



CONSUMER**PRO**

BOOSTING PROFESSIONALS
IN CONSUMER PROTECTION

Ações de Tutela Coletiva

Documento de enquadramento teórico

2022 - 2023

Collective Redress - Portugal
May 2023 - version 1

ÍNDICE

<i>Introdução ao documento de enquadramento teórico.....</i>	<i>3</i>
1. Introdução: definições e breve história das Ações de Tutela Coletiva.....	4
1.1. Definição.....	4
1.2. Uma breve história das Ações Coletivas	5
1.3. Como a Diretiva sobre Ações Coletivas da UE interage com os mecanismos nacionais de ação coletiva existentes?	7
1.4. O lugar das ações coletivas no âmbito das ferramentas de execução do direito dos consumidores da UE.....	8
2. Por que são importantes as ações coletivas.....	9
2.1. PARA OS CONSUMIDORES	9
2.2. PARA JUÍZES E MAGISTRADOS	10
2.3. PARA OS COMERCIANTES.....	10
3. Tutela coletiva: em que setores, para que tipo de dano e para que reparação	11
3.1. Âmbito.....	11
3.2. Danos e soluções disponíveis.....	12
3.3. Onde instaurar ações coletivas?	14
4. Legitimidade processual: quem pode iniciar ações coletivas?.....	15
4.1. Um modelo europeu baseado em entidades qualificadas	15
4.2. O que é uma “entidade qualificada” e quem pode candidatar-se a este estatuto?	16
4.3. Entidades qualificadas para efeitos de ações coletivas nacionais e transfronteiriças .	16
4.4. Tornar-se uma entidade qualificada	17
4.5. Quais as consequências de ter a designação de entidade qualificada?	19
4.6. As informações relativas às entidades qualificadas designadas são públicas?	20
4.7. As entidades qualificadas são monitorizadas? Podem vir a perder o seu estatuto? ...	20
5. Grupos de consumidores abrangidos pela tutela coletiva: quando e como se constituem?	21
5.1 Grupos de consumidores a favor dos quais as ações são movidas	21
5.2. Opt-in e opt-out	21
5. 3 Qual a importância disto?	22
5.4. Quem decide entre <i>opt-in</i> e <i>opt-out</i> ?	22

5.5. Quando é que os consumidores têm que optar pelo sistema opt-in ou opt-out?.....	24
6. A prestação de informação aos consumidores individuais durante ações coletivas	25
6.1. Quem deve informar os consumidores e quando é que estes devem ser informados?	25
6.2. Como deverão os consumidores ser informados sobre as ações coletivas?	26
7. Admissibilidade das ações de tutela coletiva	27
7.1. O motivo dos requisitos de admissibilidade para as ações de tutela coletiva	27
7.2. Quais podem ser os requisitos para que as ações de tutela coletiva possam prosseguir?	27
7.3. A quem cabe a verificação dos requisitos de admissibilidade?	28
8. Financiamento e ações COLETIVAS COM BASE EM financiamento	29
9. Soluções amigáveis e acordos coletivos	30
9.1. Consultas prévias para encontrar soluções amigáveis	30
9.2. Acordos de representação e sua análise.....	31
10. Execução de decisões finais e montantes pendentes	32
11. Ações COLETIVAS transfronteiriças	33
11.1. Ações coletivas em conjunto movidas por entidades qualificadas	33
11.2. Regras internacionais privadas aplicáveis às ações de tutela coletiva	33
12. Outros recursos e referências.....	34

O presente manual foi elaborado no âmbito do projeto [Consumer PRO](#), uma iniciativa da Comissão Europeia promovida no domínio do *European Consumer Programme*. O apoio da Comissão Europeia não constitui nenhum tipo de aval do seu conteúdo, o qual reflete apenas as opiniões dos seus autores. A Comissão não pode ser responsabilizada por qualquer uso que possa vir a ser feito das informações nele contidas.

INTRODUÇÃO AO DOCUMENTO DE ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Caro leitor,

O presente documento de enquadramento teórico faz parte dos materiais formativos desenvolvidos no âmbito do Consumer Pro, uma iniciativa da UE que visa criar condições para que as organizações de consumidores e outros atores da política do consumidor fiquem mais bem preparados de forma a assegurar a proteção dos consumidores no seu país.



O objetivo deste documento é o de lhe fornecer a si e às suas equipas informações úteis e relevantes sobre os direitos coletivos dos consumidores a nível da reparação de danos. O seu conteúdo foi preparado numa perspetiva europeia por especialistas em políticas de Ações Coletivas da organização europeia de consumidores do BEUC de forma a apresentar-lhe ferramentas destinadas a:

- Formar rapidamente as suas equipas,
- Encontrar facilmente informação pertinente,
- Capacitar a sua equipa para informar melhor os consumidores relativamente aos seus direitos e,
- Consciencializar os governantes e autoridades nacionais relativamente às Ações Coletivas

Este documento de enquadramento teórico faz parte de um conjunto de recursos formativos, os quais devem ser adaptados às especificidades nacionais, caso existam. Existem documentos de enquadramento teóricos complementares acessíveis por pedido ou online sobre assuntos relativos a Direitos Digitais e Legislação de Defesa Consumidor, em inglês, bem como em muitos outros idiomas europeus.

Sobre o Consumer PRO

O **Consumer PRO** é uma iniciativa da Comissão Europeia no âmbito do Programa Europeu do Consumidor e implementada pelo BEUC – a Organização Europeia do Consumidor. O seu objetivo é o de capacitar as organizações europeias de consumidores e outros intervenientes na política do consumidor através de uma educação do tipo não formal. O projeto abrange os Estados-Membros da UE, Islândia e Noruega.

Para mais informações, envie email para Info@consumer-pro.eu.

1. INTRODUÇÃO: DEFINIÇÕES E BREVE HISTÓRIA DAS AÇÕES DE TUTELA COLETIVA

1.1. Definição

- ***A que se refere o termo “Ação Coletiva”?***

Ação Coletiva é um termo genérico que se refere a todos os tipos de mecanismos processuais que permitem a grupos de indivíduos agir, coletivamente, no sentido da cessação de uma prática ilegal e/ou de medidas de reparação, incluindo a compensação por danos sofridos coletivamente. Desde a década de 2010, os responsáveis políticos da UE têm preferido o termo “ação coletiva” em vez do conceito “ação coletiva de tipo americano” proveniente dos EUA. O objetivo foi o de distinguir claramente a abordagem europeia do modelo dos EUA, uma vez que este último tem, muitas vezes, associada uma conotação negativa.



A ação coletiva do tipo americano: um “Monstro Frankenstein”, a sério?

A ação coletiva do tipo americano foi descrita como sendo um “monstro Frankenstein”, que conduziu a abusos, tais como chantagens e “ações frívolas”, colocando mercados e economias em risco. Porém, na verdade, os excessos da ação de classes dos EUA foram limitados. Como destacou um estudioso americano, “grande parte da controvérsia foi altamente emocional tendo sido transformados casos individuais em anedotas cósmicas ao longo dos anos”.*

Em 2008, a Comissão Europeia enfatizou que o cerne do problema pode não estar nas ações de classes propriamente ditas, mas sim num “cocktail tóxico” que mistura ação coletiva de tipo americano, danos punitivos, taxas de contingência e provas pré-judiciais que são típicos da legislação processual norte-americana.”.

- ***“Ação representativa”, “ação em grupo”, “ação coletiva” e outras terminologias.***

A Diretiva (UE) 2020/1828 (Diretiva sobre Ações Coletivas para proteção dos interesses coletivos dos consumidores - DAC) usa o termo ‘**ação coletiva**’ para o tipo de ação que a Diretiva exige que esteja disponível em todos os Estados Membros da UE. Nos termos da Diretiva, a ação coletiva é um dos mecanismos processuais para a concessão de representação coletiva. Refere-se a uma situação em que uma ou várias entidades qualificadas apresentam uma queixa junto de um tribunal ou de uma autoridade

*A.H. MILLER, ‘Of Frankenstein Monsters and Shining Knights: Myths, Reality and the Class Action Problem’, (92) *Harvard Law Review*, 1979, n°3, pp.664-694

administrativa em nome dos consumidores, para a proteção dos interesses coletivos dos consumidores, no sentido de ser aplicada uma medida inibitória, uma medida de reparação ou ambas.

A nível nacional, importa referir que os mecanismos de ação coletiva podem ter diferentes denominações, incluindo, por exemplo, “ação em grupo” (em França), “ação coletiva” (na Bélgica) ou “ação popular” (em Portugal).

1.2. Uma breve história das Ações Coletivas

- ***A disseminação mundial das Ações Coletivas***

Ao contrário do que se pensa, os mecanismos de ação coletiva não são recentes nem originários dos Estados Unidos. As primeiras formas de mecanismos de ação coletiva remontam à Inglaterra medieval e já permitiam que grupos de camponeses ou pessoas pertencentes a uma comunidade agissem coletivamente para reivindicar os seus direitos. As formas modernas de ação coletiva expandiram-se nos Estados Unidos na década de 1960 e, posteriormente, em várias jurisdições de Direito Consuetudinário (por exemplo, na Austrália e no Canadá na década de 1990). Diversas vagas de ação coletiva alcançaram finalmente as costas europeias no início dos anos 2000, 2010 e 2020.

As razões que explicam a disseminação da ação coletiva são múltiplas, complexas e muitas vezes moldadas por considerações nacionais. Em alguns países, a adoção de mecanismos de ação coletiva foi incentivada pelos próprios tribunais e desencadeada pela disposição de resolver reivindicações em massa de maneira económica e de encontrar soluções práticas para a resolução de casos complexos, envolvendo potencialmente centenas de demandantes. Noutros países, a adoção de mecanismos de ação coletiva foi consequência do número, cada vez maior, de situações de danos em massa e da falta de ferramentas para compensar os lesados.

- ***Ao nível da União Europeia***

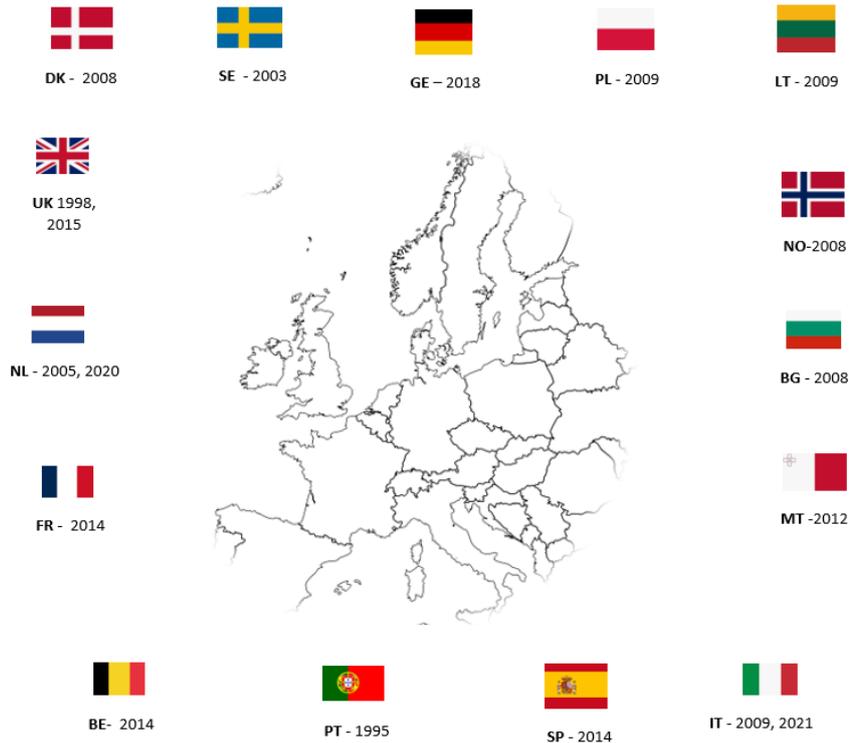
A nível europeu, o caminho na implementação das ações coletivas tem sido longo e tortuoso. Os responsáveis políticos europeus têm procurado encontrar um equilíbrio entre, por um lado, a necessidade de garantir o acesso à justiça em situações de danos em massa para todos os indivíduos prejudicados e, por outro lado, a disposição de implementar as salvaguardas suficientes para evitar litígios abusivos. Em 2013, a Comissão Europeia adotou uma Recomendação que rege os mecanismos de tutela coletiva e inclui onze princípios não vinculativos. A Recomendação pretendia despoletar legislação a nível nacional e orientar os Estados-Membros na implementação de mecanismos de tutela coletiva nos seus sistemas

jurídicos nacionais. Em janeiro de 2018, a Comissão Europeia publicou um relatório avaliando o impacto da Recomendação de 2013 ao nível dos Estados-Membros. Entre outras coisas, o relatório destacou uma diversidade persistente nos mecanismos de ação coletiva em toda a UE. A Comissão Europeia também observou que os mecanismos de ação coletiva ainda não estavam disponíveis em vários países. No mesmo período, o Dieselgate (quando alguns fabricantes de automóveis instalaram tecnologia nos seus veículos para falsificar os testes de emissões) atingiu a Europa. Enquanto os consumidores dos EUA foram compensados em apenas alguns meses, o mesmo não se passou com a maioria dos consumidores da UE, uma situação que foi sentida como um “banho de água fria” em toda a Europa, fazendo uso das palavras da ex-comissária de Justiça da UE Vera Jourova. O Dieselgate despoletou, por fim, inexistência na maioria dos países europeus de ferramentas que permitissem garantir a compensação dos consumidores em situações de dano em massa.

Foi neste contexto que a Comissão Europeia lançou, em abril de 2018, o pacote “Um novo acordo para os consumidores”. Este pacote legislativo incluía duas diretivas. Uma delas foi uma proposta de diretiva sobre ações coletivas para a proteção dos interesses coletivos dos consumidores, que pretendia desenvolver e modernizar a Diretiva relativa às ações inibitórias em matéria de proteção dos interesses dos consumidores ([Diretiva 2009/22/EC](#)). Em 25 de novembro de 2020, a UE finalmente adotou a [Diretiva 2020/1828 sobre ações coletivas para proteção dos interesses coletivos dos consumidores](#). Os Estados-Membros têm até dezembro de 2022 para a transpor para os seus sistemas nacionais. As regras entrarão em vigor a partir de junho de 2023.

- ***A nível dos Estados-Membros***

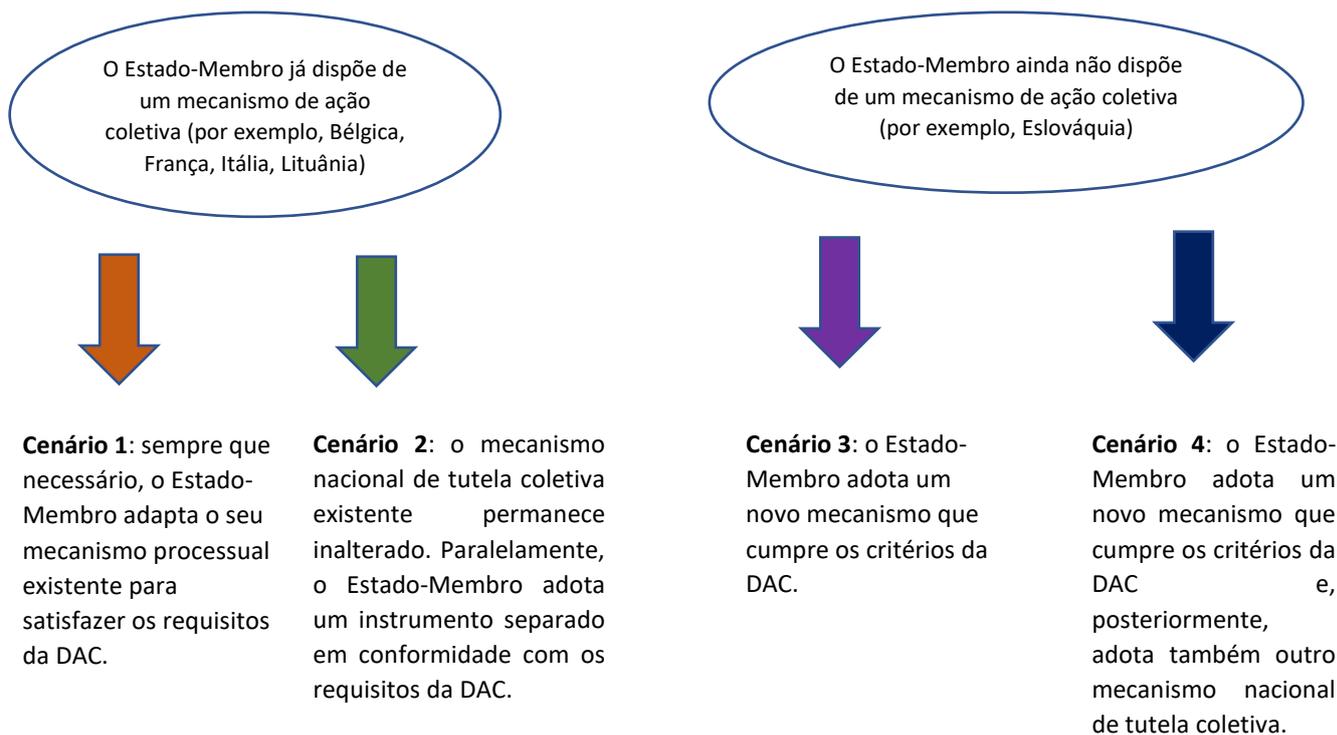
Paralelamente, desde os anos 1990-2000 e conforme indicado no mapa abaixo, muitos Estados-Membros também adotaram mecanismos de tutela coletiva a nível nacional. Esses mecanismos diferem significativamente ao nível da forma e do âmbito processual.



1.3. Como a Diretiva sobre Ações Coletivas da UE interage com os mecanismos nacionais de ação coletiva existentes?

O objetivo da diretiva relativa a ações coletivas é o de garantir que todos os Estados-Membros tenham, pelo menos, um mecanismo de ações coletivas que permita medidas inibitórias e de reparação. A Diretiva não pretende substituir nem eliminar os mecanismos nacionais existentes. Ao transporem a Diretiva para os seus sistemas nacionais, os Estados-Membros têm a possibilidade de adaptar os seus mecanismos pré-existentes para garantir o cumprimento dos requisitos da Diretiva ou podem decidir criar um novo mecanismo processual além do(s) existente(s). Além disso, os Estados-Membros que não dispõem de um mecanismo de tutela coletiva podem, no futuro, prever um mecanismo nacional de tutela coletiva a par do que transpõe a Diretiva sobre Ações Coletivas, caso o considerem necessário.

Em última análise, deve existir, **pelo menos, um mecanismo processual nacional para ações coletivas que cumpra os requisitos da Diretiva**. As entidades qualificadas poderão escolher entre as opções disponíveis (definidas ao abrigo da Diretiva ou já existentes) para proteger os interesses coletivos dos consumidores.



1.4. O lugar das ações coletivas no âmbito das ferramentas de execução do direito dos consumidores da UE

A ação coletiva é uma das ferramentas disponíveis no conjunto de ferramentas do direito dos consumidores da UE que, entre outras coisas, inclui, ainda, a execução por parte das autoridades, resolução extrajudicial/resolução alternativa de litígios de consumo (RAL) e outras ações judiciais. Em alguns Estados-Membros, podem existir pontes entre os diferentes instrumentos. Por exemplo, na Bélgica ou na Dinamarca, alguns provedores de justiça do consumidor têm o direito de instaurar ações coletivas junto de tribunais em nome dos consumidores.

AS FERRAMENTAS DE EXECUÇÃO DA UE			
Tipo de execução	Execução pública	Execução privada	Resolução extrajudicial/alternativa de litígios
Legislação	Regulamento 2017/2394 (regulamento CPC)	Diretiva 2020/1828 (Ações coletivas para proteção dos interesses coletivos dos consumidores) Diretiva 2009/22 (Ações inibitórias em matéria de proteção dos interesses dos consumidores). Regulamento 861/2007 (Processo Europeu para ações de pequeno montante) Regulamento 1896/2006 (Cria um procedimento europeu de injunção de pagamento)	Diretiva 2013/11 (Diretiva sobre a resolução alternativa de litígios de consumo) Regulamento 524/2013 (Regulamento sobre a resolução de litígios de consumo em linha)
Principais atores	Autoridades de execução públicas	Entidades qualificadas (como organizações de consumidores ou órgãos públicos, etc.) que interpõem as ações. Tribunais ou autoridades administrativas responsáveis pelo tratamento das ações inibitórias ou coletivas	Provedor e/ou entidades ligadas à resolução alternativa de litígios de natureza diversa

2. POR QUE SÃO IMPORTANTES AS AÇÕES COLETIVAS

2.1. Para os consumidores

Vários estudos têm mostrado que os consumidores, geralmente, decidem não iniciar qualquer ação judicial quando acham que tal vai ser morosa (41%)², quando os montantes em questão são muito reduzidos (35%), quando supõem que uma queixa não conduz a uma solução satisfatória (34%) ou quando não sabem onde e como encaminhar a sua queixa (20,1%). Muitos consumidores, também, são dissuadidos de apresentar reclamações contra empresas multinacionais, por considerarem à partida como batalhas perdidas ou desequilibradas. Simplificando, em muitos casos, os consumidores podem não ter incentivos suficientes para reivindicar os seus direitos, pois esperam que o resultado do litígio exija

² veja-se, por exemplo, as atitudes dos consumidores em relação ao comércio transfronteiriço e à proteção do consumidor, 2018

muitos recursos e/ou demore muito tempo e, em última análise, não compense o esforço. Esta situação é particularmente problemática nos casos em que a perda total para todos os consumidores em causa é significativa, mas em que cada consumidor individual sofre apenas pequenos danos individualmente. Em tais situações, o consumidor, regra geral, não está disposto a apresentar uma queixa, o que leva a que alguns comerciantes obtenham importantes lucros ilegais. Assim, os mecanismos de ação coletiva facilitam o acesso dos consumidores à justiça, permitem que eles compartilhem informações e facilitem economias de escala, ao mesmo tempo que contribuem para a igualdade de condições com os comerciantes.

2.2. Para juízes e magistrados

Em situações de dano em massa, a multiplicação de diversas queixas individuais semelhantes pode colocar em risco o funcionamento de todo o sistema judicial. Por exemplo, na Alemanha, o caso da Deutsche Telekom reuniu mais de 15.000 requerentes individuais e mais de 700 advogados e sobrecarregou o Tribunal de Primeira Instância de Frankfurt. Nos Estados Unidos, um juiz envolvido na gestão de uma ação coletiva na década de 1970 calculou que julgar separadamente e individualmente todos os casos pendentes exigiria aproximadamente 182 anos do seu tempo. As consequências prejudiciais associadas ao tratamento de processos semelhantes concentram-se, geralmente, no congestionamento dos tribunais e no desperdício de recursos humanos, materiais e financeiros.

(...) Basta um pequeno cálculo matemático para determinar que, se cada um dos mais de 1.100 casos fosse julgado separadamente em 38 dias de julgamento, um número considerável de juízes distritais neste país estaria alocado durante um ano a julgar os casos de Bendectina’)

Juiz C.B. RUBIN, em In Re Richardson-Merrell, Inc., 624 F. Supp.1212, 17 de setembro de 1985

2.3. Para os comerciantes

Ao contrário do senso comum, os mecanismos de ação coletiva também podem ser benéficos para os comerciantes réus, pois evitam a multiplicação de queixas individuais e permitem que os comerciantes esclareçam ou resolvam situações litigiosas. Esta ação coletiva pode ser benéfica e pode ajudá-los a cumprir as suas obrigações legais impostas, nomeadamente, pelo direito das sociedades (como, por exemplo, fornecer informações aos acionistas) ou evitar custos adicionais de coordenação.



O tratamento coletivo de queixas em massa na Holanda: uma ferramenta que responde às necessidades dos comerciantes

Em 2005, a Holanda adotou regras sobre o tratamento coletivo de queixas em massa como uma solução prática e emergente para o caso do dietilestilbesterol (DES). Após uma decisão proferida em 1992 em que a Supremo Tribunal holandês



3. TUTELA COLETIVA: EM QUE SETORES, PARA QUE TIPO DE DANO E PARA QUE REPARAÇÃO

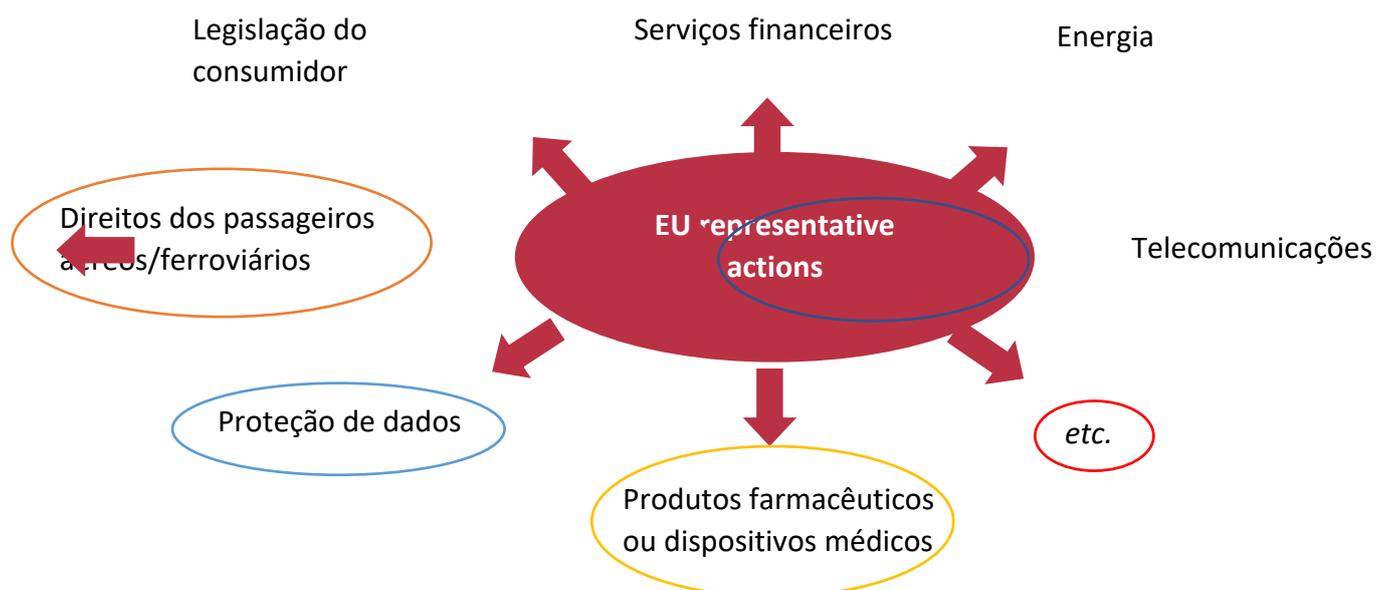
3.1. Âmbito

- ***A Diretiva sobre ações coletivas***

O âmbito de aplicação da Diretiva sobre ações coletivas da UE abrange as relações entre empresas e consumidores reguladas pela legislação da União listada no Anexo I da Diretiva (Art. 2 DAC).

As ações coletivas não se limitam ao direito geral do consumidor, mas podem ser iniciadas por violações das regras numa ampla gama de setores, incluindo, por exemplo, serviços financeiros, proteção de dados, viagens e turismo, energia ou telecomunicações, desde que os direitos dos consumidores estejam em jogo. Consequentemente, não importa se os consumidores são referidos como “viajantes”, “usuários”, “pequenos investidores”, “pequenos clientes”, “titulares de dados” ou outros. Todos os atos legislativos abrangidos pela diretiva estão listados no Anexo 1.





É de salientar que, dependendo dos atos legislativos enumerados no Anexo 1, **nem todas as disposições dos atos em causa são abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva**, a qual se aplica apenas às disposições relevantes para a proteção dos interesses dos consumidores. Para cada ato legislativo enumerado no Anexo 1, é essencial a verificação da(s) disposição(ões) abrangida(s) pela Diretiva.

Exemplo: De acordo com o Anexo 1 da DAC...

- **Todas as disposições** da Diretiva 2005/29 sobre práticas comerciais desleais são abrangidas pela DAC.
- **Apenas algumas disposições** da Diretiva 2001/83 sobre medicamentos para uso humano são abrangidas pela DAC (nomeadamente os artigos 86.º-90.º, 98.º e 100.º).

- **Ação coletiva a nível nacional**

A nível dos Estados-Membros, a ação coletiva pode estar disponível horizontalmente ou apenas em alguns setores. Por exemplo, na França, a ação coletiva é possível nas áreas de proteção do consumidor, concorrência, saúde, discriminação e questões ambientais, enquanto que na Bélgica apenas podem ter lugar coletivamente as queixas de consumidores.

3.2. Danos e soluções disponíveis

De acordo com a diretiva sobre ações coletivas, estas ações podem ser instauradas tendo em vista quer medidas inibitórias quer medidas de reparação.

- Podem ser solicitadas **medidas inibitórias** independentemente de os consumidores individuais terem sofrido quaisquer perdas ou danos reais. Não importa se o comerciante cometeu a prática intencionalmente ou por negligência. A medida inibitória pode, por exemplo, exigir que os comerciantes eliminem cláusulas abusivas, forneçam as informações em falta ou divulguem publicamente a decisão do tribunal ou da entidade administrativa. Os consumidores individuais prejudicados pela prática objeto da medida cautelar permanecem livres para requerer ações individuais de reparação.
- As **medidas de reparação** podem assumir a forma de indemnização, reparação, substituição, redução do preço, reembolso do preço pago ou rescisão do contrato, consoante o caso e conforme previsto no direito da União Europeia ou nacional, dependendo das circunstâncias de cada caso.

É de notar ainda que a Diretiva sobre Ações Coletivas abrange, não só, as infrações em curso, mas também as que tenham cessado antes da propositura ou da conclusão da sentença representativa (sujeitas aos prazos de prescrição previstos na legislação nacional). É importante ressaltar que a interposição de uma ação coletiva para efeitos de medidas inibitórias ou de reparação tem, nas condições relevantes, o efeito de interromper os prazos de prescrição aplicáveis aos consumidores afetados por essa ação.

As ações de reparação coletiva são possíveis para todos os tipos de danos, incluindo danos materiais e imateriais?

A diretiva é omissa quanto ao tipo de dano abrangido. A nível nacional, alguns Estados-Membros limitaram o recurso a ações de tutela coletiva a certos danos. Por exemplo, em França, as ações de tutela coletiva no domínio do direito do consumidor só podem ser utilizadas para obter a reparação dos danos materiais sofridos pelos consumidores. Por outro lado, podem ser instauradas ações devido a danos imateriais na área de proteção de dados.

Os “danos punitivos” são possíveis através de ações de reparação coletiva?

Os danos punitivos são quantias de dinheiro concedidas além dos danos compensatórios. Eles visam punir o réu por uma conduta injuriosa. Embora os danos punitivos sejam bem conhecidos nos EUA, eles permanecem muito limitados na Europa. Apenas um número muito limitado de países europeus permite alguma forma de indemnização punitiva (por exemplo, Reino Unido, Irlanda). A Diretiva sobre Ações Coletivas prevê que “deve ser evitada a concessão de indemnizações punitivas” ao nível dos Estados-Membros.

3.3. Onde instaurar ações coletivas?

A identificação do tribunal ou autoridade responsável pela tramitação da ação coletiva suscita duas questões: em primeiro lugar, junto de que entidade (tribunal ou outra) deve ser instaurada a ação? Em segundo lugar, qual é a autoridade geograficamente competente?

- ***Junto de que entidade devem ser instauradas ações de tutela coletiva?***

A Diretiva sobre Ações Coletivas permite a cada Estado-Membro optar se as ações coletivas devem ser instauradas junto de tribunais, de autoridades administrativas ou de ambos, dependendo da área jurisdicional ou do setor económico (Art.7(1) DAC).

Tribunais especializados em ações de tutela coletiva?

A nível nacional, alguns Estados-Membros criaram tribunais especializados para efeitos de tratamento de ações nacionais de tutela coletiva. O objetivo é o de desenvolver experiência e conhecimento específicos na área e garantir que o tribunal pessoal especializado e equipamento adequados para lidar com queixas em massa.

Por exemplo, na Bélgica, o Tribunal de Comércio de Bruxelas tem competência exclusiva em primeira instância para lidar com ações de reparação coletiva (“action collective”) e o Tribunal da Relação de Bruxelas apenas julga casos de recurso.

- **Qual é a entidade geograficamente competente dar o seguimento às ações coletivas?**

A Diretiva sobre Ações Coletivas não prevê regras específicas para determinar o tribunal ou a autoridade geograficamente competente. As regras serão, portanto, diferentes consoante os Estados-Membros. Alguns Estados-Membros podem decidir criar tribunais especializados para lidar com ações de tutela coletiva (ver acima), enquanto outros podem basear-se nas suas regras de processo civil pré-existentes, o que muitas vezes podem levar a que o tribunal competente seja aquele em cuja área geográfica o comerciante réu tem a sua residência.

A determinação do tribunal geograficamente competente: o exemplo da França

De acordo com as regras de processo civil francesas, a jurisdição competente para lidar com ações de reparação coletiva (“action de groupe”) na França é aquela onde o comerciante réu tem domicílio. Isto significa que se o comerciante estiver domiciliado na cidade de Marselha, o tribunal geograficamente competente será o tribunal da cidade de Marselha. No entanto, há uma exceção a essa regra: o tribunal de Paris tem jurisdição exclusiva caso o comerciante esteja localizado fora da França ou o seu domicílio seja desconhecido.

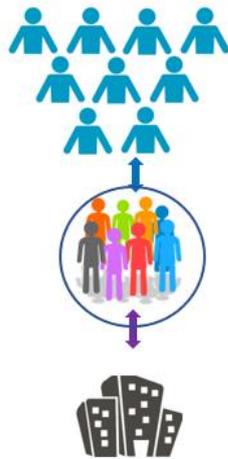
Nos casos de ações coletivas com elementos ou implicações transfronteiriças, são aplicadas as regras nacionais e da UE em matéria de direito internacional privado (ver Secção 11 abaixo).

4. LEGITIMIDADE PROCESSUAL: QUEM PODE INICIAR AÇÕES COLETIVAS?

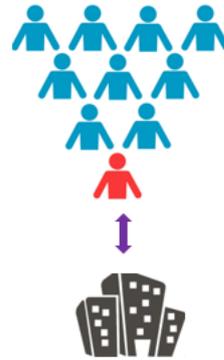
4.1. Um modelo europeu baseado em entidades qualificadas

A ação coletiva estabelecida pela Diretiva – e a maioria dos mecanismos processuais já existentes ao nível dos Estados-Membros – segue um modelo semelhante baseado em entidades qualificadas. Refere-se a uma situação em que uma entidade (por exemplo, uma organização de consumidores) inicia uma ação em nome de um grupo de consumidores representados que não são partes do processo. Esta abordagem é diferente do modelo dos Estados Unidos, onde um ou vários “requerentes nomeados” que também fazem parte do grupo de demandantes litigam em tribunal por si próprios e em nome de toda a classe.

O modelo na UE baseado na entidade coletiva



O modelo de requerente nomeado nos EUA



4.2. O que é uma “entidade qualificada” e quem pode candidatar-se a este estatuto?

No âmbito da Diretiva sobre Ações Coletivas, o termo "entidade qualificada" aplica-se a qualquer organização ou organismo público que represente os interesses dos consumidores e que tenha sido designada por um Estado-Membro como qualificada para instaurar ações coletivas em conformidade com o disposto na Diretiva (incluindo organizações de consumidores que representem membros de mais do que um Estado-Membro) (Art.º 3(4) e 4 DAC).

As organizações *ad hoc*, que são entidades jurídicas estabelecidas após um evento específico (por exemplo, um acidente) e reunindo possivelmente indivíduos lesados por essa situação específica de danos em massa, podem tornar-se entidades qualificadas com a finalidade de instaurar uma ação coletiva nacional caso o Estado-Membro preveja essa possibilidade na sua legislação, assim que a Diretiva tenha sido transposta (considerando 28 e artigo 4.º, n.º 6, DAC). As organizações *ad hoc* não podem ser designadas para instaurar ações coletivas transfronteiriças.

4.3. Entidades qualificadas para efeitos de ações coletivas nacionais e transfronteiriças

A Diretiva sobre Ações Coletivas introduz uma distinção entre as entidades qualificadas designadas para instaurar ações coletivas transfronteiriças e aquelas designadas para instaurar ações coletivas nacionais (art.º 3.º, n.ºs 6 e 7, da DAC).

Ação coletiva nacional	Ação coletiva transfronteiriça
<p>Ação coletiva movida por uma entidade qualificada num Estado-Membro em que a entidade qualificada é designada.</p> <p><i>ex: uma entidade qualificada é designada na Espanha e instaura uma ação na Espanha.</i></p>	<p>Ação coletiva movida por uma entidade qualificada num Estado-Membro diferente daquele em que a entidade qualificada é designada.</p> <p><i>ex: uma entidade qualificada é designada na Eslováquia e instaura uma ação na Lituânia.</i></p>

Sempre que uma entidade qualificada instaure uma ação coletiva no Estado-Membro para o qual é designada, essa ação deve ser considerada como sendo uma ação coletiva nacional, mesmo que seja contra um comerciante domiciliado noutra Estado-Membro e mesmo que hajam consumidores de vários Estados-Membros representados por essa ação. **Por último, o Estado-Membro no qual a ação coletiva é instaurada deve constituir o critério decisivo para a determinação do tipo de ação coletiva a ser instaurada** (Considerando 23 DAC).

4.4. Tornar-se uma entidade qualificada

Os Estados-Membros designam entidades qualificadas para ações nacionais e transfronteiriças (Art.º 4(1), (2) DAC). No entanto, a Diretiva sobre Ações Coletivas apenas estabelece requisitos para entidades qualificadas designadas para efeitos de ações coletivas transfronteiriças (artigo 4.º, n.º 3, DAC).

Paralelamente, os Estados-Membros permanecem livres de estabelecer requisitos específicos aplicáveis a entidades qualificadas que instaurem ações de representação nacionais, desde que esses requisitos estejam em concordância com os objetivos da Diretiva (art. 4.º, n.º 4, DAC).

Checklist para se tornar uma entidade qualificada para efeitos de intentar ações coletivas TRANSFRONTEIRIÇAS.

- 
- ✓ **Requisitos aplicáveis à ESTRUTURA da entidade qualificada:**
 - Devem ser pessoas coletivas constituídas de acordo com a legislação nacional do Estado-Membro da sua designação (art.º 4.º, n.º 3, alínea a) da DAC).
 - Devem ter carácter sem fins lucrativos (Art.º 4(3)c DAC). (Art.º 4(3)c RAD).

 - ✓ **Requisitos aplicáveis às ATIVIDADES da entidade qualificada:**
 - Devem comprovar 12 meses de atividade pública efetiva na área de defesa do consumidor antes do pedido de designação (Art.4(3)a DAC).
 - Os seus fins estatutários devem demonstrar um interesse legítimo na proteção dos interesses do consumidor (Art.º 4(3)b DAC).
 - Não podem estar sujeitas a processo de insolvência ou ser declaradas insolventes (Art.º 4(3)d DAC).

 - ✓ **Requisitos aplicáveis à INDEPENDÊNCIA da entidade qualificada:**
 - Devem ser independentes e não influenciados por outras pessoas que não os consumidores (Art.º 4(3)e DAC).
 - Devem estabelecer procedimentos para evitar conflito de interesses entre si, os interesses dos consumidores e financiadores terceiros (Art.4 (3)e DAC).

 - ✓ **Requisitos aplicáveis à TRANSPARÊNCIA da entidade habilitada:**
 - Devem disponibilizar ao público, em linguagem simples e inteligível (em particular nos seus sites), informações que demonstrem que cumprem os critérios acima indicados, bem como informações sobre as suas fontes de financiamento, gestão organizacional, estrutura de membros, fins estatutários, e atividades (Art.º 4(3)f DAC).

Checklist com os requisitos aplicáveis às Entidades Qualificadas para efeitos de interposição de ações coletivas NACIONAIS:

A lista de requisitos para ser designada como entidade qualificada para efeitos de ações nacionais é definida a **nível nacional**. A Diretiva sobre Ações Coletivas dá aos Estados-Membros a possibilidade de se aplicar os mesmos requisitos que são aplicáveis às entidades qualificadas e que interpõem ações coletivas transfronteiriças ou de estabelecer requisitos diferentes. Neste último caso, esses requisitos devem, no entanto, estar em concordância com os objetivos da Diretiva (Art. 4(4) DAC).

Requisitos para entidades qualificadas que interpõem ações coletivas nacionais		
<p>Menos rigorosos do que os que se aplicam a entidades qualificadas que movem ações coletivas transfronteiriças.</p>	<p>Mais rigorosos do que os aplicados a entidades qualificadas que movem ações coletivas transfronteiriças.</p> <p><i>ex: os Estados-Membros podem decidir que as entidades qualificadas devem ter um determinado número de membros pagos</i></p>	<p>Os mesmos que se aplicam a entidades qualificadas que movem ações transfronteiriças (ver acima).</p>
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  </div> <div style="text-align: center;">  </div> </div> <p>Obrigação por parte dos Estados Membros de garantir que os requisitos estejam em concordância com os objetivos da RAD.</p>		

4.5. Quais as consequências de ter a designa o de entidade qualificada?

De acordo com o princípio do reconhecimento mútuo e ao abrigo da Diretiva sobre A es Coletivas, as entidades qualificadas previamente designadas num Estado-Membro para efeitos de interposi o de a es coletivas transfronteiriças devem ser reconhecidas nos outros Estados-Membros (art. 6.  DAC).

Durante o processo, as entidades qualificadas têm os direitos e obriga es da parte demandante. Os consumidores individuais beneficiarão das a es movidas pelas entidades qualificadas sem que eles próprios sejam partes do processo (art. 7. , n.  6, DAC).

Os consumidores podem interferir durante as ações coletivas?

Os consumidores individuais abrangidos pela ação coletiva não são partes demandantes durante o processo. Por esta razão, os consumidores individuais não podem interferir nas decisões processuais tomadas pelas entidades qualificadas nem podem solicitar individualmente provas durante o processo. No entanto, os Estados-Membros permanecem livres de conceder certos direitos aos consumidores individuais abrangidos pela ação coletiva (por exemplo, a possibilidade de recorrer da decisão final apenas no que diz respeito à sua própria queixa individual).

4.6. As informações relativas às entidades qualificadas designadas são públicas?

Os Estados-Membros devem elaborar uma lista de todas as entidades qualificadas designadas para efeitos de interposição de ações coletivas transfronteiriças e incluir informações sobre o seu nome e fins estatutários. A lista deve estar disponível ao público. A Comissão Europeia compila a informação de todos os Estados-Membros e disponibiliza ao público a lista de todas as entidades qualificadas designadas para ações transfronteiriças. A Comissão Europeia também atualiza a lista sempre que os Estados-Membros comuniquem alterações relativas às entidades qualificadas (Art. 5(1) DAC).

Paralelamente, os Estados-Membros assegurarão que as informações sobre as entidades qualificadas previamente designadas para efeitos de interposição de ações de representação nacional sejam também disponibilizadas ao público (art. 5.º, n.º 2, DAC).

4.7. As entidades qualificadas são monitorizadas? Podem vir a perder o seu estatuto?

Um Estado-membro ou a Comissão Europeia pode questionar o cumprimento por parte de uma entidade qualificada para interposição de ações transfronteiriças tendo por base os critérios definidos na Diretiva. Nesse caso, o Estado-Membro que designou a entidade qualificada deve conduzir a respetiva investigação. O Estado-Membro pode revogar a referida designação, caso a entidade qualificada não cumpra ou deixe de cumprir os requisitos. Além disso, os Estados-Membros devem também avaliar, pelo menos de cinco em cinco anos, se as entidades qualificadas continuam a cumprir os requisitos indicados no artigo 4.º, n.º 3, DAC (art. 5.º, n.ºs 3 e 4, DAC).

De forma paralela, os comerciantes réus no âmbito de uma ação coletiva específica também podem levantar questões justificadas junto do tribunal ou da autoridade administrativa sobre

se a entidade qualificada designada para ações transfronteiriças cumpre os requisitos (Art. 5 (3) DAC).

5. GRUPOS DE CONSUMIDORES ABRANGIDOS PELA TUTELA COLETIVA: QUANDO E COMO SE CONSTITUEM?

5.1 Grupos de consumidores a favor dos quais as ações são movidas

A entidade qualificada deve decidir **qual o grupo de consumidores** a favor do qual ela instaura uma ação coletiva específica. A **Diretiva sobre Ações Coletivas** permite várias configurações.

Considere-se, por exemplo, uma situação do tipo Dieselgate em que os consumidores envolvidos estão localizados em países diferentes. A entidade qualificada dispõe de diferentes opções:

- **Será possível uma ação coletiva pan-europeia.** Significa que uma organização de consumidores, se designada como entidade qualificada, poderá intentar uma única ação para a proteção de todos os consumidores europeus afetados pela infração em questão, desde que as regras nacionais e da UE relativas ao Direito Internacional Privado o permitam (ver abaixo a Seção 11).
- Em alternativa, a **mesma organização pode decidir**, no caso da mesma infração por diferentes razões estratégicas, **representar apenas os consumidores de um ou dois Estados-Membros na ação** coletiva.
- Em alternativa, **várias organizações** de diferentes Estados-Membros poderão também cooperar e interpor uma ação única - ou ações paralelas para diferentes grupos de consumidores - no mesmo processo.

É também importante que a entidade qualificada decida se pretende intentar uma ação coletiva para efeitos de medidas inibitórias, de medidas de reparação ou de ambas. Se a ação for movida apenas com o fim de aplicação de medidas inibitórias, não serão aplicáveis os mecanismos opt-in ou opt-out dos consumidores em questão descritos em 5.1.

5.2. Opt-in e opt-out

A constituição do grupo de consumidores abrangidos pela ação de tutela coletiva é uma questão fulcral. Para tanto, existem dois mecanismos processuais principais:

- **O mecanismo *opt-in*:** os consumidores lesados **não são, por norma, incluídos no grupo para o qual a ação foi movida**. Eles **devem intervir ativamente se quiserem fazer parte**

do grupo que beneficia da ação. Neste modelo, os consumidores devem expressar explicitamente a sua intenção de serem incluídos no grupo.

- **O mecanismo *opt-out*:** Todos os consumidores lesados são, **por norma, considerados parte do grupo para o qual a ação foi movida. Eles devem intervir ativamente se quiserem ser excluídos do grupo que beneficia da ação.**

Dito de forma simples: o sistema *opt-in* exige que os requerentes expressem a sua intenção de ser incluídos no grupo, enquanto que o sistema *opt-out* exige que eles expressem a sua intenção de serem excluídos dele. A diferença entre os modelos *opt-in* e *opt-out* pode ser resumida da seguinte forma:



5.3 Qual a importância disto?

Os prós e contras dos dois mecanismos (*opt-in* e *opt-out*) foram largamente discutidos. Alguns estudos mostraram que os grupos são geralmente maiores em sistemas *opt-out* em comparação com os sistemas *opt-in*. Isto acontece, porque algumas pessoas costumam deixar o grupo. Alguns especialistas que trabalham na área das ações coletivas argumentam que o modelo *opt-in* não é eficiente, é dispendioso, moroso e enfrenta o descontentamento dos consumidores, o mesmo motivo que os inibe de mover ações judiciais em nome individual. Por sua vez, o sistema *opt-out* é por vezes descrito como indo contra as regras processuais (como por exemplo em França, a regra que proíbe a legitimação de requerentes ausentes e desconhecidos, conhecida como «*nul ne plaide par procureur*»).

5.4. Quem decide entre *opt-in* e *opt-out*?

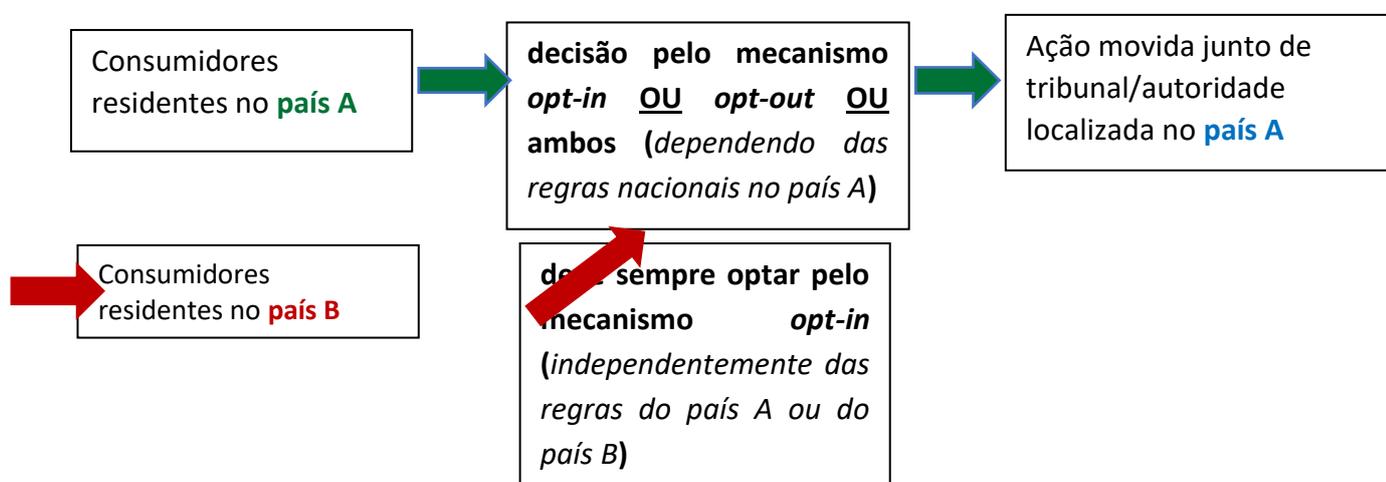
- **A Diretiva sobre Ações Coletivas**

A Diretiva sobre Ações Coletivas reserva aos Estados-Membros a possibilidade de escolha do mecanismo de adesão, o mecanismo de exclusão ou combinação entre os dois (Art.º 9(2)-(4))

DAC). Por exemplo, um Estado-Membro pode decidir que um mecanismo se aplica a ações coletivas instauradas em determinados domínios legais ou a um determinado tipo de danos e que outro se aplica a outras categorias de casos. Pode decidir ainda confiar apenas num mecanismo utilizável em todos os tipos de casos. Por último, os Estados-Membros podem decidir dar aos juízes a possibilidade de recorrer a um mecanismo de adesão ou de exclusão, consoante as especificidades do processo.

No entanto, ao abrigo da Diretiva sobre Ações Coletivas, o mecanismo de adesão aplica-se sempre aos consumidores que não tenham residência no país onde se encontra o tribunal ou a autoridade administrativa junto da qual a ação coletiva é movida.

Exemplo:



- **Opt-in e opt-out nos mecanismos nacionais de tutela coletiva**

Conforme se verifica na tabela abaixo, os Estados-Membros escolheram diferentes procedimentos para os seus mecanismos nacionais de tutela coletiva.

País			
Mecanismo	Apenas <i>opt-in</i>	<i>Opt-out</i>	<i>Opt-in OU Opt-out</i>
Quem decide?	Estabelecido por lei	Estabelecido por lei	A legislação permite alguma

			margem aos juízes para decidirem (ver abaixo)
--	--	--	--



Opt-in ou opt-out na Bélgica? Cabe ao tribunal decidir

Na Bélgica, os juízes têm a possibilidade de decidir sobre o mecanismo opt-in ou opt-out. O juiz decide assim que seja apresentada a queixa, dependendo das especificidades do caso. No entanto, existem algumas exceções a esta regra.

- Primeiro, quando a ação coletiva visa a reparação por dano físico ou moral, o procedimento é sempre do tipo opt-in.
- Segundo, o procedimento é sempre opt-in para membros do grupo que não tenham residência na Bélgica.

5.5. Quando é que os consumidores têm que optar pelo sistema opt-in ou opt-out?

- ***A Diretiva sobre Ações Coletivas***

A Diretiva sobre Ações Coletivas permite aos Estados-Membros decidirem em que fase do processo os consumidores individuais podem optar ou não pela ação coletiva (artigo 9.º, n.º 2, DAC). No entanto, em princípio, devem fazê-lo apenas após uma ação específica ter sido instaurada no tribunal ou na autoridade administrativa.

- ***Mecanismos nacionais de tutela coletiva***

São vários modelos que têm coexistido na Europa. Por exemplo, a França estabeleceu um “sistema *opt-in* tardio”. Em primeiro lugar, a entidade demandante inicia a ação coletiva apenas com base nalguns casos individuais, não estando nenhum grupo de consumidores

envolvidos. Em segundo lugar, com base na análise dos casos individuais, o tribunal decide sobre a responsabilidade do comerciante réu e estabelece na sua decisão os critérios e prazos que os consumidores individuais devem cumprir para serem incluídos no grupo. Em terceiro lugar, assim que a decisão do tribunal tiver transitado em julgado, os consumidores individuais podem escolher *opt-in* e juntar-se ao grupo.

6. A PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÃO AOS CONSUMIDORES INDIVIDUAIS DURANTE AÇÕES COLETIVAS

6.1. Quem deve informar os consumidores e quando é que estes devem ser informados?

A prestação de informação aos consumidores sobre ações de tutela coletiva é essencial, pois é necessário garantir que os consumidores tenham conhecimento da ação e, em seguida, permaneçam informados de forma adequada sobre o seu andamento.



- ***A Diretiva sobre Ações Coletivas***

De acordo com a Diretiva sobre Ações Coletivas, as entidades qualificadas devem disponibilizar de forma permanente e nos seus sítios na Internet a informação sobre os atos representativos que venham a instaurar junto de tribunais ou autoridades administrativas. Posteriormente, devem continuar a fornecer informações sobre o estado e os resultados dessas ações (Art.13(1) DAC).

Além das obrigações gerais de informação acima descritas, a Diretiva prevê requisitos específicos de informação sobre as ações a decorrer e os resultados finais dos processos.

É importante que os consumidores abrangidos por uma ação coletiva de medidas de reparação sejam informados de forma adequada e atempada para poderem tomar uma decisão sobre se pretendem ser representados durante a ação e exercer o seu direito de optar pelo sistema *opt-in* ou *opt-out*. Os Estados-Membros estabelecem regras específicas a este respeito (Art.13(2) DAC).

Além disso, o tribunal ou a autoridade administrativa responsável pela ação coletiva deve, em princípio, exigir que o(s) comerciante(s) réu(s) informe(m) os consumidores em causa, sem quaisquer custos para estes últimos, sobre os resultados finais da ação coletiva, informando ainda, se for caso disso, todos os consumidores interessados de forma individual. Os Estados-Membros podem estabelecer regras segundo as quais os comerciantes só são obrigados a fornecer essas informações aos consumidores caso isso seja solicitado pela entidade qualificada.

Além disso, os Estados-Membros podem ainda decidir na sua legislação nacional que não caberá ao comerciante réu o fornecimento de informações sobre o resultado final da ação, sendo os consumidores informados por outro meio. Finalmente, a decisão sobre a forma como os consumidores deverão ser informados também pode ser deixada aos tribunais ou às autoridades administrativas encarregues de ações específicas (Art.º 13(3), Considerando 62 DAC).

Os requisitos de informação aplicam-se também às entidades qualificadas relativamente a decisões finais sobre a rejeição ou indeferimento de ações coletivas com a finalidade de aplicação de medidas de reparação (art.º 13.º, n.º 4, DAC). Os Estados-Membros também asseguram que à parte vencedora possam ser reembolsados os custos relacionados com o fornecimento de informações aos consumidores no âmbito da ação coletiva (art.º 13.º, n.º 5, DAC).

Por último, os Estados-Membros podem decidir criar registos eletrónicos nacionais ou bases de dados com informações sobre as ações coletivas em curso e concluídas (art.º 14.º DAC).

- **Mecanismos nacionais de tutela coletiva**

As regras sobre a informação dos consumidores e sobre quem deve suportar os custos decorrentes da divulgação da informação diferem entre os Estados-Membros. Por exemplo, na França, dada a estrutura de ação coletiva existente, a organização de demandantes só pode fazer a denúncia depois de o tribunal proferir a sua decisão relativa à responsabilidade e a decisão ter transitado em julgado.

Além disso, alguns Estados-Membros já criaram registos com informações sobre ações coletivas. Na Holanda, está disponível um registo com todas as ações coletivas no site de *Rechtspraak*: www.rechtspraak.nl/Registers/centraal-register-voor-collectieve-vorderingen/. Na Alemanha, está disponível um registo no site do Ministério Federal da Justiça (Bundesamt für Justiz):

www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Klageregister/Bekanntmachungen/Klagen_node.html

6.2. Como deverão os consumidores ser informados sobre as ações coletivas?

- **A Diretiva sobre Ações Coletivas**

De acordo com os considerandos 58 a 63 da Diretiva, a informação comunicada aos consumidores deve ser adequada às circunstâncias do caso. As informações podem ser fornecidas através de diferentes locais, tais como:

- *sites* das entidades qualificadas e/ou do comerciante

- jornais locais ou nacionais
- redes sociais e outros

- **Mecanismos nacionais de tutela coletiva**

As regras diferem entre os Estados-Membros. No passado, algumas organizações de consumidores mostraram alguma criatividade para informar os consumidores sobre ações coletivas. Por exemplo, como parte de sua ação coletiva contra a *Trenord* em 2014, a organização de consumidores italiana *Altroconsumo* organizou vários eventos ao vivo, incluindo uma aglomeração instantânea de pessoas à entrada de várias estações ferroviárias na região da Lombardia, Itália. O objetivo foi o de incrementar a adesão dos consumidores à ação. Como resultado, mais de 6.000 consumidores aderiram à ação.

7. ADMISSIBILIDADE DAS AÇÕES DE TUTELA COLETIVA

7.1. O motivo dos requisitos de admissibilidade para as ações de tutela coletiva



A verificação da admissibilidade das ações coletivas responde a dois objetivos principais. Em primeiro lugar, visa descartar os casos manifestamente infundados em estados iniciais a fim de evitar litígios abusivos. Em segundo lugar, pretende identificar casos que podem não ser adequados para prosseguir como

ações coletivas.

A fase de admissibilidade também pode ter algumas desvantagens, pois contribui para que o procedimento se torne mais demorado e complexo. A experiência em vários países tem mostrado que os réus geralmente despendem muito tempo e recursos para contestar a admissibilidade das ações durante as fases iniciais, adiando de maneira importante as discussões sobre o mérito da ação.

7.2. Quais podem ser os requisitos para que as ações de tutela coletiva possam prosseguir?

- **A Diretiva sobre Ações Coletivas**

A Diretiva sobre Ações Coletivas estabelece princípios gerais no que diz respeito à admissibilidade das ações coletivas (Art.º 7(3), (7) e Considerandos 12, 31, 34, 39, 43, 49 e 52).

A Diretiva dá aos Estados-Membros alguma margem de manobra para decidir sobre as condições em que as ações coletivas podem prosseguir (Considerando 12 DAC). Os Estados-Membros podem basear-se nas suas regras processuais civis ou podem decidir estabelecer regras específicas que regulem a admissibilidade das ações coletivas. Por exemplo, os Estados-Membros podem decidir impor um número mínimo de queixas individuais de consumidores para dar início a uma ação coletiva e/ou podem impor regras sobre o grau de semelhança exigido entre as queixas individuais. Esses requisitos de admissibilidade não devem, no entanto, prejudicar o funcionamento das ações coletivas. Além disso, de acordo com o princípio da não discriminação, os requisitos de admissibilidade aplicáveis às ações coletivas transfronteiriças não devem diferir daqueles que são aplicáveis a ações coletivas nacionais específicas.

- **Mecanismos nacionais de tutela coletiva**

A nível nacional, alguns Estados-Membros impuseram requisitos de admissibilidade nos seus mecanismos nacionais de tutela coletiva, incluindo (entre outros):

- Um *requisito de homogeneidade*: as queixas individuais devem ser suficientemente homogêneas e levantar questões de facto e/ou direito semelhantes ou relacionadas. Este requisito existe na maioria dos Estados-Membros onde a ação coletiva está disponível.
- Um *requisito de superioridade*: a propositura de uma ação como ação coletiva deve ser mais eficiente do que através de litígios individuais. Este requisito aplica-se, por exemplo, a ações coletivas na Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Itália ou Lituânia.
- Um *requisito de quantidade*: a ação coletiva é admissível se um certo número de queixas individuais puder ser apresentado para fundamentar a queixa coletiva. Este requisito aplica-se, por exemplo, na Lituânia ou em França.

7.3. A quem cabe a verificação dos requisitos de admissibilidade?

Consoante os Estados-Membros, o tribunal ou a autoridade administrativa pode apreciar a admissibilidade das ações coletivas. A Diretiva sobre Ações Coletivas prevê que uma eventual decisão de indeferir uma ação coletiva não deverá afetar os direitos dos consumidores afetados pela ação. Portanto, o consumidor individual ainda pode propor uma ação individual perante um tribunal relativa ao assunto que foi objeto da ação coletiva indeferida. O consumidor individual poderá ser ainda representado noutra ação coletiva.

8. FINANCIAMENTO E AÇÕES COLETIVAS COM BASE EM FINANCIAMENTO

As ações coletivas tendem a ser muito onerosas. Devido à sua natureza de representação de milhares ou mesmo centenas de milhares de consumidores, a danos agregados elevados e a questões legais complexas o custo de tais ações atinge frequentemente centenas de milhares de euros.



Em Itália, na ação coletiva contra a *Volkswagen*, a organização italiana de consumidores *Altroconsumo* gastou cerca de 200.000 euros apenas para informar os consumidores e os convidar a registar-se no processo.

É aqui que a Diretiva sobre Ações Coletivas vai desempenhar o seu papel. Prevê que os países europeus devem assegurar que as custas do processo não impeçam as entidades qualificadas de mover as ações (art. 20º DAC). De facto, é possível, através da legislação, reduzir algumas das custas judiciais diretas e tornar as ações coletivas menos dispendiosas para as organizações de demandantes. Por exemplo, existe uma disposição no Código de Processo Civil português que estabelece que para o cálculo das custas judiciais, o valor de uma ação coletiva tem o limite de 66.000 euros. Isto reduz, consideravelmente, as custas judiciais, pois nos casos em que o prejuízo agregado é muito superior (pode atingir vários milhões de euros), as custas judiciais limitam-se apenas a 66.000 euros. Na Alemanha também existe uma disposição semelhante, ainda que com o limite superior de 250.000 euros. A DAC também permite definir taxas de adesão baixas a serem pagas pelos consumidores para participar na ação coletiva.

Porém, mesmo com essas adaptações, os custos das ações coletivas ainda podem ser inibitórios para entidades sem fins lucrativos, tais como associações de consumidores. Os honorários com advogados são elevados, principalmente se o caso passar por todas as fases de recurso. Pode haver necessidade de pareceres de especialistas, testes de laboratório ou outras evidências dispendiosas.

Em suma, é necessária alguma forma de financiamento para as ações coletivas. Entre as opções mais comuns estão o financiamento público, fundos especiais de representação coletiva, seguro legal e financiamento comercial de terceiros. Uma vez que cada uma dessas opções pode apresentar lacunas, o mais indicado seria encontrar uma combinação de diferentes fontes de financiamento. .

Uma das fontes de financiamento mais controversas é o financiamento comercial de terceiros. Como esses financiadores recebem uma comissão pelo seu investimento, pode significar que os consumidores não irão receber o valor total da sua indemnização, a menos que essa comissão seja reembolsada pelo comerciante, além da compensação devida aos consumidores (por exemplo, aplicando-se princípio de 'quem paga é o perdedor'). No entanto, ainda é útil ter essa opção para casos de grande envergadura e dispendiosos que não podem ser resolvidos de outra forma. Além disso, existem financiadores terceiros que avaliam cuidadosamente os casos e as respetivas hipóteses de sucesso, sendo que a sua análise também pode ser útil. A Diretiva sobre Ações Coletivas regula o financiamento de terceiros e introduz garantias para o uso desse financiamento (Art.º 10 DAC). Este artigo obriga os Estados-Membros da UE a assegurar que, quando uma ação coletiva para medidas de reparação é financiada por um terceiro, ao abrigo da respetiva legislação nacional, os conflitos de interesses são evitados e que o financiamento por terceiros que tenham um interesse económico na propositura ou no resultado da ação coletiva não desvia a ação coletiva do sentido de proteger os interesses coletivos dos consumidores. Em particular, os Estados-Membros devem garantir que, quando é utilizado o financiamento por parte de terceiros, as decisões de entidades qualificadas no contexto de uma ação coletiva, incluindo decisões de liquidação, não são indevidamente influenciadas por terceiros de forma prejudicial para os interesses coletivos dos consumidores. Além disso, os financiadores terceiros não podem financiar ações que sejam movidas contra os seus concorrentes ou empresas das quais os financiadores dependem. Os tribunais irão verificar se existem tais circunstâncias e podem obrigar a entidade qualificada a rejeitar o financiamento ou mesmo rejeitar a legitimidade da própria entidade.

9. SOLUÇÕES AMIGÁVEIS E ACORDOS COLETIVOS

9.1. Consultas prévias para encontrar soluções amigáveis

- ***A Diretiva sobre Ações Coletivas***

A Diretiva sobre Ações Coletivas prevê que os Estados-Membros possam exigir que uma entidade qualificada realize uma consulta prévia antes de iniciar uma ação coletiva para fins de medidas inibitórias junto do tribunal ou duma entidade administrativa (art.º 8.º, n.º 4, DAC). Esta possibilidade está também prevista para as ações coletivas (considerando 41 DAC). A duração de tal consulta prévia com o comerciante réu não deve exceder duas semanas após a receção do pedido. Se a infração não tiver cessado após este prazo de duas semanas, as entidades qualificadas têm o direito de interpor de imediato a ação coletiva junto do tribunal ou da entidade administrativa.

- ***Mecanismos nacionais de tutela coletiva***

Essa consulta prévia já é exigida em certos procedimentos nacionais de ação coletiva.

Em alguns Estados-Membros, a consulta prévia também pode ter lugar assim que for apresentada a queixa, sendo esta etapa obrigatória para que o processo possa prosseguir. Por exemplo, de acordo com as regras da ação coletiva belga, após o tribunal ter verificado a admissibilidade das queixas, a organização demandante e o comerciante devem encetar negociações com vista a chegar a um acordo coletivo. Este prazo é fixado pelo juiz e varia entre 3 e 6 meses (renovável por uma vez). Se as partes não chegarem a um acordo, o tribunal decidirá sobre o mérito da causa.

9.2. Acordos de representação e sua análise

- **A Diretiva sobre Ações Coletivas**

Ao nível da UE, a Diretiva sobre Ações Coletivas estabelece que “os acordos coletivos que visam compensar os consumidores lesados deverão ser incentivados numa ação coletiva para medidas de reparação” (53 DAC). A entidade qualificada e o comerciante réu podem propor, conjuntamente, ao tribunal ou à autoridade administrativa um acordo com vista à reparação dos consumidores em causa. Alternativamente, o tribunal ou a autoridade administrativa podem convidar a entidade qualificada e o comerciante a chegar a um acordo dentro de um prazo razoável (Art.º 11(1) DAC).

O tribunal ou a autoridade administrativa deve examinar as propostas de acordos entre as partes (art.º 11.º, n.º 2, DAC). Irá verificar, em particular, se o acordo é contrário às disposições obrigatórias da legislação nacional (por exemplo, um acordo que deixaria inalteradas as cláusulas contratuais abusivas). Além disso, caso os Estados-Membros prevejam essa possibilidade, o tribunal ou a autoridade administrativa também irá verificar a equidade do referido acordo. Ao fazê-lo, o tribunal ou a autoridade administrativa deve considerar, atentamente, o interesse dos consumidores representados.

A revisão do acordo terá dois resultados possíveis (Art.º 11(3) DAC):

- o tribunal/autoridade administrativa **rejeita** o acordo proposto. Neste caso, a ação coletiva continuará a decorrer.
- o tribunal/autoridade administrativa **aprova** o acordo proposto. Neste caso, obrigará a entidade qualificada, os comerciantes e os consumidores individuais em causa. Os Estados-Membros podem estabelecer regras que deem aos consumidores individuais em causa a possibilidade de aceitar ou recusar ficarem vinculados ao que ficou estipulado no acordo.

- **Mecanismos nacionais de tutela coletiva**

A nível nacional, 10 Estados-Membros já adotaram regras aplicáveis a acordos coletivos relativos a queixas em massa³ e a maioria deles atribui importantes competências aos juízes quando se trata de assegurar a equidade dos acordos propostos.

A revisão judicial dos acordos coletivos

Nos Países Baixos, o tribunal deve avaliar se o valor da indemnização concedida aos consumidores é razoável e se os interesses das partes representadas estão suficientemente protegidos. Ao fazê-lo, o tribunal pode solicitar a assistência de especialistas para ajudar a rever o conteúdo do acordo.

Dependendo dos casos, a apreciação da equidade do acordo pode ser uma tarefa complexa para os juízes. Nos Estados Unidos, o “Guia de Bolso para Juízes” utilizado em litígios de ações coletivas inclui vários “indicadores importantes” que, provavelmente, demonstrarão a potencial falta de equidade em acordos coletivos e aos quais os juízes devem dar especial atenção.

10. EXECUÇÃO DE DECISÕES FINAIS E MONTANTES PENDENTES

A Diretiva sobre as Ações Coletivas estabelece que os Estados-Membros devem assegurar que determinada medida de reparação confere aos consumidores o direito de beneficiar das soluções fornecidas por essa medida de reparação sem ter necessidade de instaurar uma nova ação. Os Estados-Membros devem estabelecer regras sobre os prazos para os consumidores individuais beneficiarem dessas medidas de reparação (Art.º 9 (6) e (7) DAC).

A diretiva é omissa quanto à forma como as medidas de reparação devem ser executadas. As regras podem, portanto, diferir a nível nacional, dependendo das escolhas processuais feitas pelos Estados-Membros. Em alguns Estados-Membros (por exemplo na Bélgica e na França), o tribunal pode nomear liquidatários ou agentes coletivos para facilitar a distribuição de indemnizações pelos consumidores individuais. Os conflitos durante a distribuição das compensações devem ser resolvidos pelo tribunal.

Caso ainda existam montantes não recebidos pelos consumidores no final do prazo estabelecido, os Estados-Membros têm o direito de decidir sobre o destino de tais montantes. (Art.º 9(7) DAC). Eles podem, por exemplo, decidir que o dinheiro irá para um fundo específico criado para financiar futuras ações coletivas ou para financiar outras atividades.

³ Na Bélgica

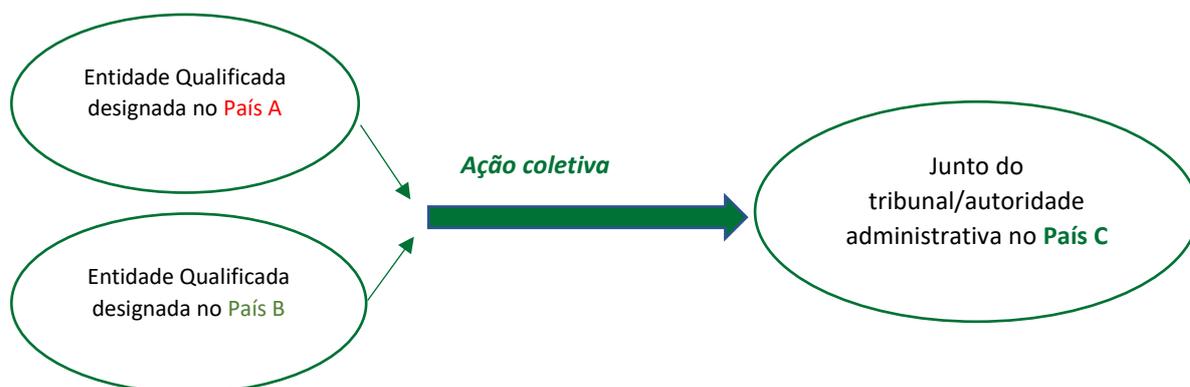
Utilização dos montantes não reclamados: o exemplo da província canadiana da Colúmbia Britânica

Seguindo as regras que regulam as ações coletivas na província canadiana da Colúmbia Britânica, caso hajam valores não distribuídos, o tribunal determinará que 50% dos valores não distribuídos irão ser destinados à fundação Law Foundation of British Columbia, uma

11. AÇÕES COLETIVAS TRANSFRONTEIRIÇAS

11.1. Ações coletivas em conjunto movidas por entidades qualificadas

De acordo com o princípio do reconhecimento mútuo, as entidades qualificadas previamente designadas num determinado Estado-Membro para intentar ações coletivas transfronteiriças devem ser autorizadas a intentar ações noutros Estados-Membros (artigo 6.º, n.º 1, artigo 6.º, n.º 3, DAC). Além disso, as entidades competentes dos diferentes Estados-Membros podem conjugar esforços no âmbito de uma única ação coletiva junto dum foro único (art.º 6.º, n.º 2, DAC).



11.2. Regras internacionais privadas aplicáveis às ações de tutela coletiva

Com a crescente internacionalização de bens e serviços, situações de danos em massa têm um carácter cada vez mais internacional. Tal pode acontecer devido ao grupo de consumidores lesados se encontrar disperso por diferentes países (por exemplo, o caso *Dieselgate*), por o dano se ter verificado em vários locais ou por outras razões.

A UE estabeleceu um quadro complexo de direito internacional privado, que inclui, em particular:

- Regulamento 1215/2012 (“*Bruxelas I bis*”) sobre competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial.
- Regulamento 593/2008 (“*Roma I*”) sobre a lei aplicável às obrigações contratuais.
- Regulamento 864/2007 (“*Roma II*”) sobre a lei aplicável às obrigações extracontratuais.

No entanto, as regras internacionais privadas da UE foram elaboradas tendo em vista os processos individuais e baseiam-se no modelo de litígio “em duas partes”. Por esta razão, a sua aplicação levanta muitas questões no contexto das queixas em massa, as quais podem envolver milhares de partes localizadas em diferentes países.

A Diretiva sobre Ações Coletivas não prejudica o quadro de direito internacional privado existente. Isto significa que, atualmente, não existem regras internacionais privadas específicas aplicáveis a queixas transfronteiriças em massa.⁴ Como tal, as entidades qualificadas devem continuar a basear-se no regulamento *Bruxelas I bis* para identificar a jurisdição competente perante a qual a sua ação deve ser intentada.

O Tribunal de Justiça da UE e a aplicação das regras internacionais privadas da UE em ações coletivas

Em algumas decisões, o Tribunal de Justiça da União Europeia forneceu orientações sobre a aplicação das regras internacionais privadas da UE relativas a queixas em massa. Por exemplo, na decisão C-343/19 de 9 de julho de 2020, o TJUE interpretou o Art. 7(2) do Regulamento *Bruxelas 1 bis* no âmbito do caso *Dieseldgate* e permitiu que os consumidores lesados pelo caso Volkswagen apresentassem uma queixa junto da entidade competente no seu país de residência.

12. OUTROS RECURSOS E REFERÊNCIAS

⁴ ver também o caso 167/00 VKI v Henkel, 1 de outubro de 2002 (ECLI:EU:C:2002:555).

- [A Diretiva sobre Ações Coletivas](#)
- [Pacote *New Deal for Consumers*](#)
- [Briefing do Parlamento Europeu sobre a adoção da Diretiva sobre Ações Coletivas \(2020\)](#)
- [Relatório sobre a implementação de mecanismos de ação coletiva pelos Estados-Membros \(2018\)](#)
- [Estudo sobre o Estado das Ações Coletivas na UE relativo à implementação da Recomendação da Comissão \(2017\)](#)
- [Estudo sobre a tutela coletiva nos Estados-Membros da União Europeia \(2018\)](#)
- [Recomendação da Comissão sobre a tutela coletiva e a sua implementação \(2013\)](#)
- [Consumer Justice Enforcement Forum \(CoJEF\)](#)
- Documentos de base, documentos de discussão e relatórios elaborados pelos serviços da Comissão Europeia no âmbito do [Workshop sobre a Diretiva sobre Ações Coletivas](#) que decorreu em novembro de 2021.



O presente material foi elaborado mediante um contrato de serviços com Comissão Europeia. O seu conteúdo reflete apenas as opiniões do seu autor e é apenas da sua responsabilidade. A Comissão não aceita ser responsabilizada por qualquer uso que possa vir a ser feito das informações nele contidas.