



RELATÓRIO FINAL SOBRE A CONSULTA PÚBLICA DO BANCO DE PORTUGAL N.º 4/2017

PROJETO DE AVISO RELATIVO AO PROCESSO DE AUTORIZAÇÃO E REGISTO E ÀS POLÍTICAS DE REMUNERAÇÃO DAS ENTIDADES QUE DESENVOLVEM AS ATIVIDADES REGULADAS PELO REGIME JURÍDICO APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 81-C/2017, DE 7 JULHO

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Entre os dias 17 de agosto e 18 de setembro de 2017, decorreu a Consulta Pública do Banco de Portugal n.º 4/2017, tendo por objeto um projeto de aviso que concretiza diversos aspetos relacionados com o processo de autorização e registo e as políticas de remuneração das entidades que desenvolvem a atividade de intermediário de crédito e prestam serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito (doravante, “Projeto de Aviso”).

No decurso da Consulta Pública, foram recebidos comentários de instituições de crédito e respetivas associações representativas, associações e confederações empresariais, uma associação de defesa do consumidor e uma sociedade de advogados. Foram também recebidos comentários de duas entidades que não consentiram na divulgação pública dos seus contributos. 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.

Este relatório apresenta os comentários recebidos a respeito do Projeto de Aviso colocado em Consulta Pública e a sua ponderação pelo Banco de Portugal. Atento o objeto e as finalidades da Consulta Pública, não são objeto de tratamento neste relatório as dúvidas interpretativas colocadas a respeito do regime jurídico que estabelece os requisitos de acesso e de exercício da atividade de intermediário de crédito e da prestação de serviços de consultoria, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 81-C/2017, de 7 de julho (doravante, “regime jurídico dos intermediários de crédito”).

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

COMENTÁRIOS RECEBIDOS

1.1. COMENTÁRIOS DE CARÁTER GERAL

COMENTÁRIO 1

É com manifesto desagrado que registamos que o Banco de Portugal não aproveitou a oportunidade para regulamentar matérias do Decreto-Lei n.º 81-C/2017, quando podia – e, a nosso ver, deveria ter feito, enquanto entidade fiscalizadora/reguladora no âmbito regime que ora se pretende regulamentar, o que, aliás, oportunamente defendemos).

Curiosamente, o Banco de Portugal absteve-se de regular todas as matérias em relação apenas dispunha (e dispõe), de um poder, ao abrigo do supracitado regime, nomeadamente respeitantes a:

- *Organização comercial e administrativa (n.º 3 do art.º 14º);*
- *Conflitos de interesses (n.º 5 do art.º 52º);*
- *Deveres de informação (n.º 6 do art.º 53.º);*
- *Publicidade relativa à atividade de intermediário de crédito (n.º 2 do art.º 56.º);*
- *Publicidade relativa a produtos de crédito (n.º 5 do art.º 57.º);*
- *Contrato de intermediação de crédito (n.º 4 do art.º 62.º);*
- *Prestação de serviços de consultoria (n.º 3 do art.º 66.º).*

Conforme se assinala no presente comentário, o legislador conferiu ao Banco de Portugal poder para regulamentar diversos aspetos do regime jurídico dos intermediários de crédito.

Interpretando as disposições do regime jurídico dos intermediários de crédito que conferem poder regulamentar ao Banco de Portugal, julga-se que a forma como esse poder foi atribuído aponta no sentido de que existem aspetos relativamente aos quais se impõe a regulamentação do Banco de Portugal e outros em que existe uma prerrogativa de regulamentação por parte do Banco de Portugal.

Esta interpretação é reforçada pelo facto de o legislador ter fixado um prazo de 90 dias após a publicação do Decreto-Lei n.º 81-C/2017 para o Banco de Portugal emitir os avisos que *“estabeleçam as regras necessárias à execução das disposições do referido regime”*.

Face ao exposto, entendeu o Banco de Portugal concretizar através do presente Aviso os aspetos relativamente aos quais entende que o legislador impôs um dever de regulamentação, designadamente os relativos:

- Ao processo de autorização e registo para o exercício da atividade de intermediário de crédito (artigos 19.º e 24.º do regime jurídico dos intermediários de crédito);
- À prestação de informação ao Banco de Portugal por parte das entidades habilitadas a desenvolver a atividade de concessão de crédito em Portugal que prestem serviços de intermediação de crédito ou de consultoria relativamente a contratos de crédito em que não atuem como mutuantes (artigo 33.º do regime jurídico dos intermediários de crédito);
- À prestação de informação ao Banco de Portugal por parte dos intermediários de crédito autorizados em Portugal que, ao abrigo da liberdade de prestação de serviços ou do estabelecimento de sucursal, pretendam exercer a respetiva atividade de intermediação e prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação noutro Estado-Membro (artigo 36.º do regime jurídico dos intermediários de crédito);
- Às políticas de remuneração adotadas pelos mutuantes relativamente aos respetivos intermediários de crédito vinculados e a título acessório (artigo 58.º do regime jurídico dos intermediários de crédito);
- Às políticas de remuneração dos trabalhadores dos intermediários de crédito que desenvolvem a atividade de intermediação de crédito e a prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação (artigos 49.º e 68.º do regime jurídico dos intermediários de crédito); e
- Às políticas de remuneração dos trabalhadores dos mutuantes afetos à prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação (artigo 68.º do regime jurídico dos intermediários de crédito).

No entanto, o Banco de Portugal, no exercício dos poderes que lhe foram atribuídos, poderá vir a regulamentar outras matérias do regime jurídico dos intermediários de crédito caso tal se venha a revelar necessário, designadamente em resultado da experiência adquirida na implementação deste regime.

1.2. COMENTÁRIOS ÀS DISPOSIÇÕES DO PROJETO DE AVISO

Artigo 4.º - Documentos que devem instruir o pedido de autorização

COMENTÁRIO 2

As exigências para intermediários de crédito ao consumo e para intermediários de crédito habitação deveriam ser distintas, com menor exigência para os intermediários de crédito ao consumo face aos intermediários de crédito habitação.

Considera-se ainda que deveria ser efetuada distinção entre processo de inscrição dos intermediários não vinculados e dos intermediários a título acessório ou vinculado, os quais, como já referido, atuam sob total e incondicional responsabilidade de uma instituição de crédito, em contraposição com os primeiros, intermediário não vinculados, agentes autónomos.

Na definição dos requisitos previstos no regime jurídico dos intermediários de crédito para o acesso à atividade de intermediário de crédito e de prestação de serviços de consultoria, o legislador ponderou a diversidade existente no modo como aquelas atividades podem ser desenvolvidas. Com efeito, o regime jurídico dos intermediários de crédito estabelece requisitos diferenciados para o acesso ao exercício da atividade em função, designadamente, da categoria de intermediário de crédito em causa (não vinculado, vinculado ou a título acessório) e do tipo de contratos de crédito que são objeto dessa atividade (contratos de crédito abrangidos pelo âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho e outros contratos de crédito celebrados com consumidores).

Através do presente Aviso, o Banco de Portugal limita-se a regulamentar aspetos relacionados com a apresentação e a instrução dos pedidos de autorização, definindo, por exemplo, o meio a utilizar pelo interessado para a submissão do pedido ou concretizando os documentos que devem instruir esse mesmo pedido. Assim, na interpretação do presente Aviso deverão ser tidos em consideração os diferentes requisitos estabelecidos pelo legislador para o acesso à atividade, em função da categoria de intermediário de crédito que o interessado pretende assumir ou dos contratos de crédito que serão objeto da sua atividade.

COMENTÁRIO 3

Refere-se neste artigo do Projeto de Aviso que “[s]em prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 19.º do regime jurídico dos intermediários de crédito [...], o pedido de autorização deve ser instruído com os seguintes documentos [...]”.

O artigo 19.º, n.º 2 do referido regime jurídico, no entanto, não refere expressamente quais os documentos que, em concreto, são considerados comprovativos suficientes.

Por forma a agilizar, simplificar e clarificar o procedimento do pedido de autorização, evitando-se assim inúmeros pedidos de esclarecimento e de elementos complementares por parte do Banco de Portugal, com a sobrecarga e custo administrativo inerente, deveria ser taxativamente previsto no aviso quais os concretos elementos comprovativos de identificação, conhecimento e idoneidade exigidos, por referência às alíneas do artigo 19.º do regime jurídico.

Por uma questão de simplicidade, a informação que é necessário fornecer ao Banco de Portugal deveria constar de um único documento, o dito formulário de inscrição.

Assim, sugerimos a criação de um formulário de inscrição que permita ao interessado disponibilizar toda a informação exigida pelo artigo 19.º do regime jurídico, nomeadamente a informação sobre a atividade que pretende desenvolver, a categoria de intermediário em que se pretende inscrever, a informação sobre a existência ou não do seguro, etc.

O processo de autorização deve ser um processo simples e de fácil entendimento sob pena de os processos ficarem suspensos por falta de elementos ou por falta de prestação de informação nos termos exigidos pelo Banco de Portugal, o que seria extramente prejudicial para o mercado.

Na sequência da ponderação do presente comentário, o Banco de Portugal, com o intuito de simplificar e agilizar o processo de autorização para o exercício da atividade de intermediário de crédito, introduziu diversas alterações ao modelo que se encontrava refletido no Projeto de Aviso colocado em Consulta Pública.

Desde logo, entendeu-se estabelecer a submissão do formulário eletrónico que será disponibilizado no sítio de internet do Banco de Portugal como meio privilegiado para a apresentação do pedido de autorização. Este formulário, que se encontra a ser preparado pelo Banco de Portugal e que será complementado com um manual de instruções, visa facilitar a compreensão pelos interessados dos elementos e documentos que deverão ser disponibilizados com o pedido de autorização, apoiando o preenchimento e a instrução do pedido.

No entanto, admite-se que, até 1 de janeiro de 2019, os interessados possam, em alternativa ao referido meio, apresentar os pedidos de autorização em suporte papel junto dos postos de atendimento da rede regional do Banco de Portugal ou por via postal. Para o efeito, prevê-se que os interessados utilizem um modelo de formulário que será definido pelo Banco de Portugal através de instrução e que visa, também nestes casos, apoiar os interessados na apresentação do pedido de autorização.

Através da referida instrução, o Banco de Portugal pretende ainda, entre outros aspetos, definir o modelo de questionário individual para efeitos do requisito de idoneidade e o modelo de formulário a utilizar, pelos intermediários de crédito autorizados em Portugal, para notificação ao Banco de Portugal da intenção de exercer a atividade noutro Estado-Membro ao abrigo da liberdade de estabelecimento ou da liberdade de prestação de serviços. Complementarmente, o Banco de Portugal propõe-se definir minutas a utilizar para as diversas declarações que devem instruir o pedido de autorização.

Assinala-se, por último, que o Banco de Portugal especificou, nos Anexos ao Aviso, todos os documentos que, em função da natureza do interessado e das atividades que o mesmo pretende vir a desenvolver, devem, em regra, instruir os pedidos de autorização.

O elenco de documentos constante dos referidos anexos não deverá, contudo, ser considerado taxativo, uma vez que, perante situações específicas, o Banco de Portugal poderá ter necessidade de solicitar a entrega de documentos complementares que considere necessários à verificação do preenchimento dos requisitos legalmente exigidos (*cfr.* n.º 2 do artigo 4.º do Aviso).

COMENTÁRIO 4

A informação requerida no questionário individual previsto nos Questionários previstos nos Anexos ao Projeto de Aviso é demasiado extensa e exigente, não sendo clara a real eficácia dos critérios de avaliação, que incluem aspetos como incidentes de incumprimento, insolvência de empresas em que os interessados, os membros dos órgãos de administração ou os responsáveis técnicos foram gerentes ou administradores, quais os critérios que serão eliminatórios e qual a fundamentação para que assim sejam considerados.

Conforme se assinalou na resposta ao comentário anterior, o modelo do questionário relativo ao requisito da idoneidade será objeto de regulamentação através de instrução do Banco de Portugal.

Sem prejuízo da ponderação dos comentários apresentados sobre este ponto, salienta-se que, por força do disposto no artigo 12.º do regime jurídico dos intermediários de crédito, é aplicável à apreciação do requisito de idoneidade, com as devidas adaptações, o disposto no artigo 30.º-D do regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras.

COMENTÁRIO 5

Quanto ao artigo 4.º do projeto de Aviso, especificamente o seu n.º 6, uma vez que um dos documentos necessários, para instruir o processo de autorização para o exercício da atividade de intermediário de crédito, será uma declaração que ateste o exercício das atividades mencionadas nas alíneas a), b) ou

c) do n.º 3 do artigo 13.º do regime jurídico dos intermediários de crédito, seria conveniente o Banco de Portugal considerar um anexo ao Aviso com um modelo da declaração.

Conforme se assinalou na resposta ao comentário 3, o Banco de Portugal pretende incluir na instrução, para além dos modelos de formulários, outros elementos relevantes para a apresentação e instrução dos pedidos de autorização, incluindo minutas a utilizar para as declarações exigidas para comprovação de requisitos para o acesso à atividade.

COMENTÁRIO 6

O requisito previsto no artigo 5.º do Projeto de Aviso (“Conteúdo do curriculum vitae”) é excessivo face às funções a exercer por um intermediário de crédito.

Este requisito acaba por equipar e igualar, sem necessidade, a inscrição de um intermediário de crédito à de uma instituição de crédito, não se tendo em conta a diferença entre as funções e responsabilidades de cada um.

Sugere-se, assim, que conste do questionário a preencher pelo interessado toda a informação exigida pelo Banco de Portugal para análise, não devendo ser exigida documentação extra como o caso do CV que é solicitado pelo artigo 5.º do Projeto de Aviso, e muito menos nos moldes complexos aí previstos, o que iria dificultar, desadequadamente, a inscrição dos intermediários de crédito.

Tendo em consideração o que se assinalou na resposta ao comentário 3 quanto ao objetivo de agilizar o processo de autorização para o acesso à atividade de intermediário de crédito, entendeu-se simplificar o requisito previsto na norma identificada, passando a exigir-se apenas a apresentação de um “documento com descrição detalhada do percurso formativo e da experiência profissional nos últimos cinco anos”.

Artigo 5.º - Promoção do registo pelo interessado

COMENTÁRIO 7

Sugere-se que a redação dos n.ºs 2 e 3 do artigo 7.º do Projeto de Aviso seja revista no sentido de prever que apenas devem ser facultados ao Banco de Portugal os elementos que não foram fornecidos aquando do pedido de autorização porque à data a pessoa coletiva ainda não estava constituída.

Na sequência do comentário formulado, entendeu-se indicar no Anexo IV ao Aviso os documentos que, em regra, devem instruir o pedido de registo por intermediário de crédito que não se encontrava constituído no momento da apresentação do pedido de autorização.

Assinala-se, todavia, que o referido elenco de documentos não é taxativo, admitindo-se a possibilidade de o Banco de Portugal vir a solicitar, sempre que tal se revele necessário em face de situações concretas, outros documentos não contemplados no anexo.

Artigo 7.º - Dever de guarda dos documentos originais

COMENTÁRIO 8

Deverá ser referido expressamente por quanto tempo deve ser feito o arquivo e o tempo durante o qual o Banco de Portugal pode solicitar a apresentação dos documentos. Só devem ser conservados durante o tempo que exerçam a atividade ou ainda depois desse prazo?

A guarda dos documentos originais visa permitir a sua consulta pelo Banco de Portugal sempre que tal seja necessário para o exercício das suas competências de fiscalização.

Neste contexto, impõe-se que os intermediários assegurem a guarda dos documentos comprovativos do preenchimento, em cada momento (ou seja, refletindo as alterações que venham a ocorrer), dos requisitos legalmente previstos para o exercício da atividade de intermediário de crédito enquanto exercerem a atividade em causa.

Artigo 8.º - Prestação de informação pelas instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica

COMENTÁRIO 9

O prazo aqui previsto só se aplica a entidades que só venham a exercer a intermediação após a entrada em vigor pois aquelas que já exercem têm um prazo de 12 meses para o fazer. Deverá, assim, ser feita esta exceção no artigo.

O artigo 8.º do Aviso regula o reporte de informação ao Banco de Portugal por parte das instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica habilitadas a desenvolver a sua atividade em Portugal, que prestem serviços de intermediação de crédito ou de consultoria relativamente a contratos de crédito em que não atuem como mutuantes.

O regime transitório previsto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 81-C/2017, de 7 de julho, é aplicável apenas ao exercício da atividade de intermediário de crédito por parte de entidades que, na sequência da entrada em vigor do regime jurídico dos intermediários de crédito, terão de obter autorização para continuar a exercer essa mesma atividade.

Pelo contrário, as instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica habilitadas a desenvolver a sua atividade em Portugal não carecem de autorização para o exercício da atividade de intermediário de crédito relativamente a contratos de crédito em que não atuem como mutuantes (cfr. artigo 5.º, n.º 2 do regime jurídico dos intermediários de crédito). Esclarece-se, assim, que o regime transitório previsto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 81-C/2017, de 7 de julho, não é aplicável às referidas entidades.

Artigo 11.º - Definição de políticas de remuneração dos intermediários de crédito vinculados e dos intermediários de crédito a título acessório

COMENTÁRIO 10

A introdução de critérios qualitativos na definição das políticas de remuneração parece-nos de difícil implementação e controlo, pelo que sugerimos que seja eliminada.

Para efeitos de análise e concessão de crédito são observadas as mesmas regras e critérios de análise de risco e de solvabilidade, quer os clientes sejam referenciados por intermediário ou venham diretamente ao Banco. Ou seja existe idêntico rigor e preocupação com a concessão de crédito responsável independentemente do canal de angariação.

Mantendo-se os critérios qualitativos como parte da política de remuneração, sugerimos maior clarificação quanto à sua natureza, sob pena de haver diferentes critérios e interpretação por parte dos mutuantes e intermediários, em eventual prejuízo do consumidor.

Não podemos deixar de observar o facto de a alínea b) do artigo 13.º do Projeto de Aviso assinalar como critérios qualitativos “o cumprimento de regras legais ou procedimentos previstos contratualmente para o exercício da atividade de intermediário de crédito ou prestação de serviços de consultoria”.

Parece-nos que o cumprimento de regras legais e procedimentos internos deve constituir o denominador ético mínimo para qualquer trabalhador da mutuante.

Assim, o maior ou menor grau de cumprimento das referidas normas e procedimentos deve apenas ser relevante numa perspetiva negativa, ou seja, num cenário de aplicação de uma penalização ao funcionário, mas nunca num contexto de apuramento da respetiva retribuição, seja esta fixa ou variável.

Como ponto prévio, entende-se salientar que o Banco de Portugal introduziu um conjunto de alterações de ordem sistemática ao Capítulo V do Aviso com o intuito simplificar o articulado e facilitar a sua interpretação pelos destinatários.

No que concerne ao comentário em apreço, entende-se que as políticas de remuneração a implementar pelos mutuantes relativamente aos intermediários de crédito com quem celebrem contrato de vinculação devem contemplar necessariamente critérios de natureza qualitativa, para além dos critérios de natureza quantitativa, de modo a promover uma atuação honesta, leal, transparente e profissional dos intermediários na relação que estabelecem com os consumidores.

Através do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 11.º do Aviso, pretendeu-se indicar, a título meramente exemplificativo, alguns critérios qualitativos que devem estar contemplados nas referidas políticas de remuneração. No entanto, tendo em vista obviar eventuais dúvidas interpretativas associadas a esta disposição, designadamente as assinaladas neste comentário, entendeu-se alterar a sua redação, passando a fazer menção apenas ao cumprimento de procedimentos contratualmente estabelecidos.

COMENTÁRIO 11

A alínea c) do artigo 13.º do Projeto de Aviso, que estabelece que a totalidade da remuneração variável fica dependente da verificação da evolução futura de determinados parâmetros, introduz uma discriminação extrema, pelo que deveria ser eliminada.

No máximo, deveria restringir-se a aplicação deste preceito aos casos em que a remuneração variável (e só esta) assuma uma materialidade substancial, medida quer pela sua percentagem na remuneração global, quer pelo seu valor absoluto.

Para além disso, a alínea em causa também suscita dúvidas pois não são indicados quaisquer elementos que permitam às mutuantes interpretar o que deverá ser considerado um período de tempo suficiente ou razoável para a verificação rigorosa do cumprimento dos critérios qualitativos.

COMENTÁRIO 12

Entendemos que deveria ser previsto o diferimento por um período de tempo suficiente à verificação dos critérios qualitativos. Não entendemos porque é que não se mantêm as comissões no mês seguinte com a garantia de que se, por exemplo, forem anulados ou resolvidos os contratos financiados as instituições de créditos pedirão aos intermediários a devolução das comissões pagas.

Assim, relativamente à alínea c) do artigo 13.º do Projeto de Aviso, sugerimos a seguinte alteração: “c) O pagamento da totalidade ou de parte da remuneração poderá ser objeto de devolução por parte do intermediário, caso se verifique que não foram cumpridos os critérios qualitativos definidos para a sua atribuição.” - Sugerimos ainda o aditamento de uma alínea ao artigo 13.º do Projeto de Aviso, com o seguinte teor “Deve ser considerada a dimensão do intermediário de crédito, podendo ser estabelecidas estruturas de remuneração diferentes consoante a mesma”.

COMENTÁRIO 13

Se tivermos por base os critérios sugeridos na alínea b) do Artigo 13.º do Projeto de Aviso, verificamos que, em rigor, a verificação do cumprimento das regras legais ou os procedimentos previstos contratualmente para o exercício da atividade de intermediário de crédito apenas ocorrerá, no limite, no termo do respetivo contrato de crédito quando a probabilidade de o consumidor vir alegar eventuais violações de regras legais seja já reduzida.

No entanto, parece-nos desproporcionado sujeitar a atribuição da respetiva remuneração a períodos temporais tão longos como o necessário ao cumprimento do contrato.

Uma norma como a proposta será suscetível de originar dois cenários possíveis:

- *Previsão de prazos de diferimento demasiado longos que tornem desrazoável a sua aplicação;*
- *Previsão de prazos de diferimento demasiado curtos que descaracterizem o rigor pretendido na verificação dos critérios.*

Assim, sugerimos a determinação de um prazo mínimo e de um prazo máximo para o diferimento da remuneração. Para o efeito, acreditamos que a determinação de um prazo mínimo de diferimento de 6 meses, contados da entrada em vigor do contrato de crédito celebrado ou dos serviços de consultoria prestados seria apta à verificação dos critérios estabelecidos. Por outro lado, julgamos que a fixação de um prazo máximo de 1 ano, contado da entrada em vigor do contrato de crédito ou da prestação dos serviços de consultoria, seria igualmente apta a tutelar os intermediários de crédito no que se refere à atribuição da remuneração a que tenham direito, bem como garantindo o rigor na verificação dos critérios estabelecidos para a sua atribuição.

Em resposta conjunta aos comentários anteriores, esclarece-se que o objetivo visado com a disposição em causa é o de assegurar que a componente variável da remuneração, num contexto em que os critérios qualitativos assumem preponderância, apenas será atribuída depois de a instituição verificar o cumprimento dos pressupostos estabelecidos para esse efeito.

Não se trata, assim, de condicionar a atribuição da componente variável da remuneração à evolução futura de determinados parâmetros, mas sim de assegurar que, em momento prévio ao da atribuição dessa componente, a instituição mutuante verificou o cumprimento dos critérios estabelecidos para esse efeito.

Não obstante, uma vez ponderados os comentários apresentados, entendeu-se estabelecer na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º do Aviso que as políticas de remuneração definidas para os intermediários de crédito vinculados e a título acessório devem garantir que o pagamento da componente variável da remuneração depende da verificação rigorosa do cumprimento dos critérios definidos para a sua atribuição.

COMENTÁRIO 14

De acordo com as disposições em apreço, não é claro se a instituição mutuante deverá ter uma política de remuneração genérica aplicável às relações de intermediação ou políticas específicas para cada parceiro consoante as condições atribuídas.

Esclarece-se que os mutuantes devem conceber uma política de remuneração aplicável às suas relações com os intermediários de crédito vinculados ou a título acessório que cumpra os requisitos definidos nas normas legais e regulamentares aplicáveis. As condições de remuneração que venham, em concreto, a ser acordadas no âmbito dos contratos de vinculação deverão ser consentâneas com os requisitos estabelecidos nas referidas políticas de remuneração.

Artigo 12.º - Âmbito material das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 15

De acordo com o artigo 3.º, alínea j) do regime jurídico dos intermediários de crédito, «Intermediário de crédito» é a pessoa, singular ou coletiva que, não atua na qualidade de mutuante e não se limita a apresentar, direta ou indiretamente, um consumidor a um mutuante ou a um intermediário de crédito, e que no exercício da sua atividade profissional, presta os serviços referidos no artigo 4.º contra remuneração de natureza pecuniária ou outra forma de contrapartida económica acordada”, i.e. a remuneração é um dos requisitos para existir intermediação de crédito ao abrigo do referido regime jurídico nas categorias de intermediário de crédito vinculado e a título acessório.

Por outro lado, de acordo com o disposto no artigo 58.º do mesmo regime jurídico, “os intermediários de crédito vinculados apenas são remunerados pelos mutuantes, não podendo receber quaisquer valores dos consumidores, designadamente a título de retribuição, comissão ou despesa” e “os mutuantes devem assegurar que a remuneração dos intermediários de crédito vinculados não põe em causa o cumprimento dos deveres de conduta estabelecidos no artigo 45.º”.

Assim, achamos que seria importante que o Banco de Portugal definisse o que se entende por “remuneração” e por “contrapartida económica”, o que, pensamos, não acontece com o artigo 12.º do Projeto de Aviso quando refere que “o conceito de remuneração engloba todos os benefícios e incentivos monetários, não monetários, fixos e variáveis, que possam ser atribuídos” e que “consideram-se benefícios não monetários, entre outros, os relacionados com a progressão na carreira, benefícios sem expressão monetária imediata como, por exemplo, a atribuição de veículo, de telemóvel ou de seguros de saúde, o pagamento de viagens ou de despesas avultadas ou a atribuição de licenças.”

Há várias situações que potencialmente podem acontecer e que – a serem considerados benefícios - podem, na nossa opinião, deturpar o que regime jurídico dos intermediários de crédito quis regular. Por exemplo relativamente ao merchandising e aos patrocínios, não nos parece que este tipo de benefícios esporádicos e não regulares tenham estado no espírito do legislador. Achamos sim, que o que esteve no espírito do legislador foi que a remuneração não deve impedir o intermediário de crédito de agir de forma honesta, leal, transparente e profissional, tendo em consideração os direitos e interesses dos consumidores. Aliás, diga-se que os benefícios de que falamos não estão sequer regulados nos contratos de vinculação exatamente pelo seu carácter “não regular”.

Por conseguinte, pensamos que o n.º 2 do artigo 12.º do Projeto de Aviso devia ser eliminado e o n.º 1 alterado da seguinte forma: “O conceito de remuneração engloba todos os benefícios e incentivos monetários, não monetários, fixos e variáveis, que possam ser atribuídos pelas mutuantes aos Intermediários de crédito, com carácter regular e periódico, excluindo-se os que não dependam ou variem em função da produção do intermediário”.

Caso assim não se entenda (mas achamos que deveria ser eliminado), pelo menos que o n.º 2 seja alterado para referir que “consideram-se benefícios não monetários, entre outros, os relacionados com a progressão na carreira, benefícios sem expressão monetária imediata como, por exemplo, a atribuição de veículo, de telemóvel ou de seguros de saúde, o pagamento de viagens ou de despesas avultadas ou a atribuição de licenças, desde que tenham carácter regular e periódico.”

COMENTÁRIO 16

Parece-nos que não se deveriam estabelecer conceitos específicos de remuneração distintos do estabelecido no Código de Trabalho, até pela dificuldade de aplicação que tal encerra.

A título de exemplo, um dos elementos referidos no artigo – a atribuição de telemóvel – corresponde a um instrumento de trabalho e não a remuneração, pelo que não faz sentido considerá-la como tal para efeitos do regime em apreço.

Assim sendo, o Aviso deveria remeter para o conceito de retribuição estabelecido no âmbito do direito laboral.

COMENTÁRIO 17

O conceito de remuneração previsto no artigo 12.º do Projeto de Aviso, especificamente o seu n.º 2, refere como benefícios não monetários (entre outros) “o pagamento de viagens ou de despesas avultadas ou a atribuição de licenças”. Assim, parece-nos que poderia ser útil:

- *Clarificar que as viagens não abarcam as que são efetuadas no âmbito da atividade profissional;*
- *Concretizar o que se entende por “avultadas”; e*
- *Clarificar se “licenças” se refere a dispensas de cumprimento de horário de trabalho/assiduidade.*

Em resposta às questões anteriores, salienta-se que o regime jurídico dos intermediários de crédito, transpondo o disposto no artigo 7.º da Diretiva do Crédito Hipotecário, estabelece os requisitos de remuneração que devem ser respeitados (i) pelos mutuantes relativamente aos intermediários de crédito vinculados e a título acessório (*cf.* artigo 58.º do regime jurídico dos intermediários de crédito), (ii) pelos intermediários de crédito à habitação relativamente aos seus trabalhadores (*cf.* artigo 49.º do regime jurídico dos intermediários de crédito) e (iii) pelos mutuantes e pelos intermediários de crédito afetos à prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação relativamente aos seus trabalhadores (*cf.* artigo 68.º do regime jurídico dos intermediários de crédito), tendo o legislador incumbido o Banco de Portugal de concretizar, através de Aviso, as regras que se mostrem necessárias à execução desses mesmos requisitos.

Com a fixação desses requisitos, o legislador reconheceu a relevância dos potenciais impactos que as opções seguidas pelos mutuantes e pelos intermediários de crédito em matéria de remuneração

podem ter na forma como os destinatários dessas políticas atuam na relação com os consumidores e procurou prevenir a adoção de políticas remuneratórias suscetíveis de induzir práticas ou condutas que possam afetar negativamente os interesses dos consumidores tutelados pela lei.

Atenta a finalidade do preceito legal em causa, entende-se que as políticas de remuneração devem ser abrangentes e considerar os vários tipos de benefícios e incentivos que, independentemente da sua natureza - fixa ou variável, monetária ou não monetária - possam ser atribuídos aos seus destinatários. Este entendimento está, aliás, em consonância com a definição de remuneração consagrada nas Orientações da EBA relativas às políticas e práticas de remuneração relacionadas com a venda e o fornecimento de produtos e serviços bancários de retalho (EBA/GL/2016/06) (“Orientações”) (v. ponto 17).

Na sequência da ponderação do presente comentário, entendeu-se alterar o teor do artigo 12.º do Aviso, de modo a clarificar que devem ser contemplados pelas políticas de remuneração reguladas na secção em apreço todos os benefícios monetários e não monetários que possam ser atribuídos a título de incentivo.

Com esta redação, pretende-se que as políticas de remuneração abranjam os vários tipos de benefícios e incentivos que, independentemente da sua natureza - fixa ou variável, monetária ou não monetária, regular ou pontual - possam ser atribuídos, a título de incentivo, aos intermediários de crédito.

Artigo 13.º - Documentação das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 18

No que concerne às políticas de remuneração dos mutuantes relativamente aos intermediários de crédito vinculados e a título acessório, acreditamos que o regime estabelecido no projeto de aviso seja decalcado do previsto na Diretiva 2014/17/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 4 de fevereiro de 2014, do regime jurídico dos intermediários de crédito e ainda das orientações da Autoridade Bancária Europeia sobre a remuneração dos colaboradores envolvidos na venda de produtos e serviços bancários de retalho.

Ora, atendendo a que, por um lado, se prevê na Secção II a obrigatoriedade de os mutuantes elaborarem políticas de remuneração relativamente a intermediários de crédito vinculados e a título acessório, obrigatoriedade esta que decorre, desde logo, do artigo 58.º do regime jurídico dos intermediários de crédito, acreditamos que não fará sentido não prever no artigo 14.º do Projeto

de Aviso os próprios critérios quantitativos e qualitativos que condicionam a atribuição da respetiva remuneração.

Esta é, aliás, a solução consagrada nas secções III e IV, não obstante as diferenças que lhe subjazem (trabalhadores dos mutuantes e intermediários afetos à prestação de serviços de consultoria / que exercem atividade relativamente a contratos de crédito à habitação).

Assim, cremos que qualquer política que não integre os próprios critérios de atribuição de remuneração não terá qualquer efeito prático relativamente à finalidade que as normas visam tutelar.

Sugere-se, por conseguinte, a inclusão de uma alínea c) do n.º 1 do Artigo 14.º do Projeto de Aviso com a seguinte redação “Os critérios quantitativos e qualitativos que condicionam a atribuição da remuneração dos intermediários de crédito”.

Na sequência da reflexão sobre o presente comentário, entendeu-se introduzir uma alínea d) no n.º 1 do artigo 13.º, cujo teor pretende acolher a sugestão de que os documentos relativos às políticas de remuneração devem, também, incluir a referência aos critérios e condições para a atribuição da remuneração.

Artigo 14.º - Aprovação das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 19

A política de remuneração dos colaboradores é um importante instrumento de gestão das instituições, pelo que o regime aplicável à sua definição e modificação deve ser flexível.

A definição dos critérios de que depende a remuneração variável dos colaboradores deve poder ser ajustada em função dos objetivos definidos a cada momento pela Instituição.

Como tal, os números 1 e 2 do artigo 15.º do Projeto de aviso deveriam ser modificados, de modo que seja apenas necessária a intervenção das várias entidades neles mencionadas (órgãos de administração e fiscalização) para efeitos de aprovação de um conjunto das regras gerais e limites globais da política de remuneração.

(...)

Os n.ºs 1 a 3 do artigo 25.º do Projeto de aviso deveriam ser alterados, de modo a que os órgãos de administração e fiscalização das mutuantes fiquem incumbidos de definir as regras gerais e

os limites globais da política de remuneração, e os órgãos de gestão corrente sejam dotados de poderes para, dentro dos referidos limites, ajustar os termos concretos da remuneração.

O disposto nos números 1 e 2 do artigo 14.º do Aviso teve em especial consideração o disposto nas Orientações da EBA (v. Orientação 3), atribuindo-se aos órgãos de administração e fiscalização, no âmbito das respetivas competências, a responsabilidade pela definição, aprovação e controlo das políticas de remuneração dos mutuantes relativamente aos intermediários de crédito vinculados e a título acessório, sem prejuízo do envolvimento de outras estruturas.

Neste contexto, sendo os critérios de atribuição da remuneração variável parte integrante da política de remuneração, caberá aos órgãos de administração e de fiscalização, no âmbito das respetivas competências, a sua definição, aprovação e controlo.

COMENTÁRIO 20

O Banco de Portugal passa a ser responsável pela verificação do cumprimento dos requisitos legais e regulamentares por parte dos intermediários? Terá legitimidade para atuar como “auditor” dos parceiros?

Em ordem a assegurar uma efetiva proteção dos interesses dos consumidores - que se pretende a montante, sob pena, aliás, da sua não garantia - a nosso ver, os órgãos de administração e fiscalização dos mutuantes devem obter ainda a aprovação prévia do Banco de Portugal, desta forma se assegurando que as políticas de remuneração cumprem as obrigações legais e regulamentares aplicáveis.

Entendemos, pois, que deverá ser o Banco de Portugal, enquanto entidade fiscalizadora/reguladora do setor, a monitorizar, a priori, se as políticas de remuneração dos intermediários de crédito têm em devida consideração os direitos e interesses dos consumidores e não criam incentivos para que os interesses destes sejam prejudicados.

As competências do Banco de Portugal são as que expressamente se encontram estabelecidas no regime jurídico dos intermediários de crédito, abrangendo, designadamente, as funções de supervisão elencadas no respetivo artigo 9.º.

Nos termos do n.º 2 do artigo 58.º do regime jurídico dos intermediários de crédito, cabe aos mutuantes assegurar que a remuneração dos intermediários de crédito vinculados e a título acessório com os quais celebram contrato de vinculação cumpre as obrigações legais e regulamentares aplicáveis, competindo ao Banco de Portugal fiscalizar a observância dessas obrigações.

Neste contexto, não tendo o legislador atribuído ao Banco de Portugal responsabilidade pela aprovação prévia das políticas de remuneração dos intermediários de crédito, não pode este Banco atuar nos termos sugeridos no comentário.

Artigo 15.º - Monitorização e revisão das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 21

Relativamente à monitorização e controlo, não resulta expressamente do Projeto de Aviso qual o órgão social e/ou função dentro das instituições deve ser responsável por controlar as políticas definidas.

Esclarece-se que, de acordo com o disposto no artigo 14.º n.º 1 do Aviso, a aprovação e o controlo das políticas de remuneração cabem, no exercício das respetivas competências, aos órgãos de administração e de fiscalização dos mutuantes.

COMENTÁRIO 22

Deveria ser admitida a possibilidade dos órgãos de gestão corrente da mutuante, dentro dos limites definidos pelas mencionadas entidades, ajustarem os termos concretos da remuneração, designadamente os critérios relevantes para a atribuição da remuneração variável.

Por outro lado, parece-nos que o n.º 3 do artigo 15.º do Projeto de Aviso deveria ser eliminado, já que o eventual prejuízo da política de remunerações para os consumidores poderá resultar da configuração dessa política e a mesma é, nos termos do n.º 4 deste mesmo artigo, objeto de revisão anual.

Acresce que a necessidade de monitorização contínua e, em particular, a realização de ações de cliente mistério, nos parecem excessivas e, sobretudo, desnecessárias para o fim em vista.

(...)

Por outro lado, e nos mesmos termos indicados supra quanto ao n.º 3 do artigo 15.º, o n.º 4 do artigo 25.º do Projeto de aviso deveria ser eliminado, uma vez que tanto a monitorização contínua como a realização de ações de cliente mistério, se afiguram excessivas e desnecessárias para o fim em vista.

Na perspetiva do Banco de Portugal, os mecanismos contidos nos números 1 e 2 do artigo 15.º do Aviso são complementares entre si.

Na verdade, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 15.º do Aviso, os mutuantes devem dispor de mecanismos que permitam identificar e solucionar de forma eficaz situações em que as políticas de remuneração vigentes se revelem potencialmente prejudiciais para os consumidores. Pretende-se, assim, garantir um acompanhamento permanente da implementação das políticas de remuneração e dos seus efeitos na atuação dos intermediários, o que permitirá a deteção atempada de aspetos das políticas de remuneração que carecem de revisão e a introdução das modificações necessárias, de forma a obstar em tempo útil à materialização dos riscos identificados. Neste contexto, poderá revelar-se necessário, em determinadas circunstâncias, proceder à revisão das políticas de remuneração ou à sua alteração pontual com uma periodicidade inferior à revisão anual. De referir ainda que esta complementaridade está igualmente prevista nas Orientações da EBA (v. Orientação 4).

COMENTÁRIO 23

Refira-se que as instituições terão dificuldade em atuar como “auditores” dos Intermediários de Crédito com os quais se relacionem, e aferir se existem práticas que impliquem conflitos de interesse uma vez que não têm acesso às condições oferecidas pelos concorrentes.

Adicionalmente, sendo entidades juridicamente distintas, sem qualquer relação de participação ou de subordinação, poderá ser questionável a legitimidade/disponibilidade de meios para assegurar esta monitorização e garantir a verificação do cumprimento dos requisitos legais e regulamentares por parte dos intermediários.

No que toca às ações mistério mencionadas no Aviso, não é detalhada no Aviso a periodicidade com que deverão ocorrer, se poderão ser externalizadas e se existe alguma obrigação de reporte ao Banco de Portugal do resultado das mesmas.

Assinala-se que, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 58.º do regime jurídico dos intermediários de crédito, os mutuantes são responsáveis por assegurar que a remuneração dos intermediários de crédito vinculados não põe em causa o cumprimento dos deveres de conduta a que estes estão obrigados.

Os mecanismos indicados no Aviso para a monitorização da atividade dos intermediários de crédito têm um carácter meramente exemplificativo, podendo ser adotados outros que sejam considerados mais adequados.

Esclarece-se, por último, que não é definida no Aviso qualquer obrigação de reporte, pelos mutuantes ao Banco de Portugal.

Artigo 16.º - Divulgação das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 24

No que respeita ao artigo 16.º do projeto de Aviso, julgamos conveniente clarificá-lo uma vez que não nos parece ser claro quanto à forma de disponibilização das políticas (em papel aos balcões, num sítio de internet de acesso reservado aos intermediários, etc...).

De acordo com o disposto no artigo 16.º, n.º 3 do Aviso, cabe aos mutuantes estabelecer a forma de disponibilização dos documentos que contêm as políticas de remuneração aos intermediários de crédito, conquanto assegurem que as referidas políticas podem ser consultadas, a todo momento, pelos seus destinatários.

Salienta-se que esta disposição pretendeu acolher a orientação 2.3. das Orientações da EBA, que recomenda que as políticas e práticas de remuneração sejam facilmente acessíveis aos seus destinatários.

Artigo 18.º - Definição das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 25

Sem prejuízo deste artigo se reportar às políticas de remuneração dos trabalhadores de intermediários de crédito, no exercício da atividade de intermediação de crédito e de consultoria de crédito, por razões de princípio e coerência, não podemos deixar de comentar algumas disposições que nos suscitam dúvidas.

A alínea d) do n.º 2 do artigo 18.º do Projeto de Aviso suscita a mesma questão já assinalada no artigo 13.º, alínea b), ao indicar como critério qualitativo o cumprimento de regras e procedimentos internos, os quais, em nosso entender, deverão apenas relevar num contexto de penalização do funcionário e não no sentido de determinar, no sentido positivo, a remuneração a atribuir.

Por outro lado, a alínea em causa também não é clara, deixando dúvidas sobre se os critérios qualitativos devem determinar diretamente o recebimento, ou não, de remuneração variável ou se deverão apenas influenciar (positiva ou negativamente) o valor da remuneração variável a atribuir.

A alínea f) do mesmo n.º 2 do artigo 18.º do Projeto de Aviso suscita os mesmos problemas indicados supra quanto à alínea c) do artigo 13.º, já que prevê o diferimento do pagamento de componente variável, regime que nos parece discriminatório, pelo que deveria ser eliminando.

Acresce que a norma também não contém quaisquer elementos que permitam ao intérprete determinar o que deverá ser um período de tempo razoável para diferimento do pagamento.

Por último, o n.º 3 deste artigo do Projeto de Aviso, que reproduz o disposto no artigo 68.º, n.º 1 do regime jurídico dos intermediários de crédito também deveria ser clarificado.

O artigo 4.º, n.º 3 do regime jurídico dos intermediários de crédito permite a um intermediário de crédito a cumulação da atividade de intermediação de crédito com a atividade de consultoria. Ora, salvo melhor opinião, o referido regime não proíbe que os funcionários do intermediário de crédito exerçam por conta deste, em simultâneo, as duas atividades, aqui assumindo-se, naturalmente, o cumprimento das regras de conflitos de interesse aplicáveis.

Uma interpretação literal desta norma poderia ter como resultado que um funcionário do intermediário de crédito, que preste em simultâneo serviços de intermediação e de consultoria por conta de um intermediário de crédito, não possa receber a componente de remuneração variável resultante de objetivos de vendas ou número de contratos celebrados referentes à componente de intermediação de crédito.

Como tal, sugere-se a alteração da referida norma nos seguintes termos:

“Sem prejuízo do disposto no número anterior, a remuneração dos trabalhadores resultante da prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação não pode depender de objetivos de vendas ou do número de contratos celebrados.”

Esclarece-se que, de acordo com o disposto no artigo 68.º, n.º 1 do regime jurídico dos intermediários de crédito, “a remuneração dos trabalhadores dos mutuantes e dos intermediários de crédito afetos à prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação não pode depender de objetivos de vendas ou do número de contratos celebrados ou, por qualquer outra via, prejudicar a capacidade das pessoas em causa para atuar no interesse do consumidor [...]”.

O Banco de Portugal considera que a redação do referido preceito do regime jurídico dos intermediários de crédito não distingue consoante esteja em causa a remuneração auferida pela prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação ou pelo

exercício da atividade de intermediário de crédito, atividades que, conforme se assinalou no comentário, são compatíveis. Compreende-se, aliás, que tal distinção seria suscetível de prejudicar a prossecução dos objetivos visados através da norma em apreço, permitindo, por via indireta, a fixação de critérios quantitativos, com base em objetivos de vendas ou no número de contratos celebrados, para a determinação da remuneração a atribuir a trabalhadores que, independentemente de outras funções que desenvolvam, estão afetos à prestação de serviços de consultoria relativamente a contratos de crédito à habitação.

Neste contexto, entende-se que a redação do Aviso não poderá ser alterada no sentido proposto.

Artigo 19.º - Aprovação, monitorização e revisão das políticas de remuneração

COMENTÁRIO 26

Apesar do âmbito de aplicação desta norma não incluir os mutuantes, não podemos deixar de referir que as questões assinaladas quanto ao artigo 15.º do Projeto de Aviso também se verificam neste artigo.

Remete-se para as considerações formuladas a propósito dos comentários 19 e 22 do presente relatório de consulta pública.

COMENTÁRIO 27

Em ordem a assegurar uma efetiva proteção dos interesses dos consumidores - que se pretende a montante, sob pena, aliás, da sua não garantia - a nosso ver, os órgãos de administração e fiscalização dos mutuantes devem obter ainda a aprovação prévia do Banco de Portugal, desta forma se assegurando que as políticas de remuneração cumprem as obrigações legais e regulamentares aplicáveis.

Entendemos, pois, que deverá ser o Banco de Portugal, enquanto entidade fiscalizadora/reguladora do setor, a monitorizar, a priori, se as políticas de remuneração dos intermediários de crédito têm em devida consideração os direitos e interesses dos consumidores e não criam incentivos para que os interesses destes sejam prejudicados.

Neste sentido, propomos a alteração da presente disposição em conformidade.

Remete-se para as considerações formuladas a propósito do comentário 20 do presente relatório de consulta pública.

2. LISTA DE ENTIDADES PARTICIPANTES ^(*)

- 1. Associação Portuguesa de Bancos (APB)**
- 2. Associação de Instituições de Crédito Especializado (ASFAC)**
- 3. Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição (APED)**
- 4. Confederação de Comércio e Serviços Portugal (CCP)**
- 5. Associação Automóvel de Portugal (ACAP)**
- 6. Banco BNP Paribas Personal Finance, S.A.**
- 7. Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor – DECO**
- 8. ABC Legal, Sociedade de Advogados, RL**

^(*) Lista de entidades que consentiram na divulgação pública dos seus contributos.