



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Nota Justificativa

Lei de protecção dos direitos e interesses do consumidor

(Proposta de Lei)

Com a entrada em vigor da Lei n.º 12/88/M, de 13 de Junho (Defesa do consumidor) no ano de 1988 em Macau, passou a ser dada uma protecção jurídica fundamental para a defesa dos direitos e interesses do consumidor. A par disso, esta Lei prevê que cabe à Administração proteger os direitos e interesses dos consumidores. A partir do retorno à Pátria, a sociedade e a economia da Região Administrativa Especial de Macau (doravante designada por RAEM) têm registado um desenvolvimento célere, por isso o Governo da RAEM tem necessidade de rever adequadamente o regime jurídico relacionado com a defesa dos direitos e interesses dos consumidores, no sentido de dar mais um passo na clarificação de direitos e deveres entre o consumidor e o operador comercial na relação negocial, reduzindo a ocorrência de conflitos de consumo, com vista ao estabelecimento de um ambiente de consumo mais justo, imparcial e transparente, criando assim uma relação de consumo mais equilibrada e justa entre o consumidor e o operador comercial. Por outro lado, com a regulação da relação jurídica entre o consumidor e o operador comercial, pretende-se também que, ao reforçar a protecção dos direitos e interesses dos consumidores, possa dar-se mais um passo para o aumento da fama internacional e da competitividade dos operadores comerciais de Macau, criando, no final, boas condições externas para atingir os objectivos previstos no plano quinquenal de desenvolvimento quanto à construção de um Centro Mundial de Turismo e Lazer e de uma plataforma de serviços para a cooperação económica e comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa.

Para o efeito, o Governo da RAEM deu início aos estudos em causa, criando grupos de trabalho para abordar alguns temas importantes. Neste âmbito é de referir, por exemplo, a criação, em 2012, do Grupo de Trabalho Interdepartamental para os Preços dos Produtos Alimentares, como forma de fazer face ao aumento do preço de certos bens alimentares, tendo este grupo analisado principalmente a questão da alteração dos preços e do processo de circulação em relação ao fornecimento dos



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

produtos alimentares e procedido à recolha de informações com vista à sua divulgação ao público após ter efectuado o ordenamento das mesmas. No sentido de dar mais um passo no aperfeiçoamento dos diplomas legais relativos à protecção dos direitos e interesses do consumidor, foi criado, no âmbito do grupo de trabalho acima referido, o Grupo de Trabalho para a Revisão da Legislação relativa à Protecção dos Direitos e Interesses do Consumidor, o qual efectuou, em Junho de 2014, uma consulta pública de dois meses sobre a revisão da legislação relativa à protecção dos direitos e interesses do consumidor. Depois foi efectuado o ordenamento e a sistematização das opiniões e sugestões, e publicado, em Fevereiro de 2015, o relatório final da consulta, do qual constam 543 opiniões e sugestões concretas, as quais, na sua maioria, são de concordância com o reforço da protecção dos direitos e interesses do consumidor, incluindo a garantia do direito à informação do consumidor, a necessidade de proceder a acções legislativas para regular os novos modelos de consumo, o reforço da regulamentação das práticas comerciais desleais, o aperfeiçoamento dos mecanismos para a resolução de conflitos de consumo e o fortalecimento das funções de supervisão do Conselho de Consumidores, entre outros.

O referido Grupo de Trabalho, através da comunicação e cooperação estreitas entre os seus membros, efectuou uma análise e estudo aprofundados sobre diferentes aspectos, tendo em consideração que a Lei n.º 12/88/M, de 13 de Junho (Defesa do consumidor) se tem aplicado até à presente data, ou seja, há mais de trinta anos, mas que, em Macau, durante este período, o modelo de consumo e a forma de exploração comercial têm vindo a alterar-se na sequência do acelerado desenvolvimento económico e do constante aumento de turistas, tendo o modelo de consumo deixado de ser apenas um consumo de transacção presencial para passar, gradualmente, a ser de transacções por meios de comunicação à distância, tais como a Internet, a aquisição por correio, telefone ou aplicações do telefone móvel. Em paralelo, actualmente existe também a possibilidade de proceder a transacções de consumo fora do estabelecimento comercial, havendo ainda outras formas de transacção que carecem da celebração de contratos de consumo em forma de pré-pagamento, pelo que há necessidade de proceder à regulamentação dos contratos de fornecimento de bens de consumo e de prestação de serviços e dos contratos relativos aos novos modelos de consumo. Além disso, quando o consumidor comum compra bens ou adquire serviços, o mesmo encontra-se muitas vezes numa posição mais desfavorável, devido ao facto



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

de poder não conseguir dominar as informações pormenorizadas e correctas sobre o bem ou serviço, o que dificulta a protecção dos seus direitos e interesses, e pode mesmo causar-lhe danos físicos ou patrimoniais. Por outro lado, devido à evolução constante dos modelos de exploração comercial e do ambiente económico, alguns operadores comerciais, com o intuito de obter lucros irrazoáveis e pretendendo aproveitar-se da fraqueza dos consumidores que não têm um conhecimento detalhado e correcto sobre os bens ou serviços, adoptam práticas comerciais desleais que prejudicam os direitos e interesses do consumidor, sendo necessário proceder a uma regulamentação mais reforçada para todas estas situações.

Presentemente, com vista a resolver, de forma acelerada, os conflitos de consumo causados entre os consumidores e os operadores comerciais, nas regiões vizinhas, incluindo o Interior da China, Taiwan-China e Região Administrativa Especial de Hong Kong, além da resolução através da arbitragem ou dos meios judiciais, já é normalmente utilizado também o mecanismo da mediação.

Após apreciação das questões acima referidas pelo Grupo de Trabalho, e depois de tiradas conclusões e tomadas como referência as opiniões e sugestões do relatório final da consulta, bem como os regimes jurídicos e as experiências legislativas das regiões vizinhas e de outros países, incluindo o Interior da China, Taiwan-China, Região Administrativa Especial de Hong Kong, Portugal e a União Europeia, foi elaborada a versão preliminar da Proposta de Lei de protecção dos direitos e interesses do consumidor. Tendo em consideração que a versão preliminar da Proposta de Lei atribui ao sector determinados deveres e responsabilidades, o Grupo de Trabalho realizou visitas a diferentes entidades e associações comerciais e convocou sessões de esclarecimento, com vista a dar mais um passo na consulta da sua opinião, bem como proceder à alteração e aperfeiçoamento da Proposta de Lei de acordo com as opiniões recolhidas, tendo sido, por fim, elaborada a Proposta de Lei de protecção dos direitos e interesses do consumidor (doravante designada por Proposta de Lei).

A Proposta de Lei contém principalmente os seguintes quatro sentidos de revisão legislativa: (1) Protecção dos diferentes direitos do consumidor; (2) Proibição das práticas comerciais desleais; (3) Regulamentação dos contratos de fornecimento de bens de consumo e de prestação de serviços e dos contratos relativos aos novos



澳門特別行政區政府
Governho da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

modelos de consumo; e (4) Aperfeiçoamento dos mecanismos de resolução dos conflitos de consumo.

A fim de concretizar os referidos sentidos de revisão legislativa, uma das medidas consiste no reforço das funções de supervisão do Conselho de Consumidores, entidade competente prevista na Proposta de Lei, conferindo-lhe competências de fiscalização e de aplicação de sanções administrativas em relação às infracções relativas ao fornecimento de informações, às práticas comerciais desleais e às feiras e exposições que violem a Proposta de Lei, bem como o direito de exigir aos operadores comerciais o fornecimento de informações relativas a bens ou serviços, com vista a realizar os objectivos previstos na Proposta de Lei, nomeadamente garantir a segurança e qualidade dos bens fornecidos ou dos serviços prestados ao consumidor.

Além disso, através da alteração da lei orgânica do Conselho de Consumidores, determina-se expressamente que compete ao mesmo a divulgação e promoção de certos conteúdos previstos na Proposta de Lei, designadamente no que respeita aos direitos e deveres dos consumidores e dos operadores comerciais, incluindo esclarecimento junto dos operadores comerciais sobre os assuntos aos quais estes devem prestar atenção quanto ao cumprimento da Proposta de lei, com vista a alcançar os objectos de alteração jurídica, nomeadamente defender a justiça e a igualdade nas relações jurídicas estabelecidas entre os operadores comerciais e os consumidores nas transacções e combater as práticas comerciais desleais.

O conteúdo principal da Proposta de Lei inclui o seguinte:

1. Âmbito de aplicação

A Proposta de Lei aplica-se às relações jurídicas relativas ao fornecimento de bens ou à prestação de serviços, estabelecidas entre os operadores comerciais e os consumidores que tenham lugar na RAEM (n.º 1 do artigo 2.º), salvo nas situações em que existam outros diplomas próprios que regulem especificamente relações jurídicas relativas a determinados bens ou serviços. Neste caso, são aplicados os diplomas próprios, sendo a Proposta de Lei apenas aplicada subsidiariamente quanto às matérias não reguladas pelos mesmos, sendo que o regime previsto na Proposta de Lei



澳門特別行政區政府
Governho da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

não prejudica a aplicação dos demais diplomas relacionados com a protecção dos direitos e interesses dos consumidores (n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º). Além disso, tendo em consideração que o âmbito de aplicação da Proposta de Lei é bastante amplo, quanto a determinados contratos relativos a serviços que exijam uma maior especialização profissional ou que já se encontrem regulados por diploma, regulamento ou instruções regulamentares próprios, como por exemplo contratos de jogo de fortuna ou azar, contratos de serviços de prestação de cuidados de saúde, contratos de serviços jurídicos, de contabilidade e auditoria, contratos de serviços de ensino, contratos de serviços financeiros relativos a valores mobiliários ou a bens e serviços cujo preço flutue de acordo com o mercado financeiro, há necessidade de dar mais um passo na ponderação sobre o seu afastamento, ou não, do âmbito de aplicação da Proposta de Lei. Após efectuada análise sobre a prática e sobre o regime em vigor, entendemos que não é adequado regulamentar os serviços relativos a apostas ou investimentos na Proposta de Lei, sendo ainda os serviços de prestação de cuidados de saúde, de serviços jurídicos, de contabilidade e auditoria, de ensino, serviços que exigem uma maior especialização técnica. Em relação às matérias sobre a forma e condições de exploração, regras e exigências destes serviços, já existem diplomas próprios ou regulamentos sectoriais que as regulam expressamente e, tendo ainda em conta a sua especificidade e natureza profissional, é mais conveniente que os mesmos sejam controlados e fiscalizados pelos serviços e associações competentes, por exemplo pela Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos, Serviços de Saúde, Associação dos Advogados, Direcção dos Serviços de Finanças, Direcção dos Serviços do Ensino Superior, Direcção dos Serviços de Educação e Juventude e Autoridade Monetária de Macau, sugerindo-se assim na Proposta de Lei a exclusão da sua aplicação a estes serviços (n.ºs 4 e 5 do artigo 2.º).

A Proposta de Lei sugere ainda que a definição de consumidor apenas se refira a pessoa singular e se limite apenas às situações em que foram fornecidos bens ou prestados serviços, destinados ao seu uso privado, por um operador comercial (artigo 3.º). A exclusão da pessoa colectiva deve-se, principalmente, ao facto de, em geral, a “pessoa singular”, em comparação com a pessoa colectiva, ser mais vulnerável tanto no âmbito dos recursos como na capacidade de organização e ao facto de a mesma se encontrar, muitas vezes, numa posição mais fraca em relação ao operador comercial que domina por completo a informação sobre o bem ou serviço. Estes “vulneráveis na



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

relação contratual de consumo” são o principal objecto de protecção da Proposta de Lei. As pessoas colectivas e outras organizações têm certos privilégios em termos de recursos financeiros e humanos, por isso as mesmas têm melhores condições nas transacções comerciais para negociar com os operadores comerciais e exigir-lhes as devidas informações. No caso de ocorrerem conflitos, estas entidades podem, nos termos das disposições gerais, por exemplo da lei civil ou comercial, resolver os mesmos, sem prejuízo ainda do direito de poderem exigir indemnização pelos prejuízos sofridos.

Na Proposta de Lei, entende-se por operador comercial a pessoa singular ou colectiva que exerça uma actividade comercial, industrial, artesanal ou profissional, que vise a obtenção de benefícios e que consista na oferta de bens ou serviços ao consumidor (artigo 4.º), independentemente de a respectiva actividade ser, ou não, de realização contínua ou frequente. O âmbito deste conceito é relativamente amplo, sendo este diferente do conceito de empresário comercial previsto no Código Comercial. Por outro lado, o conceito de operador comercial referido na Proposta de Lei não inclui os serviços públicos, associações e fundações, porque os serviços públicos têm como objectivo a concretização do interesse público, enquanto as associações e fundações têm como objectivo a concretização dos interesses dos seus membros, não tendo um objectivo lucrativo em relação aos bens fornecidos e aos serviços prestados. No entanto, as entidades concessionárias e as empresas com participação de capitais do Governo, incluindo a Companhia de Electricidade, a Sociedade de Abastecimento de Águas, entre outras, ou as associações ou fundações quando realizem actividades que envolvam pessoas que não sejam membros, são ainda consideradas operador comercial, desde que explorem comercialmente o fornecimento de bens ou serviços através de uma actividade comercial, industrial, artesanal ou profissional, e que tenham como objectivo a obtenção de lucros, quer pela sua forma de investimento, quer pela sua natureza do estabelecimento, quer pela sua estrutura.

2. Comunicação sobre a participação e organização de feiras e exposições

Uma vez que pode ser difícil contactar os operadores comerciais que participem em actividades de vendas em feiras ou exposições e forneçam ou prestem, de forma



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

ocasional, bens ou serviços defeituosos ao consumidor, para efeitos de obtenção de indemnizações e para resolução dos conflitos de consumo resultantes das actividades de venda acima referidas, a Proposta de Lei prevê que as entidades promotoras ou organizadoras responsáveis pela realização destas feiras e exposições têm de comunicar ao Conselho de Consumidores o local da realização destas actividades e a data do seu início e fim, dois dias úteis antes da realização das mesmas. Só em caso de necessidade é que o Conselho de Consumidores pode solicitar às entidades promotoras ou organizadoras que forneçam a identificação e os contactos dos operadores comerciais e dos bens em causa, com vista a permitir que o mesmo possa prestar auxílio aos consumidores, quando ocorrerem conflitos de consumo (artigo 8.º).

3. Reforço da garantia dos diferentes direitos do consumidor

(1) Direito à informação

A Proposta de Lei sugere que o consumidor tenha direito a que lhe sejam prestadas, de forma clara, exacta e adequada, as informações necessárias ao seu esclarecimento sobre os bens ou serviços, incluindo os elementos de identificação do operador comercial, as características, preço e condições de pagamento do bem ou serviço, os benefícios ou descontos e respectiva duração, o consumo mínimo, caso haja, o âmbito de assistência após a venda, entre outros (artigo 10.º).

Simultaneamente, tanto o operador comercial, como o fabricante, o importador, o distribuidor e demais fornecedores ou prestadores têm o dever de fornecer informações sobre os bens ou serviços, de modo a que cada interveniente do processo de produção ou comercialização do bem ou serviço possa encontrar-se habilitado a cumprir a sua obrigação de informar o interveniente seguinte até ao consumidor, destinatário final da informação (n.º 1 do artigo 11.º). Além disso, relativamente ao dever de informação, o operador comercial pode recusar o fornecimento de informação por invocação de segredo de fabrico devidamente fundamentado (n.º 2 do artigo 11.º).

Com vista a pôr em circulação no mercado bens que exijam um manuseamento ou utilização específicos ou necessitem de instruções ou recomendações particulares,



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

incluindo instruções de instalação, devem ser fornecidas pelo operador comercial as instruções ou o manual de utilização correspondentes. Se os bens referidos forem importados, o importador deve também fornecer as respectivas instruções ou o manual de utilização redigidos em chinês, português ou inglês, ou ser acompanhados da respectiva tradução numa daquelas línguas. Além disso, a Proposta de Lei sugere que a determinação da lista concreta dos bens acima referidos seja da competência do Chefe do Executivo, podendo este delegar esta competência no Secretário para a Economia e Finanças, ou no dirigente do serviço público ou entidade pública responsável pela protecção dos direitos e interesses do consumidor, sendo esta lista e delegação aprovadas por despacho e publicadas no Boletim Oficial da RAEM (artigo 12.º).

A Proposta de Lei sugere ainda que o operador comercial tenha de apresentar o preço dos bens ou serviços, de forma visível, legível e isenta de dúvidas, para permitir a consulta prévia por parte do consumidor, que seja determinada expressamente a forma de indicação dos preços e que, quando não se verifique uma coincidência entre o preço apresentado e o preço de pagamento, o consumidor tenha direito a que o pagamento do bem ou serviço seja feito pelo preço apresentado (artigo 13.º).

(2) Direito à protecção da saúde e da segurança

A Proposta de Lei sugere que o consumidor tenha direito ao fornecimento de bens ou serviços que correspondam aos critérios de saúde e segurança, prevendo ainda que o operador comercial não deve fornecer bens ou serviços que prejudiquem a saúde e a segurança do consumidor, nomeadamente os bens ou serviços que, em condições de uso normal ou razoavelmente previsível, impliquem riscos não aceitáveis de acordo com os critérios de protecção da saúde e da segurança dos consumidores (artigo 15.º).

(3) Direito à qualidade dos bens e serviços

O consumidor tem direito à qualidade dos bens e serviços. O operador comercial deve assegurar que os bens que fornece ou os serviços que presta são aptos a satisfazer os fins a que se destinam e a produzir os efeitos que se lhes atribuem, de modo adequado às legítimas expectativas do consumidor (artigo 16.º).



(4) Direito à protecção dos interesses económicos

No sentido de proteger os interesses económicos do consumidor, a Proposta de Lei sugere que seja proibido o operador comercial fazer depender o fornecimento dos bens ou a prestação dos serviços que o consumidor pretenda adquirir da aquisição obrigatória de determinados bens ou serviços. Em paralelo, o consumidor tem direito à prestação da devida assistência após a aquisição de um bem, incluindo o fornecimento de peças e acessórios, pelo período de duração média normal dos bens fornecidos (artigo 17.º).

A Proposta de Lei sugere ainda que, no intuito de proteger os interesses económicos do consumidor, quando os preços dos bens fornecidos ou dos serviços prestados ao consumidor se encontrem em oscilação acentuada ou injustificadamente elevados, o Conselho de Consumidores possa, para efeitos de investigação e estudo sobre a formação dos preços, proceder à recolha das informações que forem necessárias, as quais devem ser actuais, objectivas e completas, não podendo o cumprimento deste dever de informação ser recusado por invocação de segredo comercial (artigo 18.º).

(5) Direito à obtenção do comprovativo de aquisição

A Proposta de Lei sugere que o operador comercial emita, quando solicitado pelo consumidor, um recibo que serve como comprovativo da aquisição dos bens ou serviços, no qual deverão ser indicadas claramente as principais informações de identificação do operador comercial e as informações básicas sobre o bem ou serviço (artigo 19.º).

(6) Direito à indemnização

O consumidor tem direito à indemnização dos danos resultantes do fornecimento de bens ou da prestação de serviços defeituosos nos termos da presente Proposta de Lei e demais legislação aplicável. Ou seja, quando existirem defeitos no bem fornecido ou no serviço prestado ao consumidor, ou quando estes defeitos lhe



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

provocarem danos físicos ou patrimoniais, o consumidor tem direito a exigir ao operador comercial ou ao responsável indemnização, nos termos do regime dos contratos em especial previsto no Capítulo IV da Proposta de Lei e nos termos de outras disposições gerais, como por exemplo as do Código Civil ou do Código Comercial (artigo 20.º).

(7) Outros direitos

A Proposta de Lei sugere que o consumidor tenha direito a manifestar a sua posição e opinião no âmbito dos procedimentos legislativos que afectem os seus direitos ou interesses (artigo 21.º). Em simultâneo, para garantir que os direitos do consumidor possam ser exercidos de forma eficaz, a Proposta de Lei sugere também que qualquer cláusula contratual que exclua ou restrinja os direitos do consumidor seja nula (artigo 22.º).

4. Proibição de práticas comerciais desleais

Depois de ter tomado como referência as experiências legislativas da Região Administrativa Especial de Hong Kong, Portugal e da União Europeia, a Proposta de Lei reforçou a protecção dos consumidores ao enfrentar as práticas comerciais desleais do operador comercial, sugerindo a proibição destas práticas, as quais são constituídas pelas “práticas comerciais enganosas” e pelas “práticas comerciais agressivas”(artigos 23.º e artigo 24.º).

Para o efeito, a Proposta de Lei sugere que, em relação às “práticas comerciais enganosas” e às “práticas comerciais agressivas”, sejam estabelecidas determinadas disposições concretas, enumerando as situações concretas que constituem estas práticas, o que facilita a execução da lei e a aplicação das sanções (artigos 26.º e 27.º).

No sentido de dar mais um passo na protecção dos direitos e interesses do consumidor, a Proposta de Lei sugere que, caso os contratos sejam celebrados sob a influência de alguma prática comercial desleal, seja permitido ao consumidor, nos termos das disposições gerais, exigir a sua anulação ou a manutenção da parte do contrato não afectada (artigo 24.º).



5. Regulamentação dos contratos de fornecimento de bens de consumo e de prestação de serviços e dos contratos relativos aos novos modelos de consumo

Tendo em conta os contratos de fornecimento de bens de consumo e de prestação de serviços e os contratos relativos aos novos modelos de consumo, a Proposta de Lei consagra, em exclusivo, o Capítulo IV para os “Contratos em especial”. O Capítulo IV tem, em resumo, o seguinte conteúdo:

(1) Contrato que envolve o fornecimento de bens de consumo e contrato de prestação de serviços a consumidor

A Proposta de Lei sugere a previsão da definição e do âmbito de aplicação em relação ao contrato que envolve o fornecimento de bens de consumo e ao contrato de prestação de serviços a consumidor, estabelecendo um regime mais rigoroso para delimitar se os bens de consumo ou os serviços prestados se encontram em conformidade com os contratos, incluindo a delimitação da noção de conformidade dos bens ou serviços com o contrato, em que situações se presume essa conformidade, como se procede à aferição da conformidade dos bens ou serviços com o contrato, bem como a forma de tratamento ou condições e forma de indemnização em relação à verificação de defeitos no bem de consumo ou nos serviços por falta de conformidade dos mesmos com o contrato (artigos 28.º a 41.º).

Por exemplo, relativamente à situação em que o consumidor adquiriu os bens de consumo ou serviços defeituosos ou em que o mesmo foi prejudicado por causa destes bens ou serviços defeituosos, a Proposta de Lei sugere o devido tratamento, determinando claramente e delimitando a responsabilidade do operador comercial e do consumidor e a responsabilidade do operador comercial e do fornecedor ou distribuidor que lhe tenha fornecido o bem ou prestado o serviço, ou de quem tenha subcontratado para a prestação do serviço (artigos 31.º e 34.º a 36.º e artigos 39.º a 41.º).

Na elaboração deste regime, foram tomadas como referência as experiências de países e regiões, tais como o Interior da China, Taiwan-China, Portugal e a União



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Europeia, em conjugação com a situação concreta de Macau, nomeadamente com as disposições do regime jurídico vigente em Macau, incluindo as disposições do Código Civil relativas à responsabilidade civil, à indemnização e à venda de coisas defeituosas, entre outras, bem como as disposições do Código Comercial relativas à responsabilidade civil dos empresários comerciais.

Tendo em consideração que a presente Proposta de Lei é uma lei importante que protege os direitos e interesses dos consumidores, há necessidade de, em relação aos bens ou serviços defeituosos resultantes da falta de conformidade dos mesmos com o contrato, determinar um mecanismo de tratamento mais específico e concreto, sendo o respectivo conteúdo um regime especial em relação às disposições da lei civil ou da lei comercial, cujas disposições gerais são ainda subsidiariamente aplicáveis. Isto significa que, às matérias reguladas pela Proposta de Lei, é aplicado o conteúdo da Proposta de Lei, sendo as disposições gerais aplicáveis apenas às matérias não reguladas ou insuficientemente reguladas pela Proposta de Lei.

Por exemplo, de acordo com as disposições relativas à venda de coisas defeituosas previstas no Código Civil, o vendedor é responsável pelos defeitos que se verifiquem no prazo de um ano após a entrega da coisa vendida, mas o ónus da prova recai sobre o comprador. A Proposta de Lei mantém-se em harmonia com a responsabilidade do vendedor prevista na lei civil em vigor, necessitando também o operador comercial de assumir a responsabilidade por qualquer falta de conformidade do bem de consumo com o contrato, que se verifique até um ano a contar da data de entrega do bem de consumo ao consumidor, podendo o consumidor exigir ao operador comercial a sua reparação, substituição, redução do seu preço ou resolução do contrato, sem ter de suportar qualquer encargo e tendo ainda direito a ser ressarcido pelos danos resultantes da resolução do contrato. Face a estas situações de defeitos que surgem posteriormente, é difícil para a maioria de consumidores fazer a devida prova e defender os seus direitos por falta de conhecimentos técnicos neste âmbito. Assim sendo, a Proposta de Lei sugere a criação de um regime especial, prevendo expressamente que cabe ao operador comercial responsabilizar-se pela prova em relação a estes defeitos posteriormente surgidos, mas é estabelecido um limite segundo o qual se presume que a falta de conformidade do bem de consumo com o contrato que se manifeste no prazo de 6 meses a contar da data de entrega do bem de



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

consumo ao consumidor já existia no momento da sua entrega, cabendo, neste caso, ao operador comercial o ónus da prova. Por outras palavras, dentro do prazo de um ano de responsabilidade pelo bem de consumo defeituoso, o ónus da prova nos primeiros seis meses recai sobre o operador comercial, recaindo nos restantes seis meses sobre o consumidor, solução que está em harmonia com a lei civil em vigor. No entanto, foi introduzida também na Proposta de Lei a norma do afastamento da presunção de culpa do operador comercial quando esteja em causa um bem perecível; ou quando a falta de conformidade, atendendo às suas características, nunca poderia ter existido no momento da entrega do bem, ou quando o operador comercial provar que a falta de conformidade é posterior. Além disso, apesar de a Proposta de Lei sugerir que o consumidor está dispensado de provar a culpa do operador comercial, continua a ser necessário provar os demais pressupostos de que depende a responsabilidade do operador comercial, com vista a responsabilizar o mesmo pela reparação do bem, a sua substituição, a redução do preço ou a resolução do contrato (artigos 31.º a 34.º).

(2) Contratos celebrados à distância e contratos celebrados fora do estabelecimento comercial e contratos em forma de pré-pagamento

A Proposta de Lei sugere a previsão da definição dos contratos celebrados à distância, dos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial e dos contratos em forma de pré-pagamento, bem como a previsão do âmbito concreto de exclusão da aplicação do regime destes contratos, sugerindo ainda a previsão das informações que são prestadas ao consumidor para conhecimento prévio antes da celebração do contrato, bem como a previsão de que os referidos contratos devem ser celebrados por escrito, sob pena de serem considerados nulos, nos termos gerais (artigos 42.º a 50.º).

(3) Atribuição ao consumidor do direito de livre resolução do contrato

Por vezes, o consumidor, mesmo não tendo contacto nem conhecimento suficientes sobre o estado real dos bens ou serviços, ou não tendo ponderado suficientemente sobre a sua aquisição, pode celebrar contratos à distância ou contratos fora do estabelecimento comercial, bem como contratos em forma de pré-pagamento. Assim, para fins de protecção do consumidor, a Proposta de Lei prevê um “período de



reflexão” para o consumidor, estabelecendo um regime próprio de livre resolução do contrato em relação aos contratos acima referidos, a fim de atribuir ao consumidor o gozo do direito de livre resolução do contrato no prazo de sete dias contados a partir da celebração do contrato, sem necessidade de indicar o motivo da resolução, nem de suportar outros custos, salvo determinados custos que devem ser assumidos indicados na Proposta de Lei. A Proposta de Lei regula ainda detalhadamente a forma de contagem do prazo para o exercício do direito de livre resolução do contrato, a forma de exercício desse direito, as consequências da resolução do contrato, as exigências relativas à inspeção, manipulação e conservação do bem em caso da resolução do contrato, entre outros aspectos (artigos 51.º a 57.º).

É de realçar que, a Proposta de Lei sugere que, se o consumidor pedir ao operador comercial para iniciar a prestação de serviços, dentro do prazo dos sete dias para a resolução do contrato, contados a partir da celebração do mesmo, e posteriormente exigir a resolução do contrato dentro destes sete dias, prejudicando assim o operador comercial, o operador comercial tenha o direito de receber o pagamento proporcional ao serviço que foi prestado (artigo 56.º). Para evitar o abuso do direito de livre resolução do contrato por parte do consumidor e tendo em consideração certas situações em que não é adequado permitir ao consumidor que exerça esse direito, a Proposta de Lei sugere que sejam estabelecidas também determinadas situações excepcionais em que o consumidor não pode exercer o direito de livre resolução do contrato (artigo 57.º).

6. Aperfeiçoamento dos mecanismos de resolução dos conflitos de consumo

Para aperfeiçoar os mecanismos de resolução dos conflitos de consumo existentes, e tomando como referência as experiências das regiões vizinhas, incluindo as experiências de Taiwan-China e Região Administrativa Especial de Hong Kong no âmbito do regime da mediação e da arbitragem e atendendo a que estas regiões já registam um sistema mais completo neste âmbito e possuem legislação complementar correspondente mais aperfeiçoada, a Proposta de Lei tendo em conta a situação concreta da RAEM, sugere a criação de um regime de mediação mais estruturado como um dos métodos de resolução dos conflitos de consumo, sendo os processos de mediação gratuitos para as partes (artigos 69.º e 71.º).



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Além disso, tendo em conta que o consumidor se encontra numa posição desfavorável perante o operador comercial que presta serviços públicos essenciais, para dar mais um passo na protecção do consumidor, a Proposta de Lei sugere que, quando houver um conflito de consumo entre o consumidor e o operador comercial que presta um determinado serviço público essencial, o consumidor tenha o direito de submeter o conflito à arbitragem necessária no Conselho de Consumidores e que, neste caso, os operadores comerciais sejam obrigados a participar na arbitragem. Esta sugestão pretende resolver as situações em que o consumidor não conseguiu proceder à arbitragem com o operador comercial que não desejava participar na arbitragem pelo facto de antigamente a arbitragem voluntária não ser obrigatória para nenhuma das partes (artigo 70.º).

7. Reforço das competências do Conselho de Consumidores

A Proposta de Lei estabeleceu várias normas sancionatórias, e caso o operador comercial viole as normas, este fica sujeito a sanção administrativa. Por isso, o Conselho de Consumidores, sendo o serviço de execução, tem, necessariamente, de possuir as competências para a execução dos trabalhos de fiscalização e de aplicação de sanções previstas na presente Proposta de Lei. Portanto, a Proposta de Lei sugere atribuir ao Conselho de Consumidores as competências relacionadas, bem como outras atribuições que o mesmo deva possuir, a fim de melhor exercer as competências sobre a protecção dos direitos e interesses dos consumidores (artigos 58.º e 59.º e artigo 64.º).

A Proposta de Lei também sugere que, quando o operador comercial praticar as infracções administrativas previstas na Proposta de Lei, como por exemplo a violação do disposto sobre a prestação de informações, a violação do disposto relativo aos direitos dos consumidores, a realização de prática comercial desleal, a violação do disposto sobre a prestação de informações em relação a certo contrato de consumo, ou o não cumprimento do disposto sobre a livre resolução do contrato, o mesmo possa ser sancionado pelo Conselho de Consumidores (artigos 60.º a 67.º).



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

8. Revogação, entrada em vigor e produção de efeitos

Uma vez que a Proposta de Lei sugere a revogação da Lei n.º 12/88/M, de 13 de Junho (Defesa do consumidor) e da Lei n.º 4/95/M, de 12 de Junho (Reestrutura o Conselho de Consumidores), há necessidade de ponderar a questão relativa à manutenção, ou não, da vigência de outros diplomas elaborados com base na Lei n.º 12/88/M. Por isso, a Proposta de Lei sugere que todos os diplomas elaborados nos termos da Lei n.º 12/88/M não sejam revogados em simultâneo com a revogação da Lei n.º 12/88/M, com vista a garantir que estes diplomas não são revogados com a entrada em vigor da presente Proposta de Lei (artigo 73.º).

Além disso, tendo em consideração que a Proposta de Lei vai revogar, simultaneamente, a lei orgânica do Conselho de Consumidores, para garantir o funcionamento eficaz do Conselho de Consumidores, a Proposta de Lei sugere que a lei orgânica do Conselho de Consumidores em vigor só seja revogada formalmente aquando da entrada em vigor do novo diploma orgânico do Conselho de Consumidores (artigo 74.º).