



---

**RELATÓRIO FINAL SOBRE A CONSULTA PÚBLICA DO BANCO DE PORTUGAL N.º 2/2017**

**AVISO E INSTRUÇÃO SOBRE O DEVER DE AVALIAÇÃO DA SOLVABILIDADE NA CONCESSÃO DE  
CRÉDITO A CLIENTES BANCÁRIOS PARTICULARES**

---

**1. NOTA INTRODUTÓRIA**

Entre os dias 4 de agosto e 4 de setembro de 2017, decorreu a consulta pública do Banco de Portugal n.º 2/2017, tendo por objeto a “regulamentação do dever de avaliação da solvabilidade na concessão de crédito a clientes bancários particulares” (doravante, “Consulta Pública”).

A Consulta Pública, divulgada no sítio institucional do Banco de Portugal e no Portal do Cliente Bancário, incidiu sobre um projeto de Aviso do Banco de Portugal que estabelece procedimentos e critérios a observar pelas instituições na avaliação da solvabilidade dos clientes bancários no âmbito da concessão de crédito à habitação e de outros créditos garantidos por hipoteca (doravante, “Projeto de Aviso”), bem como de contratos de crédito aos consumidores.

Complementarmente, a Consulta Pública incidiu sobre um projeto de Instrução do Banco de Portugal que, em concretização de uma disposição do Projeto de Aviso, define os critérios a observar pelas instituições na ponderação do aumento do indexante em contratos de crédito a taxa de juro variável e em contratos de crédito a taxa de juro mista (doravante, “Projeto de Instrução”).

Em resposta, foram recebidos comentários de instituições de crédito, de associações do setor e de uma associação de defesa dos consumidores. Foram ainda recebidos comentários de uma entidade que não prestou consentimento à divulgação pública do seu contributo. No ponto 3 do presente relatório é disponibilizada a lista das entidades que participaram nesta consulta pública e que permitiram a divulgação dos seus comentários.

O presente relatório apresenta os comentários recebidos e a ponderação dos mesmos por parte do Banco de Portugal.

Muito embora os comentários recebidos incidam sobre o documento sujeito a consulta pública, o relatório está organizado em função do Aviso n.º 4/2017 (doravante, “Aviso”) e da Instrução n.º 15/2017, por se entender que essa opção facilita aos interessados a compreensão das respostas e dos esclarecimentos do Banco de Portugal aqui prestados.

## 2. COMENTÁRIOS RECEBIDOS

### 2.1. PROJETO DE AVISO

#### ARTIGO 1.º - OBJETO E ÂMBITO

##### COMENTÁRIO 1:

*O Projeto de Aviso regulamenta o n.º 7 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, estabelecendo regras aplicáveis ao crédito a consumidores garantido por hipoteca ou por outro direito sobre coisa imóvel.*

*O referido diploma legal refere no seu preâmbulo que “[d]este modo, reforçam-se as disposições relativas à avaliação da capacidade do consumidor para reembolsar o crédito hipotecário, por comparação com outros tipos de crédito aos consumidores, bem como as garantias de que o consumidor tem condições para tomar uma decisão racional e esclarecida sobre as características do crédito a celebrar”.*

*Adicionalmente, o Decreto-Lei n.º 74-A/2017 altera algumas disposições do Decreto-Lei n.º 133/2009, não alterando contudo o seu artigo 10.º, relativo ao dever de avaliar a solvabilidade do consumidor.*

*Assim, dúvidas não restam de que o legislador (quer o europeu, quer o nacional) tratou de forma diferente a avaliação de solvabilidade no crédito aos consumidores para o “crédito à habitação ou hipotecário” e a avaliação de solvabilidade nos “outros créditos aos consumidores”.*

*Têm de existir claras diferenças de tratamento entre os créditos regulamentados pelo Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e os créditos regulamentados pelo Decreto-Lei n.º 133/2009, face à sua diferente natureza e peso no endividamento dos consumidores, justificando-se um reforço nas regras de tratamento do crédito à habitação, tal como referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 74-A/2017.*

*Dentro do crédito ao consumo existem também diferenças substanciais entre cada tipo de crédito, i.e. crédito pessoal, automóvel ou revolving, face aos montantes, prazos e características diferentes que, obviamente, não podem deixar de ter consequências ao nível da análise de solvabilidade.*

*Entendemos a preocupação de o Banco de Portugal regulamentar a análise de solvabilidade de forma transversal ao crédito aos consumidores. Contudo, parece-nos que deve existir uma distinção, também no Aviso do Banco de Portugal, entre os créditos regulamentados pelo Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e os abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 133/2009.*

Pese embora o presente Aviso tenha em vista, em primeira linha, dar cumprimento ao mandato conferido pelo legislador no âmbito do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de Junho (doravante designado “Decreto-Lei n.º 74-A/2017”), o Banco de Portugal considera necessário concretizar critérios e procedimentos a observar pelas instituições na avaliação da solvabilidade dos

consumidores no âmbito da concessão de contratos de crédito abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, na redação em vigor (doravante, “Decreto-Lei n.º 133/2009”).

Recorda-se que, à luz do disposto no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 133/2009, as instituições estão obrigadas a avaliar a solvabilidade dos consumidores em momento prévio à concessão de contratos de crédito abrangidos pelo referido diploma legal (ie, contratos de crédito celebrados com consumidores, de montante superior a € 200,00 e inferior a € 75.000,00, que não estejam garantidos por hipoteca ou garantia equivalente sobre bem imóvel, nem tenham como finalidade a aquisição ou a manutenção de direitos de propriedade sobre imóveis), bem como previamente ao aumento do montante total de crédito nesses contratos.

Importa ter ainda em consideração que os contratos de crédito aos consumidores têm registado, nos últimos anos, rácios de incumprimento elevados, conforme dados estatísticos publicados pelo Banco de Portugal, sendo, inclusivamente superiores aos verificados no crédito hipotecário. Neste contexto, julga-se ser conveniente reforçar a importância da avaliação da solvabilidade dos consumidores no âmbito da concessão destes contratos.

Não obstante se reafirmar a necessidade de as disposições do Aviso serem igualmente aplicáveis no âmbito da concessão de crédito aos consumidores, reconhece-se que as instituições devem ter em consideração a natureza, o montante e as características dos contratos de crédito quando procedem à avaliação solvabilidade dos consumidores.

Assim, embora esse princípio de proporcionalidade já estivesse consagrado no Projeto de Aviso (artigo 5.º, n.º 2, alínea a), entendeu-se promover a sua explicitação no artigo 3.º do Aviso. Complementarmente, e tendo em vista acautelar as preocupações transmitidas neste comentário, foi aditado um preceito ao Aviso (artigo 9.º - “Estimativa dos rendimentos e despesas regulares do consumidor”), nos termos do qual se estabeleceu a possibilidade de as instituições determinarem os rendimentos e as despesas regulares do consumidor por estimativa, com base em informações que considerem suficientes e sem prejuízo da consulta a bases de dados de responsabilidades de crédito, quando esteja em causa:

- A celebração de contratos de crédito de montante igual ou inferior ao valor equivalente a dez vezes a remuneração mínima mensal garantida;
- O aumento do montante total do crédito para um montante inferior ao mesmo limite; ou
- O aumento do montante total do crédito, independentemente do seu valor, de forma temporária, por um período não superior a três meses.

Por último, e de modo a conferir às instituições um período de tempo de adaptação mais alargado a estas exigências, o Banco de Portugal decidiu estabelecer que as disposições do Aviso apenas serão aplicáveis no âmbito da concessão de contratos de crédito abrangidos pelo disposto no Decreto-Lei n.º 133/2009 a partir do dia 1 de julho de 2018 (mantendo-se a data de 1 de janeiro de 2018 para a sua entrada em vigor relativamente à avaliação da solvabilidade no âmbito da concessão de crédito à habitação e de créditos garantidos por hipoteca ou garantia equivalente).

#### **COMENTÁRIO 2:**

*O presente Projeto de Aviso do Banco de Portugal traduzir-se-á numa maior dificuldade na obtenção de crédito (maior complexidade em termos de documentação, informação a ser prestada junto das instituições financeiras e morosidade no processo de financiamento) pelo que temos igualmente algumas reservas se tal não se traduzirá num efeito “perverso” de desincentivar possíveis clientes com maior capacidade para o cumprimento atempado dos seus créditos (e que não vão recorrer a um pedido de crédito face à maior complexidade processual do mesmo), restando apenas os clientes a quem não restaria outra hipótese que não o acesso ao financiamento para aquisição dos bens pretendidos e que terão já certamente um maior grau de endividamento. Consequentemente, em detrimento da redução esperada no risco de crédito, podemos assistir a uma degradação do perfil de risco ao nível da procura do crédito ao consumo.*

O Banco de Portugal salienta que o dever de avaliação da solvabilidade dos consumidores foi consagrado pelo legislador tanto no âmbito do crédito à habitação e dos créditos garantidos por hipoteca ou garantia equivalente, como do crédito aos consumidores. Assim, o presente Aviso limita-se a concretizar procedimentos e critérios a observar pelas instituições no cumprimento daquele dever.

Adicionalmente, o Banco de Portugal considera que os critérios e procedimentos definidos no presente Aviso têm em consideração as diferentes características dos contratos de crédito em causa. Mais se nota que, como assinalado no comentário anterior, o Aviso prevê que as instituições possam ponderar, na avaliação da solvabilidade dos consumidores, a natureza, o montante e as características do contrato de crédito que esteja em causa.

#### **COMENTÁRIO 3:**

*Entendemos que seria importante clarificar que as regras deste Projeto de Aviso não se aplicam às operações de crédito a consumidores não garantidos por hipoteca e não destinadas a obras com valores inferiores a € 200,00 ou superiores a € 75.000.*

Entende-se que a clarificação sugerida não é necessária, atento o disposto no n.º 2 do artigo 1.º do Aviso (que remete para o âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 133/2009, definido na alínea c) do n.º 1 do respetivo artigo 2.º).

#### COMENTÁRIO 4:

*Tendo em conta que, de acordo com o n.º 3 deste artigo, as disposições do presente Projeto de Aviso não são aplicáveis às ultrapassagens de crédito, sugerimos que sejam também excluídas as facilidades de descoberto em contas ordenado. Estas facilidades de descoberto não são mais do que adiantamentos, por períodos de 1 mês, de montantes comprovados pela própria transferência do ordenado creditado na conta, daí que, em nossa opinião, a avaliação detalhada da solvabilidade conforme descrita neste Projeto de Aviso é excessiva para este tipo de produto.*

O Banco de Portugal sublinha que, conforme decorre do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º e no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 133/2009, as instituições estão obrigadas a avaliar a solvabilidade dos consumidores em momento prévio à celebração ou ao aumento do montante total de crédito na vigência de contratos de crédito sob a forma de facilidade de descoberto que estabeleçam a obrigação de reembolso do crédito a pedido ou no prazo de três meses e, bem assim, de contratos de crédito sob a forma de facilidade de descoberto que prevejam a obrigação de reembolso do crédito no prazo de um mês.

Assim, entende o Banco de Portugal que os referidos contratos de crédito não poderão ser excluídos do âmbito de aplicação do presente Aviso.

#### COMENTÁRIO 5:

*Sobre o n.º 4 deste artigo, e ao contrário do que consta do regime jurídico do crédito a consumidores, pretende-se que nas renegociações e reestruturações de crédito com o intuito de prevenir ou regularizar situações de incumprimento seja aplicado o disposto no artigo 6.º do Projeto de Aviso, nomeadamente o seu n.º 1, isto é, solicitar as informações consideradas necessárias para a avaliação da solvabilidade, bem como os documentos indispensáveis à comprovação da veracidade e atualidade daquelas informações. Nestes casos, deveria ser suficiente recolher informações (seja no âmbito do PARI ou PERSI, ou fora dele) sem necessidade de as comprovar, uma vez que o crédito já está concedido e apenas interessa saber que encargo mensal o cliente pode suportar na reestruturação ou renegociação que deseja. Refira-se que o próprio regime do PERSI não exige que as instituições obtenham comprovativos. Não fará assim sentido que as instituições possam decidir que informações são necessárias, mas não poderem decidir que informações não carecem de comprovação documental. Entende-se também excessiva a aplicação do artigo 12.º do Projeto de Aviso, obrigando a criar e guardar processos individuais para além daquilo que já se encontra previsto na legislação do PARI / PERSI.*

O Banco de Portugal concorda que os objetivos subjacentes à avaliação da capacidade financeira dos consumidores para efeitos de celebração de contratos que visem promover a prevenção ou a regularização do incumprimento de contratos de crédito são distintos dos que devem nortear a avaliação da solvabilidade em momento prévio à celebração de novos contratos de crédito ou do aumento do montante total do crédito de contratos já celebrados. Acresce que a celebração destes

contratos de crédito, designadamente quando ocorra no quadro dos procedimentos previstos no Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro, para a prevenção e regularização de situações de incumprimento, está sujeita a regras específicas que preveem, entre outros aspetos, a necessidade de avaliação da capacidade financeira dos consumidores.

Assim, alterou-se a redação do artigo 1.º do Aviso no sentido de excluir do seu âmbito de aplicação os contratos de crédito destinados a prevenir ou a regularizar situações de incumprimento, designadamente através do refinanciamento ou da consolidação de outros contratos de crédito, bem como da alteração dos termos e condições de contratos de crédito já existentes.

## Artigo 2.º - Definições

### COMENTÁRIO 6:

***Sugere-se a alteração da definição de “Cliente Bancário” tendo em conta as definições que já existem nos diplomas legais que o presente Projeto de Aviso pretende regulamentar.***

De forma a assegurar a uniformização conceptual do presente Aviso e dos diplomas legais em causa, substituiu-se o conceito “cliente bancário” por “consumidor”, tendo sido adotada a seguinte definição: “pessoa singular que atua com objetivos alheios à sua atividade comercial ou profissional nos contratos de crédito abrangidos pelo disposto no Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e no Decreto-Lei n.º 133/2009” (cfr. artigo 2.º, alínea b) do Aviso).

A definição utilizada é compatível com o conceito de consumidor definido nos referidos diplomas legais.

### COMENTÁRIO 7:

***Quando, na alínea g) do artigo 2.º do Projeto de Aviso, relativa à definição de “obrigações decorrentes do contrato de crédito”, se faz referência a “prémios de seguro diretamente relacionados com o contrato”, pretende-se incluir todos os seguros associados ao crédito mesmo que não sejam obrigatórios para a sua contratação, ou seja, incluem-se também os seguros facultativos que eventualmente o cliente queira subscrever?***

Esclarece-se que apenas está incluído no conceito “obrigações decorrentes do contrato de crédito” o pagamento de prémios de seguro cuja contratação seja obrigatória para a concessão do crédito.

### Artigo 3.º - Deveres gerais

#### COMENTÁRIO 8:

*Deveria ser ponderada, e eventualmente enquadrada de forma específica, a aplicação dos requisitos a clientes não residentes, em particular os residentes na União Europeia.*

O Banco de Portugal considera que os critérios e procedimentos estabelecidos no Aviso permitem acomodar eventuais especificidades decorrentes do facto de estar em causa a avaliação da solvabilidade de consumidores residentes noutros Estados-Membros da União Europeia.

### Artigo 4.º - Dever de avaliação da solvabilidade

#### COMENTÁRIO 9:

*O Projeto de Aviso não contabiliza na avaliação e cálculo da solvabilidade do cliente as garantias que este possa prestar adicionalmente à hipoteca do bem, como sejam penhores de aplicações financeiras, avalistas, fiadores. Se um crédito for concedido com garantias adicionais, a contabilização do valor do crédito deveria ser proporcional ao montante da garantia e correspondente adequação ao valor da solvabilidade do cliente. Em particular, a exigência de avaliação de solvabilidade não se deveria aplicar às operações integralmente colateralizadas com penhor de aplicações financeiras do próprio mutuário, ou seja, questionar a solvabilidade de um cliente que tem património financeiro de igual ou maior valor que o do crédito contraído.*

O presente Aviso pretende regulamentar o dever de avaliação da solvabilidade dos consumidores, entendendo-se como tal a avaliação da capacidade e propensão de o consumidor cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito.

Embora sejam determinantes para a avaliação do risco de crédito pela instituição, entende-se que as garantias que o consumidor possa prestar não devem ser consideradas para efeitos da avaliação da sua solvabilidade (que visa, precisamente, aferir da sua capacidade e propensão para cumprir as obrigações estabelecidas no contrato).

#### COMENTÁRIO 10:

*No caso de serem pedidas garantias de fiança, o fiador deveria ficar também sujeito à análise de solvabilidade, com critérios semelhantes aos do devedor.*

Atento o disposto no Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e no Decreto-Lei n.º 133/2009, o presente Aviso tem em vista regulamentar o dever de avaliação da solvabilidade do consumidor enquanto mutuário do

contrato de crédito. Assim, a avaliação da capacidade financeira dos fiadores ou avalistas dos contratos de crédito não é objeto de regulação neste Aviso.

#### COMENTÁRIO 11:

*Determina-se que cabe à instituição de crédito fazer prova do cumprimento dos deveres previstos no aviso. Face à indeterminabilidade desta estatuição, entende-se que esta deve ser corrigida delimitando-se os termos em que as instituições deverão fazer esta “prova”, este aspeto assume particular relevância face ao que é exigido às instituições mutuantes nos termos dos artigos 6.º, n.º 4, 7.º, 8.º e 9.º do Projeto de aviso.*

O preceito em causa visa clarificar que a prova do cumprimento do dever de avaliação da solvabilidade compete sempre às instituições mutuantes, mesmo nas situações em que a contratação do crédito tem intervenção de intermediários de crédito.

Esclarece-se, adicionalmente, que a prova do cumprimento daquele dever poderá ser feita, designadamente, com recurso aos elementos previstos nos artigos 12.º e 13.º do Aviso.

#### COMENTÁRIO 12:

*Na nossa perspetiva, os aumentos do montante total do crédito não devem ter o mesmo tratamento no âmbito da avaliação da solvabilidade que tem a celebração de novos contratos de crédito, uma vez que aqueles aumentos apenas se concretizam em clientes já conhecidos da instituição e sobre os quais a instituição faz, de forma recorrente e sistemática, uma avaliação da respetiva capacidade financeira.*

O Banco de Portugal salienta que, por força do disposto no artigo 16.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e no artigo 10.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 133/2009, as instituições estão obrigadas a avaliar a solvabilidade dos consumidores em momento prévio a qualquer aumento do montante total do crédito que ocorra após a celebração do contrato de crédito.

### Artigo 5.º - Elementos a ter em conta na avaliação da solvabilidade

#### COMENTÁRIO 13:

*Sugere-se que, no conjunto de elementos elencados no n.º 2, sejam incluídas as referências de consulta à Central de Responsabilidades de Crédito e a outras bases de dados consideradas relevantes, uma vez que tanto o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho como o artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, contemplam esses procedimentos como necessários à análise de solvabilidade do cliente.*

Embora a consulta a bases de dados de responsabilidades de crédito no âmbito da avaliação da solvabilidade dos consumidores decorra do disposto no artigo 16.º, n.º 1, alínea c) do Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e no artigo 10.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 133/2009, clarificou-se no artigo 5.º do Aviso que, entre os elementos a considerar na avaliação da solvabilidade, as instituições devem atender ao cumprimento das obrigações assumidas pelo consumidor noutros contratos de crédito, designadamente tendo em conta a informação constante de bases de dados de responsabilidades de crédito enquadradas pela legislação em vigor e com cobertura e detalhe informativo adequados.

#### **COMENTÁRIO 14:**

***Deverá ser concretizado o que deve entender-se por “outras circunstâncias financeiras e económicas” que digam respeito ao cliente bancário. Se é para considerar os elementos previstos no n.º 2 deste artigo, então esta expressão deve ser suprimida; se assim não for, deverá concretizar-se o que significa esse conceito de forma a ser assegurado um tratamento justo e equitativo do cliente bancário.***

A expressão em causa refere-se às “circunstâncias financeiras e económicas” do consumidor que as instituições, para além dos elementos previstos no n.º 2, entendam ponderar no âmbito da avaliação da solvabilidade.

Pretende-se, desta forma, permitir que as instituições considerem, para este efeito, quaisquer circunstâncias que sejam do seu conhecimento e que possam ter impacto na avaliação da solvabilidade do consumidor.

#### **COMENTÁRIO 15:**

***Para garantir uniformidade de procedimentos a implementar por todas as instituições mutuantes, na alínea c) do n.º 2, quando se refere “rendimentos auferidos”, deve ser clarificado se devem ser considerados os rendimentos brutos ou líquidos.***

Esclarece-se que os impostos que incidem sobre o rendimento devem ser ponderados como despesas regulares do consumidor. Neste contexto, entende-se que as instituições devem, para efeitos de avaliação da solvabilidade, considerar o rendimento líquido do consumidor.

#### **COMENTÁRIO 16:**

***No que concerne aos elementos da avaliação da solvabilidade elencados no artigo 5.º do Projeto não se encontra um requisito que poderia assumir especial importância na análise da solvabilidade, isto é, a ponderação do valor do património do devedor.***

O Banco de Portugal esclarece que o presente Aviso não pretende elencar de forma taxativa todos os elementos que as instituições poderão considerar para efeitos da avaliação da solvabilidade dos

consumidores, conferindo liberdade às instituições para a consideração de outras circunstâncias financeiras e económicas que digam respeito ao consumidor. Assim, entende-se que o valor do património do consumidor poderá ser considerado pela instituição, caso tal seja considerado adequado.

## Artigo 6.º - Informações e documentos

### COMENTÁRIO 17:

*Em nosso entender, a disposição prevista no n.º 1 do artigo 6.º apresenta-se demasiado “fechada”, ao exigir exatamente a mesma documentação e prestação de informações (artigo 5.º n.º 2) para créditos com pressupostos diferentes. Entende-se que deveria ser admitida a possibilidade de as Instituições definirem, nos seus procedimentos internos, a informação e documentação necessárias consoante o tipo de crédito. Em concreto, no que respeita a operações de baixo montante, a exigência de comprovação documental da solvabilidade não deveria ser exigível. Esta exigência irá na prática inviabilizar as operações de crédito contratadas por via eletrónica / on-line, que são tipicamente de valores baixos. Sendo obrigatória, a comprovação só deveria ser exigível para operações de crédito acima de determinado valor.*

Exige-se no artigo 6.º, n.º 1 do Aviso que as instituições solicitem ao consumidor as informações consideradas necessárias para a avaliação da solvabilidade, bem como os documentos indispensáveis à comprovação da veracidade e atualidade dessas informações. Assim, compete às instituições definir o tipo de informações e os documentos que consideram necessários, em função, designadamente, da natureza, montantes e características dos contratos de crédito em causa.

Mais se salienta que, de acordo com o disposto no artigo 9.º do Aviso, as instituições poderão, quando estejam em causa contratos de crédito de montante igual ou inferior ao valor equivalente a dez vezes a remuneração mínima mensal garantida, determinar os rendimentos e as despesas regulares do consumidor através de estimativa, tendo por base informações consideradas suficientes, e sem prejuízo da consulta a bases de dados de responsabilidades de crédito.

### COMENTÁRIO 18:

*Deveria ser salvaguardada a posição da Instituição no caso de vir a detetar situações de fraude relacionadas com a informação e documentação fornecidas, mesmo após a concessão do crédito.*

De acordo com o disposto no artigo 6.º, n.º 2 do Aviso, as instituições devem advertir expressamente o consumidor de que a não prestação das informações ou a não entrega dos documentos solicitados, bem como a prestação de informações falsas ou desatualizadas tem como efeito a não concessão do crédito ou, sendo o caso, o não aumento do montante total do crédito.

Mais se esclarece que o Banco de Portugal não dispõe de poder regulamentar para, nomeadamente, regular os efeitos que a deteção de situações de fraude possa produzir sobre contratos de crédito já celebrados.

#### **COMENTÁRIO 19:**

*No âmbito da sua atividade as instituições que emitem e gerem cartões de crédito, são, por vezes, confrontadas com pedidos de aumento de limite máximo de crédito temporários, designadamente solicitados por clientes, via contacto telefónico, que se encontram no estrangeiro.*

*Estão em causa clientes com capacidade financeira já comprovada e comprovável, pelo que, entendemos que a aplicação do Projeto de Aviso em análise irá prejudicar os interesses destes clientes.*

Tendo em vista acautelar a preocupação expressa no presente comentário, foi aditado uma nova disposição (artigo 9.º do Aviso), nos termos da qual se prevê que, quando esteja em causa o aumento temporário do montante total do crédito por um período não superior a três meses, as instituições possam determinar o rendimento e as despesas regulares do consumidor por estimativa, tendo por base informações suficientes e após consulta de bases de dados de responsabilidades de crédito.

#### **COMENTÁRIO 20:**

*Estabelece-se que as instituições devem atualizar a informação financeira relativa ao cliente bancário e devem verificar a veracidade e atualidade das informações prestadas. Julga-se que a regulamentação deve delimitar de forma clara os precisos termos (e se tem ou não carácter periódico) do que se deve considerar como “atualidade da informação”.*

Esclarece-se que o dever de atualização da informação previsto no artigo 6.º, n.º 3 do Aviso apenas é aplicável nas situações de aumento do montante total do crédito. Assinala-se, aliás, que tal dever decorre do disposto no artigo 16.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 74-A/2017 e no artigo 10.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 133/2009.

Mais se esclarece que não se estabelece no n.º 4 do artigo 6.º do Aviso um dever de atualização da informação relativa ao consumidor, mas sim um dever de verificação da atualidade e veracidade das informações prestadas pelo consumidor no momento em que é avaliada a sua solvabilidade.

#### **COMENTÁRIO 21:**

*As novas regras relativas à recolha e tratamento de dados pessoais que as instituições de crédito têm de aplicar exigem, como requisitos da sua licitude, que apenas deverão ser recolhidos os dados pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados (princípio da «minimização dos dados» - cfr. artigo 5.º do Regulamento UE n.º 2016/679). Assim sendo, por forma a assegurar a articulação com as regras de recolha e tratamento de dados*

*personais, devem ser explicitados de forma transparente que elementos informativos podem e devem ser exigidos para que possa ser invocada uma base regulamentar suficientemente clara nos pedidos de elementos endereçados aos clientes bancários e evitar da parte destes quaisquer reservas quanto à legitimidade das solicitações das instituições mutuantes ou mesmo oposição quanto à entrega de dados que lhes digam respeito.*

Embora se compreendam as preocupações subjacentes ao presente comentário, julga-se não ser possível definir, de forma taxativa, os dados que as instituições devem recolher junto dos consumidores para efeitos de avaliação da sua solvabilidade.

Acresce, por outro lado, que as instituições já solicitam atualmente um conjunto de informações aos consumidores para avaliar a respetiva solvabilidade, estando, por isso, obrigadas a observar as regras relativas à proteção dos dados pessoais dos consumidores.

O Banco de Portugal decidiu, no entanto, especificar no n.º 4 do artigo 6.º do Aviso que as instituições devem observar as disposições legais aplicáveis em matéria de proteção de dados pessoais no âmbito do cumprimento das regras previstas no preceito em causa.

#### **COMENTÁRIO 22:**

*Outro ponto que entendemos ser importante ter em consideração, é o acesso à informação necessária para o cumprimento dos deveres impostos pelo Projeto de Aviso.*

*Desde logo, considera-se fundamental para a robustez da análise da solvabilidade e para a mitigação de situações de fraude, que, à semelhança do que já acontece na maioria dos países europeus, as instituições tenham acesso aos dados da Segurança Social ou outra instância através da qual possam comprovar, sob autorização dos clientes, a existência de vínculos laborais, montante de vencimentos e outras informações relevantes.*

A pretensão subjacente ao presente comentário não poderá ser satisfeita através do presente Aviso, uma vez que não compete ao Banco de Portugal regular o acesso às referidas fontes de informação.

#### **Artigo 7.º - Determinação do rendimento do consumidor**

#### **COMENTÁRIO 23:**

*Importaria obter a clarificação da amplitude das “diligências adicionais que se afigurem necessárias”, visando a determinação do nível de rendimento a considerar para efeitos de avaliação de solvabilidade nos casos dos trabalhadores independentes ou com rendimentos sazonais ou irregulares.*

O Banco de Portugal salienta que a referida disposição decorre igualmente das Orientações da EBA sobre a avaliação da solvabilidade. Com efeito, estabelece-se na Orientação 1.2. que, “no caso dos consumidores que sejam trabalhadores independentes ou cujos rendimentos sejam sazonais ou irregulares, o mutuante deverá realizar diligências e tomar medidas razoáveis no sentido de verificar as informações relacionadas com a capacidade do consumidor para cumprir as obrigações decorrentes contrato de crédito, incluindo a sua capacidade de gerar lucros e deverá realizar uma verificação junto de terceiros de forma a documentar esses rendimentos”.

De acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 7.º do Aviso, cabe às instituições, em cada caso, ponderar a realização das diligências que considerem necessárias para apurar o rendimento do consumidor a considerar para efeitos da avaliação da solvabilidade.

#### **COMENTÁRIO 24:**

***Entendemos que deve ser definido um período temporal mais reduzido para a consideração dos rendimentos auferidos pelo cliente bancário quando estejam em causa contratos de crédito aos consumidores, especialmente de montantes reduzidos.***

***Devem ser as instituições a avaliar, de acordo com o tipo de crédito, montante e prazo, as informações e documentos a pedir e não existir qualquer período mínimo que, a existir devia ser diferente considerando o tipo, montante e prazo do contrato, de forma a garantir o princípio da proporcionalidade.***

Considera-se que o período temporal estabelecido no artigo 7.º, n.º 2 do Aviso (mínimo de 3 meses) corresponde ao período mínimo indispensável para a verificação do carácter regular dos rendimentos do consumidor. Mais se entende que o período temporal definido é adequado do ponto de vista dos consumidores, não introduzindo ónus excessivos ou desproporcionados no recurso ao crédito.

Sublinha-se, adicionalmente, que, quando estejam em causa contratos de crédito de montante igual ou inferior ao valor equivalente a dez vezes a remuneração mínima mensal garantida, o disposto no artigo 9.º do Aviso permite que as instituições determinem os rendimentos e as despesas regulares do consumidor através de estimativa, tendo por base informações suficientes e sem prejuízo da consulta a bases de dados de responsabilidades de crédito.

### **Artigo 8.º - Determinação das despesas regulares do consumidor**

#### **COMENTÁRIO 25:**

***No que respeita à aferição das informações relacionadas com as despesas, nomeadamente as que não estão relacionadas com os encargos relativos a operações de crédito, consideramos redundante***

*a recolha desta informação, uma vez que o n.º 1 deste artigo já determina que a Instituição tem que considerar um montante razoável e prudente para as despesas do cliente bancário.*

*É fundamental definir uma base referencial de cálculo do que deve ser considerado “montante razoável e prudente para as despesas regulares” (nomeadamente se deve ser tido em conta o número dos elementos do agregado familiar), e afigura-se necessária a exemplificação do que são “despesas regulares” (nomeadamente se inclui todos os impostos suportados pelo cliente bancário) face às considerações acima tecidas quanto à recolha e tratamento de dados pessoais dos clientes bancários de forma a ser claro também para os consumidores bancários quais são efetivamente as despesas obrigatórias e não discricionárias que são consideradas na avaliação da sua capacidade financeira.*

Esclarece-se que a referência feita às despesas pessoais e familiares tem em vista concretizar o princípio constante do n.º 1 do artigo 8.º, procurando clarificar que aquelas despesas devem ser ponderadas na determinação do montante razoável e prudente a definir para cada consumidor.

Atenta a multiplicidade de fatores que pode influir na concretização destes critérios, entendeu-se não estabelecer uma base referencial para este efeito, conferindo às instituições a possibilidade de considerarem as especificidades das situações concretas.

## Artigo 10.º - Circunstâncias futuras com impacto na avaliação da solvabilidade

### COMENTÁRIO 26:

*No n.º 1 deve concretizar-se quais são as “circunstâncias futuras” que concretamente têm impacto na avaliação da solvabilidade do cliente bancário.*

Esclarece-se que, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 10.º, as instituições devem, no âmbito da avaliação da solvabilidade dos consumidores, ter em consideração quaisquer circunstâncias futuras que, “sendo previsíveis”, possam ter impacto na capacidade do consumidor para cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito. Os números seguintes do referido artigo concretizam algumas das circunstâncias futuras a ser ponderadas pelas instituições.

### COMENTÁRIO 27:

*Sobre o disposto no n.º 2, não se afigura claro o que se entende por dever ponderar na avaliação da solvabilidade a eventual redução futura do rendimento auferido pelo cliente. [...] Refira-se, a este propósito, que as Instituições já fazem a avaliação da probabilidade de incumprimento nos modelos de scoring adotados, tendo em consideração os ponderáveis referidos. Considera-se que esta regra poderá, além do mais, ser discriminatória, nomeadamente na concessão de crédito a pessoas mais idosas.*

Considera-se que a potencial redução do rendimento auferido pelo consumidor, nas situações em que o mesmo permanece vinculado ao contrato de crédito após a idade prevista para a sua reforma, é um aspeto que deve ser ponderado no âmbito da avaliação da solvabilidade, dado o seu provável impacto na capacidade do consumidor para cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito.

Salienta-se, a este propósito, que esta disposição acompanha o sentido da Orientação 4.3. das Orientações da EBA sobre o dever de avaliação da solvabilidade, de acordo com a qual “[s]e o prazo do empréstimo for alargado para além da idade de reforma prevista do consumidor o mutuante deverá prestar particular atenção à adequabilidade do rendimento provável do consumidor e à sua capacidade de continuar a cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito durante a reforma”.

Mais se nota que a presente disposição concretiza ainda o princípio consagrado na Orientação 6.1., nos termos da qual “ao avaliar a capacidade do consumidor para cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito, o mutuante deverá prever montantes prudentes para potenciais cenários negativos no futuro, incluindo, por exemplo, uma redução dos rendimentos na reforma [...]”.

#### **COMENTÁRIO 28:**

***No que respeita ao n.º 3, a percentagem de 50% não colhe a suficiente aderência / suporte em análises históricas. [...] A ponderação destas responsabilidades teria um efeito muito penalizador para os clientes porque a solvabilidade seria injustificadamente penalizada. Por outro lado, não distinguir os fiadores por tipo de crédito parece-nos desajustado da realidade. De facto, um fiador de um crédito à habitação não é comparável com um fiador de um crédito ao consumo, nem com um gerente ou administrador que é fiador da empresa. Distintas são também as situações em que o cliente dá aval a operações de crédito a uma empresa, e estas operações, por sua vez, estão totalmente colateralizadas ou têm mais do que um avalista.***

O Banco de Portugal considera que a responsabilidade assumida pelos consumidores enquanto fiadores ou avalistas noutros contratos de crédito deve ser ponderada no âmbito da avaliação da sua solvabilidade. Com efeito, importa ter em consideração que, em caso de incumprimento pelo mutuário das obrigações decorrentes do contrato de crédito no qual o consumidor presta uma garantia pessoal, este último poderá ser responsabilizado pelo cumprimento daquelas obrigações, facto que terá, naturalmente, um impacto negativo na sua capacidade para cumprir as obrigações do contrato de crédito que pretende celebrar.

O Banco de Portugal reconhece, no entanto, que a regra definida no Projeto de Aviso colocado em Consulta Pública poderá não ser adequada em todas as situações, podendo ser excessivamente restritiva relativamente a alguns consumidores.

Assim, a redação da norma em apreço foi alterada, removendo-se o limiar estabelecido no Projeto de Aviso.

#### COMENTÁRIO 29:

*No n.º 6 alínea b) o prazo previsto de 12 meses, independentemente da modalidade de reembolso acordada para os cartões de crédito, afigura-se desadequado pois penaliza a avaliação da capacidade financeira dos clientes bancários quando em regra este produto bancário não obriga a este reembolso.*

Na sequência dos comentários recebidos, o Banco de Portugal removeu a disposição em causa do Aviso.

#### COMENTÁRIO 30:

*No que respeita ao n.º 8, não se percebe como se pode avaliar a capacidade de o cliente pagar um valor residual daqui a 5 ou 8 anos (por exemplo, financiamento automóvel), será efetuando um juízo sobre a sua capacidade de poupança?*

O Banco de Portugal considera que, nas situações em que o contrato de crédito prevê o diferimento do pagamento de parte do capital para o seu termo, a instituição deverá ponderar, no âmbito da avaliação da solvabilidade do consumidor, a sua capacidade para efetuar esse pagamento, devendo definir os critérios a seguir para o efeito.

Salienta-se que este preceito acolhe a Orientação 6.1 das Orientações da EBA sobre o dever de avaliação da solvabilidade, de acordo com a qual “ao avaliar a capacidade do consumidor para cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito, o mutuante deverá prever montantes prudentes para potenciais cenários negativos no futuro, incluindo, por exemplo, uma redução dos rendimentos na reforma”.

### Artigo 11.º - Resultado da avaliação da solvabilidade

#### COMENTÁRIO 31:

*Resultando deste artigo – de forma clara e incontestável – que a aprovação e concessão do crédito estão condicionadas à obtenção de um resultado favorável da avaliação da solvabilidade, deveria, contudo, ser mencionado que essa possibilidade, por si só, não garante a aprovação do crédito, podendo a recusa advir do incumprimento de outros critérios constantes das políticas internas das Instituições.*

O Banco de Portugal sublinha que não se estabelece no presente Aviso qualquer direito ao crédito por parte do consumidor nos casos em que a avaliação da sua solvabilidade é positiva. Com efeito, pertence à instituição a decisão de conceder ou não conceder o empréstimo.

#### **COMENTÁRIO 32:**

*O n.º 2 do artigo 10.º do Projeto de Aviso prevê que em caso de recusa o consumidor deve ser informado “sem demora injustificada” mas não existe qualquer indicação sobre o que se entende ser um prazo de “demora injustificada”, pelo que seria preferível definir qual o prazo de resposta.*

Esclarece-se que a redação do n.º 2 do artigo 11.º do Aviso pretende acautelar eventuais particularidades que, nos casos concretos, possam justificar que a comunicação ao consumidor da decisão tomada pela instituição não seja imediata.

#### **COMENTÁRIO 33:**

*O n.º 3 deste preceito não faz sentido face ao que se prescreve no seguinte artigo 11.º do Projeto de Aviso pelo que deve ser eliminado.*

Na sequência dos comentários recebidos, o Banco de Portugal decidiu incorporar a referência ao documento em causa no artigo 12.º do Aviso, relativo aos processos individuais.

### **Artigo 12.º - Processos individuais**

#### **COMENTÁRIO 34:**

*Recomenda-se equiparar explicitamente a “comprovativo em suporte duradouro” os inflows, outflows e saldos nas contas à ordem, contas-cartão, linhas de crédito, contas de poupança ou investimento, contas e produtos de crédito.*

Esclarece-se que a disposição em apreço não impede a consideração, para efeitos de avaliação da solvabilidade, da informação a que as instituições têm acesso por via do seu relacionamento comercial com o consumidor, circunstância que se procurou clarificar no Aviso.

#### **Comentário 35:**

*Por forma a acautelar que o consumidor conhece detalhadamente a sua avaliação de solvabilidade, que resulta de um processo individual, conforme previsto no artigo 11.º do Projeto de Aviso, aquando da comunicação do resultado da avaliação, dever-lhe-ia ser facultado uma cópia do relatório e não apenas uma descrição dos critérios utilizados, as informações e documentos em que se baseou a avaliação e a respetiva conclusão.*

O Banco de Portugal salienta que o Aviso não obriga as instituições a disponibilizar a informação constante do processo individual aos consumidores. Com efeito, os elementos constantes do processo individual relevam, sobretudo, para efeitos da verificação, em momento posterior, do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis à avaliação da solvabilidade.

Mais se salienta que a redação do n.º 2 do presente artigo do Aviso foi alterada no sentido de clarificar que, nas situações em que as instituições optem por determinar os rendimentos e as despesas regulares dos consumidores através de estimativa, o processo individual deverá conter, em alternativa aos elementos e documentos comprovativos exigidos nos demais casos, uma descrição dos critérios utilizados na avaliação da solvabilidade.

#### **COMENTÁRIO 36:**

***Alerta-se para a necessidade de salvaguardar a informação constante dos chamados “processos individuais”, que deverão estar ao abrigo do sigilo bancário ou outro qualquer mecanismo de proteção de dados pessoais e cujo acesso deverá ser altamente supervisionado.***

O Banco de Portugal salienta que as instituições sujeitas ao cumprimento das disposições do presente Aviso estão vinculadas ao dever de segredo previsto no artigo 78.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, na redação em vigor, sendo a sua violação punível nos termos previstos no artigo 195.º do Código Penal, pelo que se entende que a preocupação subjacente ao comentário formulado se encontra devidamente acautelada.

Adicionalmente, como assinalado no comentário 21, as instituições devem igualmente observar as disposições relevantes em matéria de proteção dos dados pessoais no cumprimento dos deveres previstos no Aviso.

#### **Artigo 14.º - Entrada em vigor**

#### **COMENTÁRIO 37:**

***O Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho entra em vigor no dia 1 de janeiro de 2018. Por essa razão, a regulamentação do Banco de Portugal também tem, para este tipo de crédito, de entrar em vigor na mesma data. Sucede que, para a regulamentação dos outros créditos aos consumidores regulados pelo Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho não há data específica – na Lei – para a entrada em vigor, pelo que sugerimos que seja previsto um prazo maior para implementação do Aviso.***

Como se assinalou na resposta ao comentário 1, de modo a conferir às instituições um período de tempo de adaptação mais alargado a estas exigências, o Banco de Portugal decidiu estabelecer que as disposições do Aviso apenas serão aplicáveis no âmbito da concessão de contratos de crédito abrangidos pelo disposto no Decreto-Lei n.º 133/2009 a partir do dia 1 de julho de 2018 (mantendo-se a data de 1 de janeiro de 2018 para a sua entrada em vigor relativamente à avaliação da solvabilidade no âmbito da concessão de crédito à habitação e de créditos garantidos por hipoteca ou garantia equivalente).

## 2.2. PROJETO DE INSTRUÇÃO

### Comentário 1:

*Entendemos que os incrementos previstos no Projeto de Instrução são excessivos, para além de não nos parecer que a EBA tenha quantificado estes valores.*

### Comentário 2:

*No número 1, alínea b) do Projeto de Instrução prevê-se que, nos contratos de crédito a taxa mista, com um período de taxa fixa superior a 10 anos, apenas seja avaliado o impacto na solvabilidade de uma variação de 1% no valor do indexante aplicável após a revisão da taxa de juro. Na medida em que num período de 10 anos (ou superior) poderão ser registadas variações substanciais no valor do indexante, sugerimos que, à semelhança do que acontece com contratos de duração inferior, seja utilizado o critério de avaliação do impacto na solvabilidade da variação de 3% do indexante.*

O Banco de Portugal salienta que, embora não estabeleçam critérios quantitativos, as Orientações da EBA sobre a avaliação da solvabilidade preveem a necessidade de a instituição ponderar, no âmbito da avaliação da solvabilidade, cenários futuros com potencial impacto na capacidade do consumidor para cumprir as obrigações decorrentes do contrato de crédito, incluindo, designadamente, o aumento das taxas de juro aplicáveis em contratos de crédito a taxa de juro variável (vide Orientação 6.1.). Entende-se, assim, que os critérios constantes da Instrução concretizam o princípio definido nas Orientações da EBA.

Adicionalmente, salienta-se que os critérios estabelecidos têm em consideração as especificidades associadas aos contratos de crédito a taxa de juro variável e aos contratos de crédito a taxa de juro mista e atendem ao histórico de evolução dos indexantes. Em particular, o critério estabelecido para os contratos de crédito a taxa de juro mista com um período de taxa fixa superior a 10 anos teve em consideração a estrutura temporal das taxas de juro.

Assinala-se, por último, que o Banco de Portugal poderá vir a rever os limites definidos na Instrução caso tal se revele adequado em resultado da evolução futura dos indexantes.

### **3. ENTIDADES PARTICIPANTES**

#### **INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO**

Caixa Geral de Depósitos, S.A.

Banco BNP Paribas Personal Finance, S.A.

#### **ASSOCIAÇÕES**

APB – Associação Portuguesa de Bancos;

ASFAC – Associação de Instituições de Crédito Especializado;

DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor.