

**Termos de Referência para a realização de um
“Estudo sobre a política de defesa do consumidor em Portugal”**

julho de 2017

1. Enquadramento

Em abril de 2016 celebrou-se os 40 anos da aprovação da Constituição da República Portuguesa que implementou o Estado de direito democrático. Nesta Lei fundamental foi estabelecida, entre as diferentes incumbências do Estado, a proteção dos consumidores.

Na primeira revisão constitucional, em 1982, os direitos dos consumidores foram consagrados autonomamente mas foi em 1981 que esses direitos passaram a estar inscritos numa Lei da Assembleia da República, a Lei n.º 29/81, de 22 de agosto, que foi denominada a primeira lei sobre a defesa dos direitos dos consumidores.

Com a entrada de Portugal nas Comunidades Europeias, em 1986, proporcionou-se a oportunidade de densificar e aprofundar o regime de proteção dos direitos dos consumidores, graças à transposição e à aplicação da legislação europeia na ordem jurídica portuguesa.

Em 1996 foi aprovada a nova Lei de Defesa do Consumidor, a Lei n.º 24/96, de 31 de julho. Neste mesmo ano foi também implementada a Lei dos Serviços Públicos Essenciais, Lei n.º 23/96, de 26 de julho, que estabeleceu mecanismos de proteção dos consumidores e utentes relativamente a um conjunto de serviços considerados essenciais (água, gás, eletricidade e telefone) ao bem-estar dos consumidores.

No final dos anos 90 intensificou-se a regulação económica de alguns sectores de atividade liberalizados com vista a supervisionar os mercados e a proteger os direitos dos consumidores.

As diversas entidades públicas e as organizações da sociedade civil que direta ou indiretamente têm responsabilidades na proteção dos consumidores encontram-se hoje articuladas e integram um sistema de defesa do consumidor.

Os consumidores estão hoje mais capacitados e dispõem de diversos instrumentos que os ajudam a exercer escolhas esclarecidas e conscientes.

Mas o desenvolvimento da economia digital e das tecnologias de informação e comunicação bem como as novas formas de contratação colocam novos desafios e preocupações às entidades responsáveis pelo exercício da política de defesa dos consumidores.

É neste contexto, que se considera muito importante e oportuno ouvir os consumidores portugueses sobre os seus direitos e deveres, de forma a obter um balanço e recolher informação relevante para a definição de novas medidas e iniciativas a implementar no futuro.

2. Objetivos do estudo

O presente estudo tem como objetivo principal ouvir os consumidores portugueses sobre a legislação nacional e europeia que os protege, avaliar o nível de literacia em matéria de direito do consumo, incluindo os comportamentos para defesa dos direitos de cidadania e identificar áreas de atuação necessárias para garantir um elevado nível de proteção.

O estudo deve incidir sobre a perceção dos consumidores, designadamente, em matéria de:

- Política de defesa dos consumidores e sobre a proteção existente em Portugal;
- Legislação de defesa do consumidor em vigor aplicável nas relações contratuais de consumo.
- Comércio eletrónico;
- Conflitos de consumo e soluções existentes para a sua resolução;
- Acesso à informação sobre os seus direitos e perceção sobre as ações e/ou as iniciativas que as entidades públicas desenvolvem nesta matéria;

O estudo deve ainda incluir a auscultação das empresas (prestadores de serviços e fornecedores de bens) sobre o quadro legal em vigor, incluindo as vantagens e obstáculos que a legislação coloca no exercício das atividades económicas.

3. Âmbito das Propostas dos Serviços a Contratar

3.1. Considerações Gerais

Um estudo desta natureza requererá da parte do prestador de serviços um elevado nível de especialização técnica e científica, nomeadamente, na área de realização de inquéritos, de recolha e tratamento estatístico de dados e de apresentação de relatórios, sendo ainda exigido que toda a informação objeto de análise seja comunicada à Direção-Geral do Consumidor que deverá acompanhar o desenvolvimento do estudo.

Considerando que as questões a integrar no questionário versarão sobre a legislação em vigor em Portugal, a equipa do prestador de serviços deverá incluir um jurista, com conhecimento em matéria de direito do consumo, devendo o relatório final incluir a avaliação técnico-jurídica dos resultados dos inquéritos (por ex. indicação das sugestões dos consumidores que já se encontram consagradas na legislação, ou indicação das medidas que não podem ser objeto de legislação por resultarem de imposição comunitária ou outro tipo de limitação, entre outras e, bem assim, as medidas legislativas que o Governo poderá adotar, sem prejuízo da legislação comunitária, tendo em conta o resultado dos inquéritos). Será igualmente determinante a experiência e conhecimentos especializados na realização de projetos semelhantes.

Estes elementos terão de ser levados em linha de conta no processo de avaliação dos candidatos, que deverão ser entidades de reconhecido mérito, que apresentem um elevado nível de especialização na condução deste tipo de estudos.

Deverá ser apresentado um quadro conceptual de investigação e ainda definido o objetivo, bem como a metodologia aplicada na recolha e registo de dados e caracterização da amostra. o

candidato deverá também descrever os instrumentos de medida utilizados na investigação, as medidas das variáveis e a sua constituição final.

Por último, deverão ser (i) expostas a análise dos dados e a discussão de resultados, (ii) apresentadas as conclusões do trabalho, bem como (iii) propostas medidas que se considerem relevantes no âmbito do objeto do estudo.

3.2. Metodologia do estudo e análise de dados

A metodologia a adotar para a realização do estudo pretendido deverá incluir o desenho do inquérito, que deve ser acompanhado pela Direção-Geral do Consumidor, e bem assim, a realização dos inquéritos aos consumidores e às empresas, a análise de dados resultantes destes inquéritos e da consulta pública a efetuar a partir do Portal do Governo, e a elaboração de relatórios intercalares e final com análises estatísticas sobre as variáveis de interesse do estudo, e ainda a análise técnico- jurídica descrita no ponto 3.1., que permitam responder aos objetivos definidos.

4. Duração do Projeto

Tomando como referência os objetivos propostos para o estudo, a entidade prestadora dos serviços deverá incluir na sua proposta um cronograma detalhado de execução dos trabalhos, cuja duração total não deverá ultrapassar 12 meses, contados a partir da assinatura do contrato de fornecimento do serviço.

Considerando ainda a necessidade de compatibilizar o orçamento disponível com a componente financeira da proposta a apresentar, a entidade a contratar deverá apresentar uma estimativa pormenorizada de custos, por cada fase do estudo.

5. Fases do Projeto

O prestador de serviços deverá apresentar uma proposta de acordo com a programação cronológica das seguintes fases de execução do estudo:

- a) Fase I – Definição no primeiro trimestre subsequente à assinatura do contrato de prestação de serviços, do modelo de inquérito aos consumidores e às empresas, bem como da estrutura de relatórios intercalar e final, a aprovar pela Direção-Geral do Consumidor. Realização dos trabalhos de campo de realização dos inquéritos aos consumidores e às empresas e, ainda, realização da consulta pública através do Portal do Governo;
- b) Fase II – Disponibilização no final do segundo trimestre subsequente à assinatura do contrato de prestação de serviços, de relatório intercalar, de acordo com modelo aprovado pela Direção-Geral do Consumidor, com dados e informação relativa aos trabalhos de campo de realização dos inquéritos aos consumidores e às empresas e da consulta pública efetuados no âmbito do estudo;

- c) Fase III - Disponibilização em meados do terceiro trimestre subsequente à assinatura do contrato de prestação de serviços, de projeto de relatório final com principais conclusões do estudo;
- d) Fase IV – Disponibilização no final do quarto trimestre de relatório final.

6. Estrutura do Prestador de Serviços

O papel e os contributos dos diversos técnicos envolvidos no estudo devem estar claramente definidos, sendo necessário que as tarefas sejam alocadas e geridas de forma adequada. De igual forma, a estrutura da equipa de organização de dados e de investigação bem como os canais de comunicação e reporte devem estar perfeitamente definidos, devendo estes elementos ser detalhados no âmbito da proposta do prestador de serviços.

7. Divulgação de Resultados

Da proposta a apresentar deverá ainda constar uma lista dos serviços prestados no âmbito da exposição técnica, nomeadamente, ações dirigidas à disseminação pública do estudo, designadamente, os que dizem respeito à apresentação de resultados e à participação em eventos públicos de divulgação, que pela sua relevância, requeiram uma representação por parte do prestador de serviços.

8. Critérios de Avaliação do Prestador de Serviços

No processo de seleção do prestador de serviços, deverão ser tidos em conta os seguintes critérios:

- a) Qualificações do prestador de serviços (qualificações técnicas e científicas do prestador de serviços e dos membros alocados ao estudo);
- b) Experiência na condução de estudos, tendo por base em como o tratamento de dados estatísticos e a respetiva análise de informação bem como a aplicação de inquéritos para recolha de dados;
- c) Experiência, nos últimos 5 anos, na condução de projetos com organismos da Administração Pública (evidências do desempenho do prestador de serviços em contratos, com organismos da Administração Pública, nomeadamente, no que diz respeito a fatores como sejam a recolha e análise de dados bem como a elaboração de relatórios estatísticos interpretativos da informação obtida);
- d) Experiência comprovada na realização de inquéritos junto de consumidores;
- e) Garantias prestadas ao nível da disponibilidade de agenda por parte do prestador.