos conferidos ao cliente e sejam emitidos num suporte duradouro, sendo remetidos ou entregues, por exemplo, em papel ou através de mensagem de correio eletrónico.

4. SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS

O primeiro diploma aprovado neste período de crise em matéria de contratos relativos a serviços públicos essenciais foi o DL n.º 10-D/2020, de 23.III, que veio estabelecer medidas excecionais e temporárias de resposta à epidemia da doença COVID-19 relacionadas com o setor das comunicações eletrónicas. Estas medidas não parecem, no entanto, visar uma proteção, pelo menos direta, do utente-consumidor. Em sentido contrário, salientamos que o artigo 8.º, alíneas a) e

b), estabelece que são suspensas as obrigações de «cumprimento dos parâmetros de qualidade de serviço» e de «cumprimento dos prazos de resposta a reclamações de utilizadores finais, apresentadas através do livro de reclamações em formato físico ou eletrónico»^[21]. Ou seja, nestes aspetos, a lei veio diminuir a proteção do utente-consumidor.

No sentido de proteger os consumidores mais vulneráveis, foi ainda aprovado, num primeiro momento, o Regulamento n.º 255-A/2020, da ERSE (Regulamento que estabelece Medidas Extraordinárias no Setor Energético por Emergência Epidemiológica COVID-19), que contém normas muito relevantes quanto à interrupção do fornecimento de eletricidade e gás natural e ao pagamento fracionado da fatura.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, «o fornecimento de energia elétrica e de gás natural em Baixa Tensão Normal e baixa pressão com consumo anual igual ou inferior a 10 000 m³ (n) passa apenas a poder ser interrompido, nos casos de facto imputável ao cliente, volvidos 30 dias adicionais face ao termo regulamentarmente previsto». Portanto, a um cliente doméstico de eletricidade ou gás natural não pode ser interrompida a prestação do serviço antes de ser concedido um pré-aviso, por escrito, com uma antecedência mínima de 50 dias (os 20 dias atualmente previstos na Lei n.º 23/96^[22], mais os 30 dias de alargamento constantes da norma regulamentar). Este prazo adicional de 30 dias poderia ainda vir a ser prorrogado pela ERSE «em função do evoluir das circunstâncias»

[21] Em matéria de livro de reclamações, embora com um objeto mais amplo, é necessário ter igualmente em conta o artigo 15.º do Decreto n.º 2-C/2020, de 17.IV, que estabelece que, «durante o período em que vigorar o estado de emergência, são suspensas as seguintes obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na sua redação atual: a) A

obrigação de facultar imediata e gratuitamente ao consumidor ou utente o livro de reclamações a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º daquele diploma; b) A obrigação de cumprimento do prazo no envio dos originais das folhas de reclamação a que se refere a alínea e) do n.º 1 e nos termos do artigo 5.º daquele diploma». O objetivo desta norma parece consistir na prevenção

do contágio do vírus através do próprio livro de reclamações e das suas folhas.

[22] Lei n.º 23/96, de 26.VII, alterada pelas Leis n.ºs 5/2004, de 10.II, 12/2008, de 26.II, 24/2008, de 2.VI, 6/2011, de 10.III, 44/2011, de 22.VI, 10/2013, de 28.I, e 51/2019, de 29.VII.

(artigo 2.º, n.º 2 do Regulamento). Com efeito, o Regulamento n.º 356-A/2020, de 7.IV, da ERSE (Regulamento que estabelece medidas excecionais no âmbito do SEN e do SNGN) veio estabelecer que, até 30 de junho de 2020, não podem ser interrompidos os serviços de fornecimento de energia elétrica e de gás natural.

O artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 255-A/2020 estabelece que «os consumidores fornecidos que, em função da aplicação dos artigos anteriores, gerem dívida aos comercializadores têm direito, mediante pedido, ao pagamento fracionado dos montantes faturados», sendo que, «pelo período de 30 dias adicionais estabelecido pelo artigo 2.º, sem prejuízo de prorrogação que venha a ser decidida pela ERSE [foi decidida a prorrogação até 30 de junho, como vimos], não há lugar à cobrança de juros de mora nos valores faturados a clientes finais». Os consumidores terão, assim, direito ao pagamento fracionado do valor da fatura, não sendo devidos juros de mora. O Regulamento n.º 356-A/2020 vem especificar um pouco mais este regime, estabelecendo o pagamento fracionado, sem juros, entre 6 e 12 prestações mensais, ou um número inferior acordado pelo cliente, iguais e sucessivas, com o valor mínimo de 5 (cinco) euros, com exceção da última, que pode incluir o acerto final de valores em dívida.

Neste domínio, o regulador de energia antecipou-se ao legislador, que adotou um regime com o mesmo objetivo, mas alargado a outros serviços públicos essenciais.

Assim, a Lei n.º 7/2020, de 10.IV, vem estabelecer regimes excecionais e temporários de resposta à epidemia SARS-CoV-2, tendo como objeto, entre outros, a «não interrupção de serviços essenciais» [artigo 1.º, alínea c)].

Esta matéria encontra-se tratada no artigo 4.º, que regula a «garantia de acesso aos serviços essenciais», protegendo os utentes de alguns serviços públicos essenciais.

Com efeito, o n.º 1 determina que, «durante o estado de emergência e no mês subsequente», os serviços de fornecimento de água, de energia elétrica e de gás natural não podem ser suspensos por falta de pagamento pelo utente das respetivas faturas. Esta regra aplica-se a qualquer utente, independentemente de este ser consumidor ou profissional, pessoa singular ou coletiva.

No que respeita aos serviços de comunicações eletrónicas, é necessário ter em conta igualmente o n.º 2 do artigo 4.º, que foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 18/2020, de 30.IV. Neste caso, ao contrário do que sucede com os serviços anteriormente referidos, a proibição de suspensão do fornecimento está dependente da verificação de determinado facto, o que significa que terá de ser fundamentada pelo utente. São três os factos previstos na lei, bastando que se verifique um deles: desemprego; quebra de rendimentos do agregado familiar igual ou superior a 20%; infeção por COVID-19.

Esta diferença de tratamento revela de forma clara uma hierarquização dos serviços públicos essenciais em função do seu carácter essencial, colocando-se as comunicações eletrónicas atrás da água, da energia elétrica e do gás natural. Parece-nos, contudo, estranho que assim seja em plena pandemia, uma vez que, entre outros aspetos, muitos trabalhadores estão a exercer a sua atividade à distância a partir de casa, os estudantes estão a ter aulas à distância a partir de casa e aconselha-se quem está doente a não se deslocar às urgências, telefonando em alternativa para a linha SNS 24. Todas estas atividades pressupõem o acesso a serviços de comunicações eletrónicas.

No caso de existirem valores em dívida relativos aos serviços públicos essenciais a que este regime se aplica (água, energia elétrica, gás natural e comunicações eletrónicas), o artigo 4.º, n.º 4, impõe aos prestadores de serviços o dever de elaborar um plano de pagamentos em conjunto com o utente. O utente encontra-se, assim,

adicionalmente protegido, não tendo de pagar, de imediato e na totalidade, os valores da dívida acumulada durante este período de crise, devidos a partir do dia 20 de março de 2020 (v. artigo 12.º, n.º 1).

O plano de pagamentos é definido por acordo entre o prestador de serviço e o cliente, iniciando-se apenas o respetivo cumprimento no segundo mês posterior ao termo final do estado de emergência. Fica por saber a consequência no caso de não ser possível a obtenção de um acordo entre as partes. Não sendo aprovada, entretanto, nenhuma outra norma sobre a matéria, a decisão terá de ser tomada, em última análise, por um tribunal, não podendo o prestador de serviço impor ao utente um plano de pagamentos com o qual este não esteja de acordo.

O artigo 4.º, n.º 3, contém uma norma muito relevante no que respeita à proteção do utente do serviço de comunicações eletrónicas, uma vez que lhe permite, em determinados casos, desvincular-se do contrato celebrado, mesmo durante o período de fidelização, sem ter de indemnizar o prestador do serviço.

A norma aplica-se «durante a vigência da presente lei». Não definindo a lei um termo final para a sua vigência, julgamos que esta expressão se refere ao período indicado no artigo 4.º, n.º 1, ou seja, «durante o estado de emergência e no mês subsequente».

Se o consumidor (e não, portanto, qualquer utente) se encontrar (i) em situação de desemprego ou, em alternativa, (ii) com uma quebra de rendimentos do agregado familiar igual ou superior a 20% face aos rendimentos do mês anterior, pode denunciar o contrato de prestação de serviços de comunicações eletrónicas sem ter de compensar o prestador de serviço pelo incumprimento da cláusula de fidelização.

Este regime protege efetivamente os utentes de alguns serviços públicos essenciais, em especial aqueles que se encontrem em situação de maior vulnerabilidade na sequência da crise pandémica em curso.

5. CRÉDITO À HABITAÇÃO

O DL n.º 10-J/2020, de 26.III (alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 8/2020, de 10.IV), estabelece medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e demais entidades da economia social, bem como um regime especial de garantias pessoais do Estado, no âmbito da COVID-19.

Este novo regime, embora possa ser útil, em concreto, para alguns consumidores, não é particularmente protetor e tem alguns riscos de sobre-endividamento associados^[23].

Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), podem beneficiar deste regime, no que respeita à parte do diploma relativa a consumidores, as pessoas em relação às quais se verifiquem os seguintes pressupostos: (i) pessoa singular; (ii) contrato de crédito para habitação própria permanente; (iii) inexistência de situação de mora ou de incumprimento; (iv) situação regularizada junto da Autoridade Tributária e Aduaneira e da Segurança Social; (v) residência em Portugal; (vi) situação problemática.

São qualificados como situação problemática os seguintes factos, indicados, de forma aparentemente taxativa, no preceito referido: a) isolamento profilático; b) doença; c) necessidade de prestação de assistência a filhos ou netos; d) colocação em redução do período normal de trabalho ou em suspensão do contrato de trabalho, em virtude de crise empresarial; e) desemprego; f) ser

[23] NUNO MANUEL PINTO OLIVEIRA, "Covid-19, Contratos de Crédito, Contratos de Arrendamento y Contratos de Viajes del Sector Turístico en Portugal", *Revista de Derecho Civil*, Vol. VII, n.º 2, 2020, pp. 89-102, p. 101, conclui que existem indícios preocupantes de incoerência nos regimes jurídicos aprovados, chamando a atenção para a dificuldade que con-

sumidores e empresas poderão ter para cumprir os contratos de crédito em outubro de 2020, reembolsando o capital e os juros agravados. Também MIGUEL PESTANA DE VASCONCELOS, "Contratos de Crédito Bancário e Covid-19. O Regime da Moratória Decorrente do Dec.-Lei n.º 10-J/2020", *Revista de Direito Comercial*, 2020, pp. 1107-1134, pp. 1108 e 1109, salienta que

o regime é «muito complexo, mas gera diversas dúvidas – o que em grande parte, mas não só, se explica pela urgência com que foi elaborado -, quanto a seu âmbito de aplicação, em termos objetivos, ou seja, quanto aos créditos, de articulação com os regimes gerais de direito bancário, no âmbito da insolvência e recuperação, assim como no da responsabilidade bancária».

trabalhador elegível para o apoio extraordinário à redução da atividade económica de trabalhador independente; g) ser trabalhador de entidade cujo estabelecimento ou atividade tenha sido objeto de encerramento determinado durante o período de estado de emergência. É suficiente que se verifique uma das situações indicadas para a pessoa beneficiar do regime.

A medida mais relevante no que respeita a consumidores é a que se encontra prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea c): «suspensão, relativamente a créditos com reembolso parcelar de capital ou com vencimento parcelar de outras prestações pecuniárias, durante o período em que vigorar a presente medida, do pagamento do capital, das rendas e dos juros com vencimento previsto até ao término desse período, sendo o plano contratual de pagamento das parcelas de capital, rendas, juros, comissões e outros encargos estendido automaticamente por um período idêntico ao da suspensão, de forma a garantir que não haja outros encargos para além dos que possam decorrer da variabilidade da taxa de juro de referência subjacente ao contrato, sendo igualmente prolongados todos os elementos associados aos contratos abrangidos pela medida, incluindo garantias».

O objetivo consiste em suspender o contrato durante o período de vigência da medida, estendendo o prazo de pagamento do capital e de todos os outros encargos indicados.

No entanto, a suspensão não é total, uma vez que, nos termos do artigo 4.º, n.º 3, alínea c), a extensão não dá origem a qualquer «suspensão do vencimento de juros devidos durante o período da prorrogação, que serão capitalizados no valor do empréstimo com referência ao momento em que são devidos à taxa do contrato em vigor». Portanto, o consumidor pode – licitamente – não pagar as prestações durante o período previsto no diploma, mas são devidos juros relativamente a este período, incluindo juros sobre juros. Neste sentido, parece-nos que o regime, embora positivo, não é particularmente generoso em relação aos consumidores em dificuldade.

6. SALDOS

O DL n.º 20-E/2020, de 12.V, vem, na senda de outros diplomas referidos, estabelecer um regime excecional e temporário motivado pela crise pandémica em curso, neste caso em matéria de venda em saldos.

A problemática da comercialização de bens ou serviços com redução de preço encontra-se no limiar entre o direito do consumo e o direito da concorrência: por um lado, o objetivo é assegurar o conhecimento dos preços pelo consumidor, garantindo que existe uma diferença efetiva entre o preço praticado antes e depois da promoção; por outro lado, pretende defender-se o funcionamento regular dos mercados^[24].

A matéria encontra-se regulada pelo DL n.º 70/2007, de 26.III.

O artigo 3.º contém uma enumeração taxativa das práticas comerciais com redução de preços: saldos, promoções e liquidação. Os profissionais apenas podem publicitar uma redução de preços se esta consistir numa destas práticas (artigo 3.º, n.º 3) e não podem utilizar uma expressão que não corresponda à prática utilizada (artigo 3.º, n.º 4).

Note-se que, uma vez que o preço dos bens ou serviços pode ser livremente fixado, um profissional pode, em qualquer momento, fazer um desconto no valor da contraprestação. Ao contrário do que se poderia supor da letra da lei («só são permitidas as práticas comerciais com redução de preço nas modalidades referidas no número anterior»), não está em causa a permissão da prática, mas o seu anúncio ao público em geral.

Assim, se um bem custa € 20 num estabelecimento comercial e, na semana seguinte, o comerciante o coloca à venda por € 10, sem fazer qualquer publicidade ao desconto, trata-se de uma redução

[24] JORGE MORAIS CARVALHO,
Manual de Direito do Consumo, cit.,
p. 99.

do preço, que é válida e não tem de respeitar o regime do diploma em análise (com exceção das poucas normas que não dependem da existência de uma redução de preço, como os artigos 7.º, n.º 2, e 9.º). O que não é permitido é anunciar que é conferido um desconto e não cumprir as determinações da lei.

Se o conceito de promoção é bastante amplo, abrangendo qualquer redução de preços, independentemente da duração e do período do ano, o conceito de saldos é mais limitado.

Com efeito, o DL n.º 10/2015, de 16.I, alterou significativamente a teleologia subjacente aos saldos, tendo estes deixado de ter como característica a circunstância de se realizarem em fim de estação, em datas predefinidas pela lei (entre 28 de dezembro e 28 de fevereiro e entre 15 de julho e 15 de setembro), podendo realizar-se em quaisquer períodos do ano, desde que não ultrapasassem, no total, quatro meses por ano. O DL n.º 109/2019, de 14.VIII, foi ainda mais longe, alargando ligeiramente a duração máxima da comercialização em saldos, que corresponde agora a 124 dias por ano (artigo 10.º, n.º 1). Os saldos caracterizam-se atualmente apenas pelo seu objetivo: escoamento acelerado de bens ou serviços [artigo 3.º, n.º 1, alínea a)].

É precisamente com o objetivo de ajudar os profissionais a escoar produtos que o artigo 3.º do DL n.º 20-E/2020 estabelece que «a venda em saldos que se realize durante os meses de maio e junho de 2020 não releva para efeitos de contabilização do limite máximo de venda em saldos de 124 dias por ano, previsto no n.º 1 do artigo 10.º do DL n.º 70/2007, de 26.III, na sua redação atual».

Pode ler-se no preâmbulo do diploma que se torna «imperioso atender a que os estabelecimentos comerciais que se mantiveram encerrados ou cuja atividade foi suspensa se viram privados da possibilidade de escoar os respetivos produtos, diretamente ou através dos serviços prestados, acumulando agora existências nos respetivos inventários, que se revela essencial escoar, não apenas

para permitir um esvaziamento e renovação dos produtos, como também para dinamizar a respetiva atividade económica». Acrescenta-se ainda no preâmbulo que importa «introduzir soluções que permitam aos estabelecimentos comerciais escoar as respetivas existências, o que passa, nomeadamente, pela modificação provisória do regime das práticas comerciais com redução de preço, criando oportunidades de venda ou de prestação de serviços para os operadores económicos e novas oportunidades de compra de bens e serviços para os consumidores».

A lei reconhece que o anúncio de “saldos” é especialmente eficaz (provavelmente no subconsciente do consumidor) para a comercialização de bens e serviços, tendo um efeito mais significativo na decisão de contratar do consumidor do que o anúncio de “promoções”, que sempre estaria acessível aos profissionais nos termos do DL n.º 70/2007, sem necessidade de qualquer alteração da lei.

É bem mais duvidosa a afirmação de que a simples permissão do anúncio de comercialização de bens e serviços em saldos crie “novas oportunidades” para os consumidores. As oportunidades já estão nos bens não comercializados anteriormente, vindo a lei permitir apenas que a redução do preço seja anunciada de uma forma mais eficiente para o profissional.

O artigo 4.º do DL n.º 20-E/2020 vem ainda estabelecer que «o operador económico que pretenda vender em saldos durante os meses de maio e junho de 2020 está dispensado de emitir, para este período, a declaração, prevista no n.º 5 do artigo 10.º do DL n.º 70/2007, de 26.III, na sua redação atual, dirigida à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica». Flexibiliza-se, portanto, ainda um pouco mais o anúncio de uma operação de saldos durante o período indicado.

É interessante notar que, em Espanha, a mensagem que se pretende passar é diferente no que respeita a promoções feitas em estabelecimentos comerciais físicos. Vejamos a disposição adicional

segunda da *Orden SND/399/2020, de 9 de mayo, para la flexibilización de determinadas restricciones de ámbito nacional, establecidas tras la declaración del estado de alarma en aplicación de la fase 1 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad*: «os estabelecimentos não podem anunciar ou adotar práticas comerciais que possam ter como efeito a aglomeração de pessoas dentro do estabelecimento comercial ou na sua vizinhança. Esta restrição não afeta as vendas com desconto ou as vendas em oferta ou promoção realizada através do site».

Proíbe-se, portanto, em Espanha, durante este período, o anúncio de promoções ou saldos nos estabelecimentos comerciais. Sobrepõe-se, assim, o objetivo de evitar aglomerações ao objetivo de garantir o escoamento de existências por parte dos profissionais.

V. CONCLUSÃO

Os períodos de crise têm um impacto negativo no nível de proteção dos consumidores, privilegiando-se outros objetivos, nomeadamente os ligados ao funcionamento do mercado e à garantia de salvaguarda das empresas. Este aspeto é revelador da circunstância de as normas de proteção dos consumidores constituírem um custo para as empresas, sendo vistas como mais positivas em momentos de prosperidade, em especial pelas grandes empresas, que têm uma margem maior para o seu cumprimento, e como menos positivas em momentos de crise como aquele que hoje vivemos. Também nestes momentos o efeito é particularmente nocivo para as grandes empresas. Veja-se o exemplo do transporte aéreo e dos direitos dos passageiros no caso de cancelamento de voos.

As medidas adotadas em períodos de crise dividem-se normalmente entre as que reduzem o nível de proteção dos consumidores em geral e as que visam proteger grupos de consumidores particularmente vulneráveis, normalmente mais afetados pela crise em causa.

Estamos a assistir nos últimos meses precisamente à adoção de medidas compreendidas nestes dois grupos. Realçamos, no primeiro grupo, os regimes excecionais relativos ao reagendamento de espetáculos de natureza artística ou de viagens organizadas ou as regras que flexibilizam o cumprimento dos requisitos de qualidade e os prazos de resposta a reclamações no domínio das comunicações eletrónicas. No segundo grupo, podemos incluir as medidas relativas à proteção do utente de serviços públicos essenciais ou do mutuário no crédito à habitação.

28 de maio de 2020