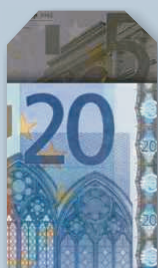


RELATÓRIO DE SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL 2007



Banco de Portugal

EUROSISTEMA



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Relatório de Supervisão Comportamental

2007

Lisboa, 2008

Disponível em

<http://cliente bancario.bportugal.pt>

ou em www.bportugal.pt

Publicações

BANCO DE PORTUGAL

Departamento de Supervisão Bancária

Av. Almirante Reis, 71 - 7.º

1150-012 Lisboa

Design e Distribuição

Departamento de Serviços de Apoio

Área de Documentação, Edições e Museu

Av. Almirante Reis, 71 - 2.º

1150-012 Lisboa

Execução

Tipografia Peres

Lisboa, 2008

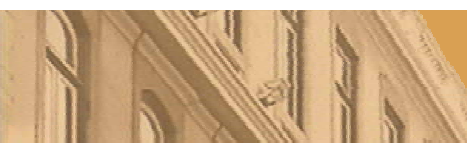
Tiragem

500 exemplares

Depósito Legal n.º 272452/08

ISBN 978-989-8061-25-6

ISSN 1646-9216



ÍNDICE

ÍNDICE TEMÁTICO

1. NOTA INTRODUTÓRIA	13
2. A SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL	17
2.1. Enquadramento e Contexto Internacional	17
2.1.1. Da supervisão prudencial à importância crescente da supervisão comportamental	17
2.1.2. Da supervisão dos mercados financeiros a retalho à protecção dos consumidores: o benchmarking da supervisão comportamental	19
2.1.2.1. A agenda da União Europeia	20
2.1.2.2. As recomendações da OCDE	23
2.2. A Supervisão Comportamental pelo Banco de Portugal	24
3. REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DOS MERCADOS FINANCEIROS A RETALHO	29
3.1. Legislação e regulamentação em vigor	29
3.1.1. Crédito à habitação	29
3.1.1.1. Iniciativas legislativas	29
Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro	30
Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março	30
3.1.1.2. Actuação normativa do Banco de Portugal	31
Aviso n.º 9/2006, de 10 de Novembro	32
Instrução n.º 18/2006, de 11 de Dezembro	32
Carta-Circular n.º 41/2007/DSB, de 23 de Maio	32
Carta-Circular n.º 93/2007/DSB, de 31 de Outubro	32
Carta-Circular n.º 1/2008/DSB, de 9 de Janeiro	32
3.1.2. Crédito ao consumo e outros créditos	33
3.1.2.1. Iniciativas legislativas	33
Decreto-Lei n.º 171/2007, de 8 de Maio	33
3.1.3. Contas de depósito	33
3.1.3.1. Actuação normativa do Banco de Portugal	33
Aviso n.º 2/2007, de 8 de Fevereiro	33
Carta-Circular n.º 5/2008/DET, de 16 de Janeiro	34
3.1.4. Movimentação e transferência de fundos	34

3.1.4.1. Iniciativas legislativas	34
Decreto-Lei n.º 18/2007, de 22 de Janeiro	34
3.1.4.2. Actuação normativa do Banco de Portugal	35
Aviso n.º 3/2007, de 12 de Fevereiro	35
3.1.5. Operações com numerário	35
3.1.5.1. Actuação normativa do Banco de Portugal	35
Instrução n.º 5/2006, de 15 de Março	35
Instrução n.º 19/2007, de 15 de Maio	35
Carta-Circular n.º 2/2007/DET, de 10 de Janeiro	36
3.2. Supervisão pelo Banco de Portugal	36
3.2.1. Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro	37
3.2.1.1. Artigo 3.º – Taxa de juro	37
3.2.1.2. Artigo 4.º – Arredondamento da taxa de juro	38
3.2.1.3. Artigo 5.º – Dever de informação	38
3.2.2. Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março	39
3.2.2.1. Artigo 3.º – Taxa anual efectiva	39
3.2.2.2. Artigo 4.º – Cálculo dos juros	39
3.2.2.3. Artigo 5.º – Direito ao reembolso antecipado	40
3.2.2.4. Artigo 6.º – Comissão por reembolso antecipado	40
3.2.2.5. Artigo 7.º – Transferência de crédito	40
3.2.2.6. Artigo 8.º – Débito de encargos adicionais	40
3.2.2.7. Artigo 9.º – Vendas associadas	40
3.2.3. Decreto-Lei n.º 171/2007, de 8 de Maio	41
3.2.4. Aviso n.º 1/95, de 16 de Fevereiro	42
3.2.5. Instrução n.º 27/2003, de 17 de Novembro	42
3.2.6. Decreto-Lei n.º 220/94, de 23 de Agosto	43
3.2.6.1. Artigo 4.º – Cálculo da TAE	43
3.2.7. Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de Outubro	43
3.2.8. Recomendações e determinações específicas	44
3.2.9. Decreto-Lei 27-C/2000, de 10 de Março (Serviços Mínimos Bancários). 45	
3.2.9.1. Artigo 3.º – Custos, taxas, encargos ou despesas das contas SMB	46
3.2.9.2. Artigo 4.º – Abertura de contas SMB	47
3.2.9.3. Artigo 5.º – Cancelamento de contas SMB	47

4. RECLAMAÇÕES

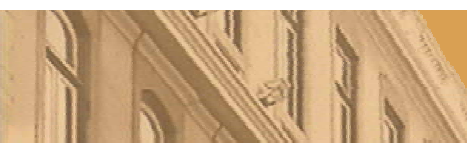
4.1. O papel do direito à reclamação	51
4.2. Enquadramento legal e procedimentos	52
4.2.1. Quadro legal	52
4.2.2. Procedimentos de análise e tramitação das reclamações	53
4.3. Análise das reclamações	53
4.3.1. Principais características	53
4.3.2. Evolução global	57
4.3.3. Por matéria reclamada	59
4.3.4. Por resultado	62
4.3.5. Reclamações tipo	64
4.3.5.1. Crédito à habitação	64
4.3.5.2. Contas bancárias	66
4.3.5.3. Cheques	67
4.3.5.4. Cartões de pagamentos	69
4.3.5.5. Crédito ao consumo	70

ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 3.2.1	Verificação do dever de Informação no cálculo da taxa de juro do crédito à habitação nos termos do D.L. 240/2006 e D.L. 51/2007	41
Quadro 3.2.2	Total de contas SMB – Serviços Mínimos Bancários – Dados entre Mar/2000 e Nov/2007	46
Quadro 3.2.3	Montante mínimo de abertura e custos associados à movimentação da conta SMB	47
Quadro 4.3.1	Número de Reclamações por Proveniência	58
Quadro 4.3.2	Reclamações por Matéria Reclamada (valores absolutos)	60
Quadro 4.3.3	Número de Reclamações por Matéria Reclamada (valores relativos)	61
Quadro 4.3.4	Resultados dos Processos de Reclamação	63
Gráfico 4.3.1	Evolução Mensal do Número de Reclamações	58
Gráfico 4.3.2	Reclamações por Matéria Reclamada (valores absolutos)	60
Gráfico 4.3.3	Resultados dos Processos de Reclamação	63

LISTA DE SIGLAS

ATM	<i>Automated Teller Machine</i>
CE	Comissão Europeia
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CRC	Central de Responsabilidades de Crédito
FIN	Ficha de Informação Normalizada
IC	Instituição de Crédito
ISP	Instituto de Seguros de Portugal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
RCL	Reclamação proveniente do Livro de Reclamações
RCO	Reclamação proveniente de Outros Meios
RGICSF	Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras
SICOI	Sistema de Compensação Interbancária
SMB	Serviços Mínimos Bancários
TAE	Taxa Anual Efectiva
UE	União Europeia



CAPÍTULO 1.

Nota Introdutória

1. NOTA INTRODUTÓRIA

Os recentes episódios de turbulência nos mercados financeiros internacionais, nomeadamente no de crédito hipotecário nos Estados Unidos, vieram consolidar o entendimento de que a protecção dos interesses dos clientes de produtos e serviços financeiros não se esgota na *Supervisão Prudencial* das instituições financeiras, ou seja, na vigilância sobre a sua solvabilidade e liquidez. A conduta das instituições na relação com os seus clientes, bem como a informação de que estes dispõem quando decidem a contratação de produtos e serviços financeiros, também condiciona a eficiência e estabilidade dos mercados financeiros.

O funcionamento dos mercados financeiros a retalho é afectado pela informação imperfeita relativamente aos produtos e serviços aí transaccionados, a qual influencia as decisões dos clientes de serviços financeiros. Esta característica decorre do facto de, em geral, os clientes estarem menos informados sobre os produtos e serviços financeiros do que as instituições que os prestam (*informação assimétrica*) e de a natureza dos contratos e dos produtos e serviços financeiros tornar difícil uma correcta avaliação do respectivo custo e/ou remuneração e dos riscos associados (*informação incompleta*).

Na verdade, uma característica essencial dos produtos financeiros resulta do facto do respectivo valor depender do seu desempenho ao longo do tempo, bem como da situação e comportamento da instituição emitente no período pós-venda. Em muitos casos não é possível determinar completamente o valor do produto no acto de aquisição. Esta circunstância faz inevitavelmente aumentar os custos de transacção para o consumidor. Podemos, com efeito, dividir os custos totais de transacção em custos de pesquisa (informação sobre ofertas alternativas); custos de negociação (análise do contrato); custos de verificação (certificar que o produto corresponde à informação publicitada); custos de monitorização (seguimento do comportamento pós-venda); custos de cumprimento (fazer aplicar os termos do contrato); custos de compensação (garantia de reparação de falhas de cumprimento).

A intervenção pública através da actuação de uma entidade reguladora e de supervisão procura reduzir todos estes custos de transacção e dar segurança aos consumidores através dos seguintes tipos de actuações: obrigatoriedade de divulgação de informação sobre os produtos; regras sobre a integridade e idoneidade das instituições financeiras e dos seus empregados; padrões sobre as competências elevadas que as instituições devem possuir; requisitos a que deve obedecer a publicidade e comercialização de produtos financeiros; normas sobre práticas comerciais equitativas.

A redução dos custos de transacção de produtos financeiros aumenta a eficiência da economia e o bem-estar social. A actuação pública nos domínios referidos, ao reduzir os efeitos da informação assimétrica e ao aumentar a segurança das transacções alarga a procura de serviços financeiros e contribui para aumentar a concorrência no sector. Regulação e concorrência não estão aqui em conflito, antes se complementam.

Por outro lado, é também importante para as instituições financeiras compreenderem que é do seu interesse a existência de regulação sobre as condições gerais de comercialização dos seus serviços. Na verdade, é bem conhecido da teoria e da experiência que num mercado com excessiva assimetria de informação se pode restringir enormemente a procura, dada a normal aversão ao risco dos consumidores. A atenuação desse problema e a redução dos custos de transacção que a regulação promove contribuem para alargar o mercado, o que favorece a expansão do sector financeiro.

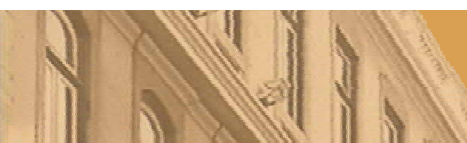
A actuação pública de regulação e supervisão no domínio da conduta dos negócios financeiros é designada em Portugal por *Supervisão Comportamental*. A recente revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, através da publicação do Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de Janeiro, veio alargar as competências de supervisão do Banco de Portugal e consagrar o regime de supervisão comportamental ao estabelecer um conjunto de regras de conduta e de deveres de informação que as instituições de crédito e sociedades financeiras têm de observar na sua relação com os clientes.

Este quadro legal atribui ao Banco de Portugal competências para estabelecer regras de conduta para as instituições de crédito e sociedades financeiras e para assegurar a transparência da informação e a equidade nas transacções de produtos e serviços financeiros entre as entidades sujeitas à sua supervisão e os seus clientes. Consagra, igualmente, o direito dos clientes apresentarem directamente reclamações ao Banco de Portugal. O Banco de Portugal dispõe também de poderes para efectuar inspecções neste domínio e impor sanções em caso de incumprimento das regras definidas, quer por sua iniciativa, quer em resposta a reclamações dos clientes das entidades sujeitas à sua supervisão.

Para corresponder às novas competências que lhe foram atribuídas o Banco de Portugal criou há meses um novo serviço no quadro do seu Departamento de Supervisão, num processo que está ainda em desenvolvimento. Apesar disso e de ser muito recente a atribuição explícita daquela competência ao Banco de Portugal, considerou-se de interesse preparar um primeiro Relatório sobre a nossa actividade no domínio da Supervisão Comportamental. O Relatório vem também dar cumprimento aos deveres legais de reporte da actuação do Banco de Portugal na fiscalização do cumprimento de diplomas legislativos com impacto nos mercados financeiros a retalho, na emissão de normas regulamentares da competência do Banco e na divulgação do processamento das reclamações dos clientes das instituições de crédito. A publicação do Relatório terá uma periodicidade anual, estando previsto que futuras edições apresentem, após alterações legislativas necessárias, maiores desenvolvimentos sobre o tratamento de reclamações e sobre a acção fiscalizadora do Banco de Portugal. Procura-se, assim, prestar contas ao público da actividade do Banco de Portugal no sentido de disciplinar a condução do negócio bancário, garantir o cumprimento das normas legais e regulamentares em vigor, de promover a transparência e a eficiência na comercialização dos produtos e serviços financeiros e, sobretudo, de defender os interesses dos consumidores.

O Governador

Vítor Constâncio



CAPÍTULO 2.

A Supervisão Comportamental

2. A SUPERVISÃO COMPORTAMENTAL

2.1. Enquadramento e contexto internacional

2.1.1. Da supervisão prudencial à importância crescente da supervisão comportamental

A celebração de um contrato ou a aquisição de um serviço financeiro requer que o cliente avalie previamente as condições que lhe são oferecidas pelas instituições financeiras. Os custos, remunerações e riscos subjacentes deverão merecer uma análise atenta antes da decisão de contratação de um empréstimo ou da realização de uma aplicação financeira. O facto de o acesso à generalidade dos produtos financeiros implicar o estabelecimento de uma relação contratual de longo prazo requer que o cliente seja também confrontado com a necessidade de proceder à avaliação da robustez financeira da respectiva instituição.

Os clientes bancários enfrentam, no entanto, um contexto marcado por aquilo que vulgarmente se designa por “informação imperfeita”: quer por ser assimétrica, uma vez que as instituições financeiras possuem um maior conhecimento das características dos produtos e da sua própria solvabilidade financeira; quer por ser incompleta, dado que as condições subjacentes à celebração de contratos ou à prestação de serviços não são totalmente transparentes para os clientes, em particular para aqueles que não possuem os necessários conhecimentos financeiros – os consumidores individuais. Uma informação imperfeita impede uma correcta avaliação de encargos e/ou rendimentos esperados e limita a capacidade dos clientes poderem escolher entre diferentes instituições de crédito. Estas características, vulgarmente referidas como “falhas de mercado”, estão sobretudo presentes nos mercados financeiros a retalho. A intervenção de autoridades públicas na supervisão destes mercados, como forma de colmatar o seu funcionamento potencialmente ineficiente, encontra aqui em grande parte a sua justificação.

A entidade supervisora deve assegurar, em primeiro lugar, o acompanhamento permanente da solidez e solvabilidade financeira das instituições. A sua actuação incide sobre a avaliação dos riscos associados à actividade bancária, a qual, pela sua natureza, se caracteriza pela transformação de maturidades: um passivo em grande medida constituído por instrumentos líquidos e de curto prazo e um activo com predominância de instrumentos de menor liquidez e prazo médio mais alargado. Uma vez que a actividade bancária se baseia numa relação de confiança, compete ao supervisor vigiar cada uma das instituições financeiras, de modo a que estas, individualmente e no seu conjunto, sejam capazes, a todo o momento, de honrar os compromissos assumidos perante os seus clientes. Dada a forte interdependência entre instituições financeiras, o risco para os depositantes decorre, não só de uma eventual insolvência da instituição com a qual estabeleceram relações contratuais, mas também do impacto indirecto do mau desempenho de terceiros que possa gerar riscos no conjunto do próprio sistema. Eliminar a probabilidade de ocorrência desses riscos – sem dúvida o interesse primeiro dos clientes bancários – é a principal preocupação da supervisão prudencial.

Nos últimos anos, todavia, tem-se desenvolvido a perspectiva de que os interesses destes clientes não se esgotam na garantia de não falência de instituições que a supervisão prudencial visa prevenir. O comportamento tendencialmente imperfeito dos mercados financeiros a retalho tem vindo a justificar o desenvolvimento de uma outra área de actuação das autoridades: a supervisão das instituições aquando do fornecimento de produtos financeiros, quer na celebração de contratos, quer na prestação de serviços. À actuação dos supervisores, nesta vertente de regulação do mercado, tem vindo a linguagem

anglo-saxónica a chamar “*market conduct supervision*”, a qual, em Portugal, foi designada por “supervisão comportamental”. Como nesta missão o supervisor procura colmatar a referida relação desigual – decorrente da existência de informação assimétrica – que afecta o cliente de serviços financeiros, esta área de intervenção está muito próxima da habitualmente designada por “*protecção do consumidor*”.

Estes problemas afectam, em particular, os clientes individuais no seu relacionamento com os mercados financeiros a retalho, uma vez que estes não têm, na maior parte dos casos, a formação financeira necessária e as oportunidades para a obterem são, por outro lado, limitadas. Para os clientes é difícil a avaliação das condições subjacentes aos serviços que adquirem, nomeadamente quando os contratos financeiros são complexos. Estes clientes não são profissionais e não repetem frequentemente a compra do mesmo produto, tendo, por conseguinte, poucas oportunidades para aprender com a sua própria experiência. Conhecedoras disso, as instituições financeiras podem ter menos incentivos para prestarem estes serviços com um elevado nível de qualidade. A separação temporal que muitas vezes se observa entre a data da celebração de um contrato e a dos fluxos financeiros que lhe estão associados, leva o cliente não esclarecido a aperceber-se tarde demais das condições aceites, num momento em que já não poderão ser alteradas.

A protecção dos clientes de serviços financeiros assume uma importância significativa nos mercados de crédito (hipotecário ou ao consumo) e de poupança. É sobretudo no âmbito da celebração das relações contratuais que garantem e definem o acesso a estes produtos que se torna mais relevante o papel do supervisor, ao procurar assegurar, não só um elevado grau de transparência na informação relevante, como também o carácter equitativo das respectivas cláusulas.

Mas as preocupações da supervisão comportamental são bem mais amplas: além de actuar sobre a oferta de produtos financeiros, procura estimular o desenvolvimento de uma procura progressivamente mais esclarecida, através de uma maior informação e formação dos clientes.

A intervenção do supervisor do lado da oferta de produtos financeiros visa, acima de tudo, garantir que as instituições e os seus funcionários, na venda de produtos e no seu aconselhamento, reúnam as competências técnicas necessárias para o fazer e que, no relacionamento com os seus clientes, respeitem princípios de transparência, diligência, respeito, honestidade e integridade.

Do lado da procura, o supervisor, em projectos seus e/ou em articulação com iniciativas de outras entidades, visa sobretudo aumentar os níveis de literacia financeira, com particular atenção aos consumidores individuais, reconhecendo que estes apresentam lacunas de formação bem mais significativas do que as empresas, sobretudo as de maior dimensão económica e financeira.

Inquéritos à população realizados em vários países são unânimes na conclusão de que são bastante baixos os níveis de literacia financeira e que os consumidores, em geral, não estão preparados, nem para avaliar adequadamente a oferta financeira, de dimensão e complexidade crescentes, nem para dela beneficiar plenamente. As intervenções públicas destinadas a elevar os níveis de literacia financeira são geralmente feitas através da disseminação de informação pedagógica e tendem cada vez mais a contemplar iniciativas governamentais ao nível dos próprios sistemas de ensino.

Subjacente a todas estas iniciativas está a ideia de que o aumento da literacia financeira traz vantagens, não só para os consumidores (pelo desenvolvimento de competências no recurso ao crédito e na gestão dos seus activos: por exemplo, na preparação de planos

de poupança de reforma), mas também apresenta benefícios para o conjunto da economia. Consumidores melhor informados tomam decisões financeiras mais responsáveis, contribuindo para menores riscos colectivos, e estão também mais bem preparados para promover o funcionamento dos mecanismos de disciplina pelo próprio mercado, por serem mais capazes de detectar e exigir a correcção imediata de comportamentos inadequados das instituições.

As alterações estruturais ocorridas nos últimos anos, nomeadamente o ritmo acelerado de envelhecimento da população e o acesso cada vez mais generalizado a produtos financeiros, progressivamente mais sofisticados, têm, por outro lado, reforçado a importância das temáticas comportamentais nas preocupações dos supervisores.

Devido às reformas introduzidas no financiamento dos sistemas de protecção social, um crescente número de famílias passou a participar activamente na gestão dos seus planos de reforma e a assumir os inerentes riscos financeiros até há pouco exclusivamente do sector público. Ao mesmo tempo, assiste-se à democratização no acesso a produtos financeiros com o recurso generalizado ao crédito bancário (em particular ao crédito hipotecário) e pela disseminação de novos meios de pagamento (cartões de débito e crédito). Muitas famílias concentram hoje uma percentagem muito significativa dos seus activos e passivos junto de instituições de crédito, estando a actividade bancária cada vez mais presente na sua vida financeira. Simultaneamente, a crescente inovação financeira tem conduzido a uma progressiva transferência de riscos das instituições para os seus clientes e à comercialização de produtos estruturados que eles não estão, em geral, preparados para gerir.

A importância crescente da supervisão comportamental decorre também do papel que tem passado a assumir como componente que complementa e reforça a vigilância numa óptica prudencial¹ e está patente, nomeadamente, no facto destes modelos terem passado a abranger a detecção, avaliação e monitorização de riscos comportamentais. A directiva sobre as novas regras de adequação de capitais (Basileia II) prevê que, na análise global de riscos tomados pelas instituições financeiras, sejam também considerados os riscos reputacionais, decorrentes, nomeadamente, da conduta em mercado (recorrendo, na sua avaliação, por exemplo, ao número de reclamações recebidas dos respectivos clientes).

2.1.2. Da supervisão dos mercados financeiros a retalho à protecção dos consumidores: o *benchmarking* da supervisão comportamental

Na definição do modelo de actuação, enquanto supervisor das instituições financeiras, o Banco de Portugal toma como referência as melhores práticas internacionais de outros supervisores, prestando também particular atenção à reflexão que tem vindo a ser desenvolvida por organizações internacionais, com destaque para os trabalhos da União Europeia e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), além dos fóruns informais que vão surgindo entre supervisores para aprofundamento destas novas preocupações. Incorpora ainda preocupações de organismos nacionais de defesa dos consumidores e fiscaliza o cumprimento de princípios e normas definidos pelo legislador nacional.

(1) Cf Stefano Miani e Alberto Dreassi "Market Conduct in the Insurance Industry and Convergence of International Supervision", Abril 2007. Estes autores defendem que as questões comportamentais podem ser consideradas como um elemento essencial de uma noção mais ampla de supervisão prudencial. Na sua perspectiva, uma supervisão comportamental deficiente pode gerar incentivos à assunção de riscos acrescidos (como mostram os recentes acontecimentos a nível do crédito imobiliário de alto risco/subprime nos EUA), que contribuem, em última análise, para pôr em causa a solvência das instituições.

2.1.2.1. A agenda da União Europeia

As iniciativas europeias com implicações na supervisão comportamental reflectem a interacção de uma estratégia de crescente integração dos serviços financeiros a retalho com uma política activa de defesa dos consumidores de serviços financeiros.

A política europeia de defesa dos consumidores encontra-se, nos seus aspectos gerais, suportada nos artigos 95.º e 153.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia e visa, genericamente, assegurar a existência de um mercado interno aberto, equitativo e transparente, no qual os consumidores tenham efectivamente liberdade de escolha e de onde estejam excluídas as práticas comerciais desleais e a publicidade enganosa.

Com este desiderato, a estratégia comunitária para o período de 2007 a 2013² pretende contribuir para um mercado interno mais integrado, em que os consumidores beneficiem de um nível de protecção harmonizado.

A Comissão Europeia (CE) prevê, nomeadamente, alterar oito directivas relativas à defesa do consumidor³ e aprovar uma nova directiva sobre o crédito ao consumo. Além disso, as directivas sobre a comercialização à distância de serviços financeiros e sobre a segurança geral dos produtos serão objecto de avaliação e eventual revisão. A CE publicou, entretanto, o Livro Verde com a compilação do *Acquis* dos Consumidores Comunitários⁴, em que preconiza a harmonização da legislação entre Estados Membros, acompanhada de esforços no sentido de maximizar o grau de protecção do consumidor⁵.

Destaca-se, em 2007, a entrada em vigor da Directiva sobre Práticas Comerciais Desleais, a qual vem estabelecer um conjunto amplo de regras que incluem a classificação de cláusulas contratuais abusivas, o controlo apertado da publicidade enganosa e de vendas agressivas. Esta directiva comporta quatro elementos fundamentais: (i) a proibição genérica de todas as práticas comerciais desleais; (ii) a definição de práticas enganosas (por acção ou omissão) e de práticas agressivas – as duas principais categorias de práticas comerciais desleais; (iii) uma salvaguarda mais atenta dos consumidores vulneráveis; e (iv) a enumeração de uma extensa lista de práticas que são desde logo proibidas. Esta directiva tem aplicação transversal a toda a actividade económica, incluindo, por conseguinte, os serviços financeiros.

No domínio específico dos produtos e serviços financeiros, há que ter ainda presente os objectivos definidos pela CE no Livro Branco para a Política de Serviços Financeiros, no período de 2005 a 2010⁶. Esses objectivos centram-se, em grande medida, no aumento do grau de integração e de eficiência dos mercados financeiros, em particular dos mercados a retalho, através: (i) da melhoria da transparência e comparabilidade dos produtos financeiros; (ii) de uma maior mobilidade dos clientes bancários; e (iii) da promoção da sua literacia financeira.

Apesar do significativo progresso verificado nos últimos anos em termos de integração financeira – designadamente dos mercados por grosso, das bolsas de valores e, em grande

(2) Comunicação da CE de 13 de Março de 2007: EU Consumer Policy Strategy 2007-2013 - COM(2007) 99 final.

(3) *Doorstep Selling Directive 85/577; Package Travel Directive 90/314; Unfair Contract Terms Directive 93/13; Timeshare Directive 94/47; Distance Selling Directive 97/7; Price Indication Directive 98/6; Injunctions Directive 98/27; Consumer Sales Directive 99/44.*

(4) *Green Paper on the Review of the Consumer Acquis* - COM(2006) 744 Final.

(5) Note-se que a legislação comunitária relativa à defesa do consumidor, actualmente em vigor, se baseia no princípio da harmonização mínima e na possibilidade concedida aos Estados-Membros de adoptarem localmente normas mais rigorosas. Este princípio deu, no entanto, origem a uma relativa fragmentação de regras de protecção do consumidor que a CE pretende vir a eliminar.

(6) *White Paper on Financial Services Policy* (2005-2010).

medida, das infra-estruturas dos mercados, na negociação e liquidação de transacções – estudos recentes promovidos pela CE⁷ mostram que a integração dos mercados a retalho é ainda relativamente reduzida⁸. Ela é particularmente incipiente no domínio dos serviços bancários, o que limita a concorrência entre instituições de crédito e dificulta a protecção dos interesses dos consumidores. Esta fragmentação decorre: (i) de barreiras económicas criadas pelos custos de entrada de concorrentes estrangeiros, dada a necessidade de adaptação de produtos, modelos de negócio e/ou estratégias de preço; (ii) de barreiras jurídicas decorrentes de requisitos legais que impedem, ou dificultam, a oferta de novos produtos; (iii) da, por vezes, difícil acessibilidade a infra-estruturas de mercado; e, ainda, (iv) de custos que impedem a mobilidade de clientes entre instituições financeiras (*switching costs*).

Face a este diagnóstico, a CE traçou um conjunto de objectivos para promover um maior grau de integração e eficiência dos mercados financeiros a retalho e enumerou os instrumentos que tenciona usar para a sua prossecução⁹:

- i) Aumento da gama e qualidade dos produtos e serviços financeiros disponíveis e da mobilidade dos consumidores – fomentando mercados abertos, regulamentados e concorrenciais;
- ii) Aumento da confiança dos consumidores – promovendo a protecção dos seus direitos e a solidez das instituições financeiras;
- iii) Habilitação (*empowerment*) dos consumidores para tomarem decisões adequadas às suas condições financeiras específicas – promovendo a sua educação financeira; exigindo às instituições financeiras uma informação clara, apropriada e atempada e um aconselhamento de qualidade.

Enquadrada por estas linhas de acção, a agenda da CE para a área dos serviços financeiros a retalho inclui iniciativas no domínio específico do crédito hipotecário, sistemas de pagamentos, contas bancárias, intermediários financeiros, fundos de investimento, seguros e literacia financeira.

De entre as iniciativas mais recentes, destaca-se, no final de 2007, a publicação do Livro Branco sobre o Crédito Hipotecário¹⁰, através do qual a CE se propõe implementar, neste domínio específico, a estratégia definida para a generalidade dos serviços financeiros a retalho.

O mercado do crédito hipotecário à habitação tem uma importância fundamental, não só para os consumidores considerados individualmente, mas também para a economia no seu todo. Este último aspecto é evidenciado pelas recentes perturbações no segmento *sub-prime* deste mercado nos Estados Unidos. O peso deste mercado na actividade económica da UE é muito significativo, representando cerca de 47 por cento do respectivo PIB, e o crédito à habitação é, para a maioria das famílias europeias, a mais importante operação financeira. Ao efectuar um levantamento exaustivo dos problemas dos mercados de crédito à habitação na UE e ao propor um conjunto de medidas de promoção da eficiência

(7) Vide, por exemplo, *Sector Inquiry under Art 17 of Regulation 1/2003 on retail banking* - COM(2007)33 final (Janeiro 2007).

(8) A ausência de integração está reflectida, nomeadamente, em indicadores de dispersão dos preços entre os vários Estados Membros e num reduzido volume de transacções transfronteiriças (Cf. *European Financial Integration Report 2007* - SEC(2007)1696).

(9) *Green Paper on Retail Financial Services in the Single Market* - COM(2007)226.

(10) *White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets* - COM(2007)807.

e competitividade deste mercado, o referido Livro Branco constitui um importante contributo para a sistematização das linhas gerais que deverão enquadrar a actuação das entidades supervisoras nacionais neste domínio.

Para alargar a oferta de crédito transfronteiriça e a diversidade dos serviços prestados, para aumentar a confiança dos consumidores e a sua mobilidade, a CE considera ser necessário intervir – eventualmente mesmo por via legislativa – em quatro áreas fundamentais: facilitar o reembolso antecipado; aumentar a qualidade da informação pré-contratual; harmonizar o método e os elementos considerados no cálculo da taxa anual efectiva (TAE) e fomentar o financiamento responsável (*responsible lending*).

Restrições ao reembolso antecipado condicionam a transferência do crédito à habitação e, por essa via, a concorrência neste mercado, pelo que, a mobilidade não deve ser restringida através de barreiras económicas ou legais injustificadas. A transparência dos preços, através da disponibilização de informação objectiva e comparável, também facilita a mobilidade dos consumidores. A qualidade, clareza e prestação atempada da informação pré-contratual¹¹ é, por sua vez, essencial para assegurar que os consumidores tenham um conhecimento adequado dos produtos que pretendem adquirir e das ofertas concorrentes disponíveis.

Para assegurar uma efectiva mobilidade dos consumidores e um adequado grau de concorrência, há ainda que combater práticas comerciais desleais, em particular de *tying* (vendas obrigatoriamente associadas), pois estas condicionam e limitam as escolhas dos consumidores, erguem barreiras artificiais à sua mobilidade e impedem a concorrência entre as instituições financeiras. A CE tenciona vir a promover brevemente uma análise aprofundada deste tipo de práticas¹².

As práticas de *tying* ocorrem quando uma instituição faz depender a aquisição de um produto (por exemplo, um crédito hipotecário) da aceitação de um outro produto distinto (por exemplo, um seguro). Se um cliente for, por exemplo, obrigado a domiciliar o seu ordenado numa conta de uma instituição de crédito para contratar um crédito à habitação, ele tenderá a realizar os seus pagamentos diários a partir dessa conta; a adquirir por isso também cartões de débito, livro de cheques e eventualmente cartões de crédito associados a esta conta; a direccionar todos os seus débitos directos para essa conta, etc. Isto aumenta os *switching costs*, em termos de esforço e mesmo de custo (se existirem comissões de cancelamento), porque para mudar o seu crédito à habitação o cliente terá de reorganizar toda a sua actividade financeira, o que limita fortemente a sua mobilidade futura e restringe, por essa via, a concorrência no sector. Por seu turno, a prática de "bundling" destingue-se da de *tying* por permitir a aquisição separada de produtos, não tendo igual impacto em termos de mobilidade.

Num contexto em que nos mercados financeiros internacionais predominam as preocupações geradas pelos problemas no segmento de alto risco no mercado de crédito hipotecário dos Estados Unidos, no qual muitos consumidores contraíram empréstimos acima das suas possibilidades, a CE pretende promover também o financiamento responsável, actuando quer do lado da oferta, quer do lado da procura.

Do lado da oferta, as instituições de crédito deverão prestar toda a informação sobre os produtos comercializados e avaliar adequadamente o risco de crédito dos mutuários. Nas

(11) A CE considera que os objectivos do Código de Conduta de Informação Pré-contratual de Empréstimos à Habitação não foram ainda totalmente cumpridos ao subsistirem diferenças na forma como os Estados Membros o aplicam: na disponibilização da "Ficha Europeia de Informação Normalizada"; na aderência insuficiente das instituições de crédito a este código; na inexistência de verdadeiros mecanismos de monitorização e *enforcement* e pelo próprio Código estar já desactualizado.

(12) Cf. *Communication on a Single Market for 21st Century Europe* – November 2007.

operações transfronteiriças, a informação das centrais de responsabilidades de crédito (CRC) deve circular entre os diferentes Estados-Membros, sem prejuízo das disposições quanto à protecção de dados.

Do lado da procura, a promoção da literacia financeira é um instrumento fundamental para dar capacidade aos cidadãos para tomarem decisões adequadas, em função dos seus recursos disponíveis, presentes e futuros. A promoção da literacia financeira pode também complementar as políticas de protecção dos consumidores e ser essencial para o comportamento responsável das instituições de crédito. Assume, assim, uma importância crescente, à medida que a inovação e a integração económica internacional aumentam o leque e a complexidade da oferta de serviços financeiros.

Tomando por base as melhores práticas, a CE definiu um conjunto de princípios que devem orientar a formação dos cidadãos em questões financeiras: (i) o processo de aquisição de conhecimentos deve ser permanente, começando no ensino obrigatório e prolongando-se por toda a vida activa; (ii) o ensino deve subordinar-se a princípios de imparcialidade e objectividade; e (iii) os programas de ensino financeiro devem corresponder às necessidades específicas das populações. No entender da CE, a literacia financeira deve ser, em primeiro lugar, uma responsabilidade dos Estados-Membros, das organizações sem fins lucrativos e dos prestadores de serviços financeiros, embora considere que a UE pode desempenhar um papel importante neste domínio. Como iniciativas prioritárias no âmbito europeu, a CE identificou¹³: a criação de uma rede de prestadores de serviços de educação financeira; o patrocínio dos Estados-Membros e de entidades privadas na organização de conferências nacionais/regionais sobre educação financeira; a publicação de uma base de dados sobre programas e investigação no domínio da educação financeira na UE e o desenvolvimento de um módulo de formação de professores sobre cultura financeira, para facilitar a integração destas matérias nos programas escolares, aspecto em que a iniciativa Dolceta¹⁴ já se revelou muito útil para o ensino de questões financeiras.

Outra área prioritária no âmbito dos serviços financeiros a retalho é, para a CE, o crédito ao consumo. O objectivo principal é também, nesta área, a promoção de um maior grau de integração dos mercados nacionais. No final de 2005, a CE apresentou uma proposta de revisão da Directiva do Crédito ao Consumo¹⁵, visando aumentar a competitividade e a concorrência neste sector. A CE espera que a possibilidade de oferta de produtos de crédito pan-europeus, com recurso, designadamente, à Internet, aumente a eficiência e as economias de escala neste sector, reduzindo o custo e alargando a oferta de produtos.

2.1.2.2. As recomendações da OCDE

Também a OCDE tem vindo a definir princípios e boas práticas a seguir no domínio da educação financeira. Em Novembro de 2005 foram apresentadas as conclusões de um dos estudos¹⁶ mais abrangentes sobre esta matéria:

(13) *Communication from the Commission on Financial Education* – 18.12.2007. A preocupação com a literacia financeira dos cidadãos europeus tem estado presente na estratégia de política para os serviços financeiros, sendo a importância de uma educação financeira adequada reconhecida no Livro Branco sobre os serviços financeiros para o período 2005 – 2010, no Livro Verde sobre os serviços financeiros a retalho, de Maio de 2007, bem como na Resolução do Parlamento Europeu sobre a política de serviços financeiros, de Julho de 2007. A questão da literacia financeira esteve também presente nas conclusões do Conselho ECOFIN, de 8 de Maio de 2007.

(14) O projecto *Development of On-line Consumer Education Tools for Adults* (Dolceta) disponibiliza, através da Internet, ferramentas de ensino sobre questões relacionadas com os direitos dos consumidores de produtos e serviços financeiros, especialmente dirigidas à formação de adultos.

(15) *Modified Proposal on Directive on credit agreements for consumers* (Outubro 2005).

(16) *Improving Financial Literacy: Analysis of Issues and Policies* (Novembro 2005).

- i) Os países da OCDE estão cada vez mais conscientes da importância da literacia financeira e envolvidos em diversos programas e iniciativas, desde portais de Internet e distribuição de publicações, a reformas no sistema de ensino obrigatório;
- ii) Estes programas e iniciativas de formação cobrem um conjunto amplo de matérias, incluindo empréstimos, seguros, investimentos e pensões, normalmente dirigidas ao público em geral, embora nalguns casos também a grupos específicos, tais como investidores, consumidores sobre-endividados, trabalhadores, jovens, entre outros;
- iii) Alguns países já realizaram inquéritos nacionais para determinar as principais carências em termos de literacia financeira. Esses inquéritos têm revelado que uma percentagem bastante elevada de consumidores não possui conhecimentos financeiros adequados e sobreavalia com frequência os seus conhecimentos nestas matérias. Os inquéritos sugerem, igualmente, que os níveis de literacia financeira estão positivamente correlacionados com os níveis de escolaridade e rendimento;
- iv) Iniciativas destinadas a avaliar o impacto de programas desenvolvidos são relativamente escassas. Este facto poderá reflectir o seu elevado custo e também a dificuldade de avaliar o aumento do nível de literacia das populações e a alteração dos seus comportamentos;
- v) Nos casos em que se realizaram avaliações, estas sugerem que os programas foram efectivos. O aconselhamento dos consumidores em matéria de crédito hipotecário, por exemplo, resultou nalguns países numa redução da taxa de crédito mal parado e avaliações mais subjectivas sugerem que os consumidores se sentem mais confiantes;

Com base nos resultados desta análise, os representantes de todos os países membros da OCDE elaboraram um conjunto de recomendações sobre boas práticas para o reforço da literacia financeira¹⁷, que abrangem, nomeadamente: (i) as políticas de ensino de matérias financeiras e de disseminação de informação financeira; (ii) a prestação de informação financeira pelas instituições de crédito sobre produtos e serviços de forma objectiva; (iii) o papel das entidades patronais na prestação de informação financeira aos seus empregados, relativamente às poupanças destinadas às suas pensões de reforma.

2.2. A supervisão comportamental pelo Banco de Portugal

Consagrado na recente revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF)¹⁸, o novo regime de supervisão comportamental estabelece um conjunto de regras de conduta e de deveres que terão de ser observados pelas Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras na relação com os seus clientes, alargando simultaneamente as competências de supervisão do Banco de Portugal nesta matéria.

No âmbito das regras de conduta (Título VI, Capítulo I), este regime estabelece que as instituições devem assegurar elevados níveis de competência técnica no exercício das suas actividades, garantindo que os seus meios técnicos e humanos respondem com

(17) Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness (Julho 2005).

(18) Com a redacção que lhe foi dada pela publicação do Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de Janeiro.

a qualidade e eficiência adequadas. Por outro lado, as instituições devem actuar com diligência, neutralidade, lealdade, discrição e respeito no relacionamento com os clientes e outras instituições.

Para garantir a observância destes princípios foram reforçados os poderes normativos e sancionatórios do Banco de Portugal. O diploma atribui ao Banco poderes para estabelecer, por aviso, as regras de conduta que considere necessárias para completar e desenvolver as fixadas pelo RGICSF, bem como poderes para emitir recomendações e determinações específicas que assegurem o cumprimento destas regras. As violações destes deveres constituem contra-ordenações, sendo atribuído ao Banco de Portugal o poder de aplicar, se necessário, coimas e sanções acessórias.

No âmbito dos deveres a serem observados pelas instituições na relação com os seus clientes (Título VI, Capítulo II), o regime estabelece também um conjunto de obrigações em matéria de informação, publicidade, códigos de conduta e tratamento de reclamações.

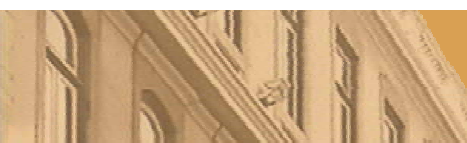
No que respeita aos deveres de informação, as instituições ficam obrigadas a divulgar com clareza as remunerações que oferecem pelos fundos recebidos dos clientes e as características dos produtos oferecidos, bem como o preço dos serviços prestados e outros encargos (Preçário). O diploma prevê que o Banco de Portugal estabeleça regularmente, por aviso, os requisitos mínimos que as instituições devem observar na divulgação de informação ao público, podendo igualmente estabelecer regras imperativas sobre o conteúdo dos contratos entre as instituições e os seus clientes, no sentido de garantir a transparência na prestação de serviços. A violação dos deveres de informação constitui contra-ordenação, competindo ao Banco de Portugal a instrução dos respectivos processos e a aplicação de sanções nesta matéria.

Relativamente à publicidade feita pelas instituições, o diploma remete para o regime geral e, no caso das actividades de intermediação de instrumentos financeiros, para o estabelecido no Código de Valores Mobiliários. Porém, quando as mensagens publicitárias mencionem a garantia dos depósitos ou a indemnização dos investidores, o diploma estipula que estas devem limitar-se a referências meramente descritivas, sem quaisquer juízos de valor ou comparações com garantias de depósito ou indemnizações de outras instituições.

Mas o Banco de Portugal tem também poderes para intervir nesta matéria, podendo actuar de diversas formas. Sempre que a publicidade não respeite a legislação em vigor, o diploma dá poderes ao Banco de Portugal para ordenar: (i) as modificações necessárias para pôr termo às irregularidades ou (ii) a suspensão das acções publicitárias em causa; e ainda, para (iii) determinar a sua imediata rectificação. O não acatamento das determinações específicas do Banco de Portugal constitui contra-ordenação punível com coima e sanções acessórias, podendo o Banco substituir-se aos infractores na emissão da referida rectificação.

Segundo o diploma, as instituições ou as suas associações representativas, deverão também adoptar e divulgar códigos de conduta, onde constem os princípios que devem reger as suas relações com clientes, nomeadamente, os procedimentos internos de apreciação de reclamações. O Banco de Portugal poderá emitir instruções e normas orientadoras neste âmbito.

Finalmente, em complemento do regime aplicável às reclamações apresentadas às instituições no quadro da legislação em vigor, o diploma estabelece o direito de os clientes bancários apresentarem directamente ao Banco de Portugal reclamações fundadas no incumprimento de normas que regem a actividade dessas instituições. Neste âmbito, o diploma atribui competência ao Banco de Portugal para apreciar as referidas reclamações, bem como para definir os respectivos procedimentos e prazos de apreciação, tendo em conta os princípios da imparcialidade, celeridade e gratuidade. Na apreciação das reclamações, o Banco de Portugal deverá promover as diligências necessárias para verificar o cumprimento das normas por cuja observância lhe caiba zelar e adoptar as medidas adequadas para sanar os eventuais incumprimentos detectados. Sempre que, pela sua gravidade, o comportamento das instituições o justifique, o Banco de Portugal deverá igualmente instaurar um procedimento de contra-ordenação. Por outro lado, em linha com o princípio da transparência, o diploma estabelece que o Banco de Portugal deve publicar anualmente um relatório sobre as reclamações dos clientes bancários (apresentadas quer às instituições, quer directamente ao Banco), com especificação das suas áreas de incidência e informação sobre o tratamento que mereceram.



CAPÍTULO 3.

Regulação e Supervisão dos Mercados Financeiros a Retalho

3. REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DOS MERCADOS FINANCEIROS A RETALHO

Apresenta-se neste capítulo uma breve súmula da legislação publicada, em 2006 e 2007, com incidência nos mercados financeiros a retalho e nos serviços prestados pelas instituições financeiras. As normas regulamentares emitidas pelo Banco de Portugal são também referidas, salientando-se o entendimento transmitido sobre estas matérias e as obrigações daí decorrentes para as instituições. Dá-se ainda conta da actuação do Banco de Portugal na missão de zelar pelo cumprimento da legislação e regulamentação em vigor.

Na sua missão de entidade supervisora do comportamento das instituições de crédito e sociedades financeiras, o Banco de Portugal promove acções de inspecção, pontuais ou de carácter temático, para avaliação da conformidade da actuação das instituições com o enquadramento legislativo e regulamentar em vigor, emitindo recomendações ou determinações específicas, sempre que observadas situações de irregularidades, ou procedendo à instauração de processos de contra-ordenação, quando detectadas faltas graves ou incumprimentos recorrentes. A emissão de determinações específicas constitui um procedimento célere de actuação do supervisor no assegurar dos direitos dos clientes bancários. A sanção de irregularidades ou a correcção de incumprimentos de forma rápida e efectiva, que as mesmas asseguram, explica a sua mais frequente utilização comparativamente ao recurso à instauração de processos de contra-ordenação. Com este entendimento, o Banco de Portugal tem vindo a recorrer à emissão de determinações específicas, seja no âmbito do cumprimento dos princípios de transparência, seja na exigência do cumprimento de normativo legal e regulamentar em vigor no âmbito dos mercados financeiros a retalho. Também no tratamento das reclamações dos clientes bancários o Banco de Portugal tem emitido determinações específicas exigindo a reparação de situações irregulares, enquanto a instauração de processos de contra-ordenação tem assumido um carácter pontual.

3.1. Legislação e regulamentação em vigor

3.1.1. Crédito à habitação

3.1.1.1. Iniciativas legislativas

Nos dois últimos anos, as principais iniciativas legislativas no âmbito do crédito à habitação consubstanciaram-se na publicação do Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro, e no Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março. O Decreto-Lei n.º 240/2006 estabeleceu, com carácter obrigatório, o arredondamento à milésima, por excesso ou por defeito, das taxas de juro e o método de cálculo do valor do indexante nos contratos de crédito à habitação. O Decreto-Lei n.º 51/2007 visou, sobretudo, promover a mobilidade no mercado do crédito à habitação, definindo um valor máximo para a comissão por reembolso antecipado e proibindo a cobrança de quaisquer outros encargos adicionais. Estes diplomas reforçaram também as regras aplicáveis à publicidade no âmbito do crédito à habitação.

Com o objectivo de promover a concorrência no crédito à habitação – que se pretende centrada essencialmente na margem (*spread*) praticada por cada instituição sobre a taxa de juro do crédito – estes diplomas visaram também harmonizar e tornar mais transparente outras componentes menos conhecidas ou menos visíveis do custo do crédito. Os princípios definidos pela Comissão Europeia no âmbito da sua política de defesa do consumidor de serviços financeiros, designadamente os relativos à transparência e comparabilidade entre produtos, foram acolhidos pelo legislador.

Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro

A atenção do legislador centrou-se, essencialmente, no método de cálculo do valor do indexante (a Euribor) aquando do início do contrato e nas datas de refixação do seu valor (em geral, de três em três ou de seis em seis meses, consoante a Euribor se reporte a três ou seis meses, respectivamente) e no estabelecimento obrigatório do arredondamento das taxas de juro à milésima, por excesso ou por defeito. O legislador teve como objectivos aumentar o grau de transparência e a comparabilidade das condições oferecidas no crédito à habitação e actuar sobre o próprio custo do crédito concedido.

O diploma estabelece que o valor da Euribor – o actual indexante de referência – deve resultar, independentemente do prazo a que se refira esse indexante, da média aritmética simples das suas cotações diárias¹ no mês de calendário anterior ao período de contagem de juros (artigo 3.º). Por conseguinte, a Euribor a três meses, para vigorar no trimestre subsequente, é calculada a partir da média dos valores observados pela Euribor a três meses no anterior mês de calendário. Do mesmo modo, a Euribor a seis (doze) meses, para vigorar no semestre (ano) subsequente, é calculada a partir da média dos valores observados na Euribor a seis (doze) meses no anterior mês de calendário. Esta disposição aboliu o recurso a períodos mais longos na determinação do valor do indexante e uniformizou o seu método de cálculo.

No mercado do crédito à habitação não é adoptado o valor *spot*² da Euribor, ao contrário do que sucede na generalidade dos mercados por grosso ou interbancários, opção justificada com o objectivo de uma maior estabilidade na taxa de juro de referência e com a simplificação de procedimentos operacionais.

O Decreto-Lei estabelece ainda que o arredondamento do indexante passa a efectuar-se necessariamente à milésima, por excesso ou por defeito, em função do valor da 4ª casa decimal, pondo fim a práticas de arredondamentos por excesso (a 1/4 ou 1/8) até então em vigor. No caso de taxa de juro variável, o arredondamento à milésima não é efectuado sobre a taxa de juro, mas sobre o indexante, sobre o qual se aplica posteriormente o *spread* (artigo 4.º).

O diploma institui também o dever da instituição de crédito informar claramente os seus clientes sobre a forma como é efectuado o arredondamento, a taxa de juro e o método de cálculo do respectivo indexante, obrigação extensível às simulações disponibilizadas através da Internet (artigo 5.º). Na publicidade ao crédito à habitação e em todas as outras iniciativas de promoções financeiras deve a instituição fazer referência expressa à taxa de juro aplicada, ao respectivo indexante e ao método de arredondamento utilizado (artigo 6.º).

Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março

O legislador, além de promover a mobilidade no crédito à habitação, criando condições para uma maior concorrência no sector, com este diploma procura harmonizar e aumentar a transparência de algumas variáveis associadas ao crédito à habitação. Com ele intensifica a sua actuação na forma de funcionamento deste mercado.

(1) A cotação da Euribor é calculada apenas nos dias úteis para as Transferências Automáticas Trans-Europeias de Liquidações pelos Valores Brutos em Tempo Real (TARGET) de acordo com o calendário em vigor desde 2002. Este sistema encerra, para além dos sábados e domingos, no dia de Ano Novo, sexta-feira santa; segunda-feira a seguir à Páscoa; 1.º de Maio; dia de Natal e 26 de Dezembro. Este calendário não considera, por isso, todos os feriados nacionais.

(2) Casos em que, por convenção, o valor da Euribor a três meses no dia x é o que se aplica aos contratos com início em $x+2$ dias úteis durante os três meses subsequentes.

É fixada a comissão máxima por reembolso antecipado, parcial ou total, em 0,5 por cento do capital que é reembolsado, no caso de financiamento contraído no regime de taxa variável, e em 2 por cento do capital que é reembolsado, no caso do regime de taxa fixa (artigo 6.º). A taxa anual efectiva (TAE) passa a ter de reflectir também, quando for o caso, todas as condições promocionais oferecidas, durante e após o período promocional (artigo 3.º).

Ao definir um limite máximo para a comissão de reembolso antecipado, o diploma elimina importantes restrições à mobilidade e, por essa via, à concorrência. O legislador acompanha as preocupações da Comissão Europeia que, por diversas vezes, tem apontado a existência de comissões de reembolso antecipado injustificadamente elevadas como factor limitador da mobilidade dos clientes e da concorrência no sector do crédito hipotecário.

Simultaneamente, o legislador proíbe a cobrança de quaisquer encargos adicionais associados ao reembolso antecipado (artigo 8.º)³, impedindo as instituições de onerarem a transferência do crédito à habitação com outros custos que pudessem pôr em causa o objectivo de uma maior mobilidade.

O legislador proíbe igualmente a prática de vendas associadas através das quais as instituições de crédito façam depender a celebração de contratos de crédito à habitação da aquisição de outros produtos ou serviços financeiros (artigo 9.º). Esta prática (*tying* de produtos financeiros) é considerada pela Comissão Europeia como fortemente restritiva da mobilidade e da concorrência e, por conseguinte, incompatível com o Mercado Único. Pelo contrário, a redução do custo do contrato de crédito pela aquisição facultativa de outros produtos (*bundling*) não é uma modalidade proibida, uma vez que é sempre possível a celebração do contrato isoladamente.

3.1.1.2. Actuação normativa do Banco de Portugal

Foram vários os diplomas regulamentares emanados do Banco de Portugal, no período em análise, com impacto no mercado do crédito à habitação. Pouco antes da publicação do Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro, com o objectivo de aumentar a transparência de informação das condições praticadas pelas instituições de crédito quanto ao método de arredondamento das taxas de juro e à convenção sobre o número de dias do ano para o cálculo do juro corrido em contratos de crédito, o Banco de Portugal emitiu o Aviso n.º 9/2006, de 10 de Novembro, e a Instrução n.º 18/2006, de 11 de Dezembro.

Após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março, com o intuito de esclarecer as instituições quanto ao âmbito de aplicação do artigo 8.º deste diploma, o Banco emitiu o seu entendimento através da Carta-Circular n.º 41/2007/DSB, de 23 de Maio, e a Carta-Circular n.º 93/2007/DSB, de 31 de Outubro.

Em Dezembro de 2007, o Banco de Portugal divulgou publicamente o seu entendimento quanto à periodicidade de revisão da taxa de juro em contratos de crédito com taxa de juro variável, na sequência de dúvidas sobre o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro, aplicável, não só aos contratos de crédito à habitação, mas também a todos os tipos de contratos de crédito, por efeito do disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 171/2007, de 8 de Maio, tendo-o comunicado a todas as instituições financeiras através da [Carta-Circular 1/2008/DSB](#).

(3) Sobre o âmbito de aplicação deste artigo, o Banco de Portugal emitiu duas cartas circulares. Veja-se a este propósito o ponto seguinte "Actuação Normativa do Banco de Portugal".

Aviso n.º 9/2006, de 10 de Novembro

As instituições de crédito e sociedades financeiras são obrigadas a explicitar, quer para o crédito à habitação quer para o crédito ao consumo, o método de arredondamento utilizado e o número de dias do ano subjacente ao cálculo dos juros. Esta obrigação acresce aos deveres de informação a que as instituições de crédito e sociedades financeiras já se encontravam sujeitas – no âmbito do Aviso n.º 1/95, de 17 de Fevereiro – relativamente a todas as operações activas e passivas praticadas (Preçário).

Instrução n.º 18/2006, de 11 de Dezembro

Altera a Instrução n.º 27/2003, de 17 de Novembro, obrigando as instituições de crédito a incluir adicionalmente na Ficha de Informação Normalizada (FIN) informação sobre o método de arredondamento da taxa de juro adoptado e a explicitação do número de dias do ano subjacente ao cálculo dos juros. A FIN é um documento pré-contratual normalizado que, seguindo recomendações da Comissão Europeia, consolida os parâmetros fundamentais objecto de negociação entre as partes de um contrato de crédito à habitação.

Carta-Circular n.º 41/2007/DSB, de 23 de Maio

Expressa o entendimento de que, no caso de reembolso antecipado de crédito à habitação ou de transferência deste para outra instituição, além da comissão por reembolso antecipado, prevista no n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 51/2007, não é permitida a cobranças de outros encargos, despesas ou comissões, com excepção dos custos suportados perante terceiros, mediante justificação documental.

Carta-Circular n.º 93/2007/DSB, de 31 de Outubro

Reafirma o entendimento transmitido através da Carta-Circular n.º 41/2007/DSB e esclarece que a proibição de cobrança de despesas adicionais, constante do artigo 8.º do Decreto-Lei 151/2007 abrange também:

- i) Os encargos adicionais que pudessem ser exigíveis ao mutuário no termo normal do contrato de crédito (ou seja, aquando do pagamento da última prestação do empréstimo no fim do seu termo normal);
- ii) A exigência de devolução de qualquer quantia que a instituição mutuante tenha entendido suportar por conta do mutuário aquando da celebração do contrato de crédito ou, posteriormente, em resultado de qualquer alteração contratual (incluindo-se, neste caso, a impossibilidade da instituição pretender ser ressarcida do valor de promoções financeiras que tenha oferecido ao mutuário, caso este queira transferir o seu crédito para outra instituição).

Carta-Circular n.º 1/2008/DSB, de 9 de Janeiro

Transmite o entendimento de que o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro, não permite que as instituições de crédito procedam à revisão do indexante utilizado nas operações de crédito a taxa variável com uma periodicidade diferente da do prazo do respectivo indexante. Esclarece ainda que aquele artigo se refere ao método

de cálculo do valor do indexante, a vigorar no prazo a que o mesmo respeita. O cálculo do valor do indexante é fixado nesse artigo como a média dos valores desse indexante no mês de calendário anterior àquele em que tem lugar a respectiva revisão.

3.1.2. Crédito ao consumo e outros créditos

3.1.2.1. Iniciativas legislativas

Decreto-Lei n.º 171/2007, de 8 de Maio

É a principal iniciativa legislativa de 2007 no âmbito do crédito ao consumo. Estende aos restantes contratos de crédito e de financiamento o regime, já definido para o crédito à habitação (Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro), de arredondamento obrigatório à milésima, por excesso ou por defeito, da taxa de juro e o método de cálculo do valor do indexante nas operações de crédito a taxa variável.

3.1.3. Contas de depósito

3.1.3.1. Actuação normativa do Banco de Portugal

O Banco de Portugal tem competências para fixar os requisitos que devem ser observados pelas instituições de crédito na abertura de contas de depósito, designadamente no que se refere à identificação dos titulares das referidas contas e respectivos representantes (artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 454/91, de 28 de Dezembro). O Banco de Portugal tem dedicado especial atenção à abertura de contas de depósito, quer pelo exercício dos seus poderes regulamentares na matéria, quer pela apreciação de reclamações dos clientes bancários, quer, ainda, pela satisfação de pedidos de esclarecimento de instituições de crédito e outras entidades.

O Banco de Portugal tem vindo a intervir nesta área, essencialmente, através da definição de requisitos e procedimentos de identificação de aplicação generalizada, os quais se destinam a conferir maior segurança e transparência às operações de abertura de contas de depósito e a prevenir eventuais situações de fraude e actividades ilícitas, na defesa dos interesses dos clientes bancários, das instituições de crédito e do próprio sistema financeiro.

Aviso n.º 2/2007, de 8 de Fevereiro

No Aviso n.º 11/2005, de 21 de Julho, estão regulamentados os procedimentos bancários essenciais na abertura de contas de depósito: o dever de informação prévia sobre as cláusulas que regem essas contas e os requisitos e procedimentos de identificação e comprovação que devem ser adoptados, quer na abertura de contas realizadas presencialmente, quer à distância, relativamente aos titulares das contas e a outras entidades nelas intervenientes.

Decorridos quase dois anos sobre a entrada em vigor do Aviso n.º 11/2005, o Banco de Portugal procedeu, no Aviso n.º 2/2007, à alteração e complementação de alguns dos procedimentos naquele previstos, designadamente sobre os comprovativos de elementos de identificação que devem ser apresentados às instituições de crédito quando da abertura de contas de depósito, e das subsequentes rotinas de confirmação e/ou actualização dos registos e ficheiros referentes àquelas contas.

Carta-Circular n.º 5/2008/DET, de 16 de Janeiro

A obtenção de informação sobre a existência de activos financeiros (nomeadamente de saldos de contas bancárias) é uma tarefa que se reveste muitas vezes de grande dificuldade, quando desenvolvida no âmbito da sucessão por “mortis causa”. O Banco de Portugal, a título de mera colaboração e sem responsabilidades na aferição da legitimidade e decisão final sobre a pretensão, implementa um serviço de difusão de pedidos de informação, através das instituições financeiras autorizadas a receber valores em depósito, sobre identificação de contas bancárias e/ou de outros activos financeiros, que lhe sejam apresentados por particulares nas situações de sucessão por morte do titular das contas bancárias e/ou outros activos financeiros.

É disponibilizada uma solução electrónica no Portal do Cliente Bancário, incluindo um formulário que o requerente preenche e envia ao Banco de Portugal.

3.1.4. Movimentação e transferência de fundos**3.1.4.1. Iniciativas legislativas****Decreto-Lei n.º 18/2007, de 22 de Janeiro**

Vem estabelecer datas valor e de disponibilização aos beneficiários relativamente a depósitos de numerário, cheques, cheques visados e outros valores, bem como de transferências efectuadas em euros. Este diploma altera, nomeadamente, o disposto no Decreto-Lei n.º 41/2000, de 17 de Março, que fixa o regime jurídico relativo à movimentação de fundos entre contas de depósito a débito e a crédito aplicável quer a transferências internas quer a transferências transfronteiriças dentro da UE.

De acordo com o aí disposto:

- i) Os depósitos em numerário efectuados ao balcão implicam a disponibilização imediata do saldo credor, sendo-lhes atribuída a data-valor do dia da sua realização;
- ii) Aos depósitos de cheques normalizados sacados sobre a própria instituição em que são depositados e de cheques visados é atribuída a data-valor do próprio dia do depósito, ficando o respectivo saldo credor disponível nesse mesmo dia útil;
- iii) No depósito de cheques normalizados efectuados ao balcão, mas sacados sobre uma instituição de crédito distinta daquela em que são depositados, é atribuída a data valor do 2.º dia útil seguinte ao da sua apresentação, devendo o saldo credor estar disponível nesse mesmo dia útil;
- iv) No tocante às transferências internas, e na ausência de estipulação em contrário pelo cliente, os fundos transferidos devem ser creditados na conta do beneficiário no próprio dia da realização da ordem de transferência, tratando-se de uma transferência intra bancária (entre contas constituídas na mesma instituição bancária) e o mais tardar no dia útil seguinte, no caso das transferências interbancárias.

O diploma proíbe expressamente às instituições o débito de juros, ou de qualquer outra despesa, pela movimentação a débito dos fundos disponibilizados nessas condições, e atribui ao Banco de Portugal a responsabilidade pela verificação do cumprimento dessas disposições.

3.1.4.2. Actuação normativa do Banco de Portugal

Aviso n.º 3/2007, de 12 de Fevereiro

Uniformiza os procedimentos respeitantes ao cumprimento do Decreto-Lei n.º 18/2007, de 22 de Janeiro, e esclarece as instituições de crédito e os utilizadores do sistema bancário sobre o tratamento das operações bancárias não previstas no referido diploma (nomeadamente, operações não susceptíveis de serem consideradas depósitos bancários: por exemplo, lançamentos em conta de depósito à ordem de valores resultantes de operações de crédito e dos cheques visados) e das entregas para depósito efectuadas sem possibilidade de conferência e certificação imediata dos valores depositados.

O aviso estabelece o dever de as instituições de crédito, relativamente às transferências interbancárias creditarem as contas dos beneficiários no mesmo momento em que debitam as contas dos ordenantes e bem assim a faculdade das instituições poderem adoptar prazos mais curtos do que os enunciados no decreto-lei para a disponibilização dos fundos depositados e datas-valor.

3.1.5. Operações com numerário

3.1.5.1. Actuação normativa do Banco de Portugal

Instrução n.º 5/2006, de 15 de Março

Determina que as notas e moedas metálicas expressas em euros, cuja falsidade seja manifesta ou haja motivo bastante para ser presumida, devem ser retidas na sua totalidade, quando apresentadas, quer ao balcão de uma instituição de crédito, quer através de máquinas operadas por clientes.

Nas situações de retenção de nota ou moeda ao balcão de uma instituição de crédito, o cliente bancário deverá ser identificado pelo nome, estado, filiação, residência, documento de identificação e telefone; nas operações realizadas através de máquinas operadas por clientes, apenas terá de ser garantida a identificação do titular da conta movimentada. Em ambas as situações, ao depositante deverá ser passado um recibo ou talão discriminando o objecto da retenção, devendo este respeitar os critérios estabelecidos para as situações de classificação das notas processadas como “*objectos identificados como suspeitos de serem contrafacções de notas euro*” ou “*notas de euro não claramente autenticadas*”.

Instrução n.º 19/2007, de 15 de Maio

Fixa as regras e condições de troca, aos balcões das tesourarias do Banco de Portugal, de notas danificadas por dispositivos “anti-roubo”, com recurso a tintagem, utilizadas por instituições de crédito e outras entidades que operam a título profissional com numerário.

Das notas apresentadas será passado recibo, onde constará, além dos dados de identificação do requerente, a quantidade de notas, denominações e o montante total apurado.

As notas tintadas, ou suspeitas de o terem sido, apresentadas ao Banco de Portugal por particulares, são submetidas a análise pericial, de cujo resultado ficará dependente a realização posterior da operação de troca solicitada. Logo que concluída a análise pericial, será finalizada a operação de troca.

Carta-Circular n.º 2/2007/DET, de 10 de Janeiro

O Banco de Portugal recomenda às instituições de crédito que, dentro de montantes razoáveis, assegurem a realização de operações de troco e destroco de numerário ao balcão, facilidade que deverá igualmente ser assegurada a não clientes. Procura-se, desta forma, pôr termo a práticas de algumas instituições de crédito, que recusam a realização de operações de troco de numerário, ao balcão, frustrando a expectativa legítima do cliente bancário e do público em geral e prejudicando a regular utilização do numerário enquanto meio de pagamento.

3.2. Supervisão pelo Banco de Portugal

O Banco de Portugal, no exercício das suas funções de supervisão comportamental, efectuou, em 2007, diversas acções de inspecção e fiscalização das instituições de crédito, com o objectivo de avaliar a aplicação e o cumprimento das disposições legais, com particular atenção aos diplomas que entraram em vigor em 2007 (Decretos-Lei n.ºs 240/2006, 51/2007 e 171/2007) e aos normativos sobre o dever de informação no crédito à habitação (Decreto-Lei n.º 220/94, Aviso n.º 1/95 e Instrução n.º 27/2003). O Banco de Portugal tem também acompanhado a evolução das contas no âmbito dos Serviços Mínimos Bancários (Decreto-Lei n.º 27-C/2000) através de informação regular obtida junto das instituições que aderiram ao respectivo protocolo.

A avaliação sistemática do comportamento das instituições de crédito relativamente aos seus clientes, quer por via de acções de inspecção, quer por via da apreciação de reclamações, tem conduzido o Banco de Portugal à adopção de determinações específicas dirigidas às instituições de crédito para correcção de irregularidades ou de incumprimentos de disposições legais sempre que detectados. Este procedimento de supervisão resulta dos instrumentos de actuação atribuídos à supervisão comportamental no quadro de competências do Banco de Portugal através da revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, pelo Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de Janeiro. A natureza particular dos serviços financeiros gera a possibilidade de reposição integral e efectiva e de forma relativamente imediata, dos direitos dos clientes. A instauração de processos de contra ordenação é ponderada como instrumento alternativo.

As determinações específicas adoptadas pelo Banco de Portugal têm sido dirigidas, nomeadamente, à regularização de situações de incumprimento de deveres de informação – quer relativos à legislação específica do crédito à habitação, quer sobre o preço dos produtos e serviços bancários – e à suspensão da exigência de aquisição de outros produtos ou serviços financeiros associados ao crédito à habitação e da cobrança de encargos adicionais aos legalmente previstos aquando do reembolso antecipado. Em particular, têm sido emitidas determinações específicas exigindo a devolução de montantes irregularmente cobrados no âmbito do reembolso antecipado do crédito à habitação. O Banco de Portugal tem também determinado a suspensão e modificação imediata de mensagens publicitárias consideradas enganosas.

3.2.1. Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de Dezembro

O Banco de Portugal desenvolveu um conjunto de iniciativas para acompanhar a aplicação deste diploma, logo após a sua entrada em vigor, a 21 de Janeiro de 2007. O artigo 8.º do diploma estabelece que *“a fiscalização do cumprimento do disposto nos artigos 3.º a 5.º do presente Decreto-Lei (sobre as taxas de juro, os arredondamentos e o dever de informação, respectivamente), bem como a aplicação das coimas e sanções acessórias, é da competência do Banco de Portugal”*:

- A 14 de Fevereiro de 2007, o Banco de Portugal enviou um questionário a um conjunto alargado de instituições de crédito, no qual se incluíam os principais bancos, a fim de efectuar um primeiro levantamento da forma de implementação do diploma (Carta-Circular n.º 20/07/DSB). A maioria das instituições de crédito inquiridas referiu custos informáticos e administrativos relacionados com o período de tempo (30 dias), que consideraram curto, entre a publicação e a entrada em vigor do decreto-lei; as outras informaram não ter tido dificuldades nem custos significativos associados à implementação das regras do novo diploma;
- No início de Março, foram efectuadas inspecções *in loco* a algumas dessas instituições, com a finalidade de avaliar de modo mais directo a sua aplicação;
- Em Novembro, procedeu-se à análise dos sítios de Internet de um conjunto de instituições de crédito e à inspecção, de forma aleatória, de alguns dos seus balcões, actuando como “cliente mistério”, com o objectivo de avaliar o cumprimento do dever de informação aos clientes nos simuladores de crédito à habitação e a informação divulgada, sobre essa matéria, nos preçários disponibilizados ao balcão;
- Em Dezembro, realizou-se, junto da generalidade das instituições relevantes, o levantamento das práticas quanto à aplicação do artigo 3.º deste decreto-lei com enfoque na análise da periodicidade adoptada na revisão da taxa de juro variável, face ao prazo do respectivo indexante.

Nos pontos seguintes são apresentadas, de forma sucinta, as principais conclusões das acções de fiscalização realizadas pelo Banco de Portugal para avaliação do cumprimento do Decreto-Lei n.º 240/2006.

3.2.1.1. Artigo 3.º – Taxa de juro

Não houve uma adopção simultânea da regra de cálculo do valor do indexante aos contratos de crédito à habitação a taxa variável, estabelecida como a média aritmética simples das cotações diárias do mês de calendário anterior ao período de contagem de juros (artigo 3.º).

Muitas instituições de crédito já praticavam esta regra, enquanto outras a adoptaram em datas ligeiramente distintas. Com efeito, de acordo com as respostas ao questionário de Fevereiro de 2007, um conjunto significativo de instituições já calculava o valor do indexante segundo a regra que veio a ser adoptada pelo decreto-lei; um outro grupo, também relativamente numeroso de instituições, adoptou-a logo na data de entrada em vigor do diploma. Das restantes instituições, algumas passaram a adoptá-la a partir da primeira prestação subsequente à entrada em vigor do diploma e as restantes na primeira data de refixação da taxa de juro após a entrada em vigor do diploma.

No final de 2007, o Banco de Portugal recebeu um pedido de esclarecimento de uma instituição de crédito sobre a periodicidade de revisão da taxa de juro variável. Essa instituição, por considerar que o artigo 3.º do diploma apontava para a sua refixação em base mensal, independentemente do prazo do respectivo indexante, comunicava que havia adoptado essa prática. O Banco de Portugal transmitiu de imediato à instituição o entendimento de que o artigo 3.º define o método de cálculo do valor do indexante, a vigorar no período a que ele se reporta, devendo a revisão do indexante coincidir com o respectivo prazo de referência.

No levantamento exaustivo que fez da situação, o Banco de Portugal detectou mais duas instituições que haviam adoptado essa mesma prática – a revisão mensal da taxa de juro variável, independentemente do prazo do indexante – pelo que lhes foi transmitido o entendimento do Banco sobre a matéria. Este foi também formalmente transmitido ao conjunto do sistema bancário, através da Carta-Circular n.º 1/2008/DSB, de 9 de Janeiro.

3.2.1.2. Artigo 4.º – Arredondamento da taxa de juro

Passa a ser obrigatório o arredondamento à milésima, devendo este incidir sobre o valor do indexante e sem consideração do *spread*. A adopção pelas instituições de crédito do arredondamento da taxa de juro dos contratos de crédito à habitação a taxa variável também não foi simultânea.

Nos contratos celebrados após a publicação do diploma, algumas instituições anteciparam o arredondamento à milésima face à data de entrada em vigor do decreto-lei, enquanto outras o passaram a cumprir apenas nessa data.

Nos contratos já em execução aquando da entrada em vigor do decreto-lei, cerca de metade das instituições adoptaram o arredondamento à milésima na data de entrada em vigor do diploma; nas restantes observou-se que um grupo o passou a aplicar a partir da primeira prestação subsequente à entrada em vigor do diploma e outro, praticamente em igual número, na data da refixação da taxa de juro, imediatamente após a entrada em vigor do diploma.

3.2.1.3. Artigo 5.º – Dever de informação

A instituição de crédito deve informar clara e expressamente os seus clientes sobre o arredondamento que pratica e o método de cálculo do valor do indexante e da correspondente taxa de juro, nomeadamente nas simulações que disponibiliza no seu sítio da Internet.

As conclusões das inspecções efectuadas, em Novembro de 2007, aos sítios da Internet de um conjunto significativo de instituições e, em Dezembro último (actuando o Banco de Portugal como “cliente mistério”), a balcões desses mesmos bancos, estão reflectidas, a título exemplificativo, no Quadro 3.2.1., relativo à qualidade da informação ao dispor do cliente no preçário, simuladores disponibilizados na Internet e Ficha de Informação Normalizada do Crédito à Habitação (FIN).

As instituições inspeccionadas cumpriam, na generalidade, o dever de informação disposto no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 240/2006, reflectindo nas suas fontes de informação ao público a mudança de regras de cálculo decorrente dos artigos 3.º e 4.º, à excepção de uma adequada divulgação da base do número de dias do ano do indexante, ou seja, a convenção da Euribor.

3.2.2. Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março

Pouco tempo depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 240/2006, sobre o crédito à habitação, o Governo definiu novas regras para o funcionamento deste mercado, através do Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março, efectivo a partir de 6 de Abril. O seu artigo 13.º estabelece que *“a fiscalização do cumprimento do disposto nos artigos 3.º a 10.º do presente Decreto-Lei, bem como a aplicação das correspondentes coimas e sanções acessórias, é da competência do Banco de Portugal”*. Ficou assim cometida ao Banco a responsabilidade de avaliar a execução dos aspectos relativos: ao cálculo da taxa anual efectiva; ao cálculo dos juros; à garantia do direito ao reembolso antecipado e do respeito pela comissão máxima aplicável; ao prazo razoável para a transferência de créditos entre bancos; à proibição de cobrança de encargos adicionais aquando do reembolso antecipado e de vendas associadas sem possibilidade da sua aquisição isolada, bem como velar pelo cumprimento do dever de informação.

Exercendo a função de entidade fiscalizadora, o Banco de Portugal actuou em diversos momentos durante 2007:

- No início de Julho, foram efectuadas inspecções *in loco* a algumas instituições de crédito, com o intuito de averiguar se as comissões cobradas no reembolso antecipado das operações de crédito à habitação se limitavam aos valores fixados por lei e se não estavam a ser cobradas despesas adicionais àquelas comissões;
- Em Novembro, foi analisada a informação disponibilizada nos sítios da Internet de uma amostra significativa e representativa de instituições de crédito, de modo a verificar o cumprimento daquele diploma em matéria de divulgação de informação ao público e dos simuladores de crédito disponibilizados *on-line*;
- Ainda em Novembro, foram inspeccionados alguns balcões dessas instituições, actuando o Banco como “cliente mistério”, com o objectivo de analisar o cumprimento do dever de informação ao cliente nos simuladores de crédito à habitação e na informação divulgada, sobre essa matéria, nos preçários disponibilizados ao balcão.

As situações de inobservância das disposições legais detectadas no decurso das acções de inspecção são descritas nos pontos seguintes.

3.2.2.1. Artigo 3.º – Taxa anual efectiva

No levantamento, efectuado em Novembro, verificaram-se incumprimentos das exigências de divulgação do custo implícito das operações contratadas. Não estava a ser prestada informação adequada acerca das condições promocionais do crédito à habitação, não eram indicados, de forma clara, os seus efeitos a longo prazo no contrato, nem era apresentada a TAE promocional, a TAE findo o período promocional e a TAE não promocional. Os incumprimentos detectados eram mais significativos nos balcões visitados do que nos sítios visitados.

3.2.2.2. Artigo 4.º – Cálculo dos juros

Em Novembro, apenas um banco não cumpria o regulamentado nesta matéria, embora a justificação apresentada para tal procedimento fosse “a de não lesar o cliente”.

Refira-se que a aplicação deste artigo não teve o efeito que o legislador pretendia, uma vez que a adopção preconizada de um ano de 365 dias para o cálculo do juro corrido resulta

num aumento do custo do crédito, pelo facto de as instituições de crédito terem passado a calcular o valor do indexante (Euribor) também com referência a essa base anual.

3.2.2.3. Artigo 5.º – Direito ao reembolso antecipado

De entre as instituições então inspeccionadas, apenas uma não assegurava de forma plena o direito ao reembolso antecipado, pois fazia depender tal exercício de um montante mínimo, definido discricionariamente por esse banco – quando a lei não estipula qualquer valor.

3.2.2.4. Artigo 6.º – Comissão por reembolso antecipado

As inspecções *in loco*, efectuadas, em Julho, permitiram concluir que o artigo 6.º estava a ser cumprido por todas as instituições inspeccionadas.

3.2.2.5. Artigo 7.º – Transferência de crédito

O cumprimento deste artigo por parte das instituições de crédito tem sido acompanhado pela apreciação de reclamações pontualmente remetidas ao Banco de Portugal. Este artigo estabelece que a transferência de um crédito à habitação de uma instituição para outra tem de decorrer dentro de um prazo razoável, garantindo, assim, que os procedimentos operacionais não podem dificultar a concretização dessa intenção do cliente. A generalidade das instituições de crédito entenderam que esse prazo corresponde a 10 dias úteis e esse mesmo entendimento tem sido, sempre que necessário, reiterado pelo Banco de Portugal.

3.2.2.6. Artigo 8.º – Débito de encargos adicionais

Nas inspecções efectuadas em Julho, apenas uma instituição não cumpria adequadamente o artigo 8.º, uma vez que procedia à cobrança de encargos adicionais sobre a comissão de reembolso antecipado – no caso, cobrança de comissão por cancelamento de hipoteca e encargos por deslocação de funcionário do próprio banco.

No entanto, no decurso do segundo semestre de 2007, detectaram-se incumprimentos a este artigo através de um volume significativo de reclamações dirigidas ao Banco de Portugal contra um grupo relativamente alargado de instituições sobre a cobrança de diverso tipo de encargos. Pese embora as cartas circulares emitidas pelo Banco, reafirmando a não possibilidade de cobrança de outros encargos, além da comissão de reembolso antecipado, algumas instituições têm procedido à cobrança indevida de outras despesas pelo que o Banco tem vindo a acompanhar com rigor esta situação aplicando os procedimentos legais previstos para a sanção de tais irregularidades, tendo-se verificado em alguns casos a devolução de montantes significativos indevidamente cobrados.

3.2.2.7. Artigo 9.º – Vendas associadas

Em Novembro, verificou-se que várias instituições vendiam, de facto, outros produtos ou serviços financeiros associados ao crédito à habitação, com carácter obrigatório, constituindo, por isso, prática de *tying* (vendas associadas, sem possibilidade de opção pela sua aquisição separada), a qual está vedada por este artigo do diploma. Recorde-se que a venda de produtos associados ao crédito à habitação, com carácter facultativo, é permitida. Os incumprimentos foram observados nalguns sítios da Internet inspeccionados e em pouco menos de metade dos balcões visitados.

Quadro 3.2.1

VERIFICAÇÃO DO DEVER DE INFORMAÇÃO NO CÁLCULO DA TAXA DE JURO DO CRÉDITO À HABITAÇÃO NOS TERMOS DO D.L. 240/2006 E D.L. 51/2007

	média aritmética simples das cotações diárias do mês anterior ao período da contagem de juros		convenção utilizada no indexante (Euribor)	número de dias utilizado para cálculo do juro		arredondamento à milésima do indexante (Euribor)		taxa de juro nominal e TAE aplicada	
	Simuladores e FIN	Preçário	Simuladores e FIN	Simuladores e FIN	Preçário	Simuladores e FIN	Preçário	Simuladores e FIN	Preçário
Banco A	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco B	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco C	✓	✓	omisso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco D	✓ (1)	✓	omisso	360	360	✓	✓	✓	✓
Banco E	✓	omisso	omisso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco F	✓	omisso	omisso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco G	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco H	✓	✓	omisso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco I	✓	✓	omisso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco J	✓	✓	omisso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco H	✓	✓	✓	omisso	omisso	✓	✓	✓	✓

(1) À excepção da informação prestada em um dos balcões visitados.

✓ em conformidade com o exigido

Na análise aos sítios da Internet, num deles não era prestada de forma adequada informação sobre as condições de reembolso antecipado; nos balcões, essa lacuna foi detectada noutros (poucos) bancos.

3.2.3. Decreto-Lei n.º 171/2007, de 8 de Maio

Com este diploma, o legislador estendeu a todo tipo de créditos a regra a que deve obedecer o arredondamento da taxa de juro, definida para o crédito à habitação no Decreto-Lei n.º 240/2006.

Em 2007, não foram efectuadas acções específicas de inspecção para a avaliação do cumprimento deste diploma. Todavia, no âmbito da análise da informação sobre o preçário disponível aos balcões das instituições de crédito e reportado ao Banco de Portugal ao abrigo do disposto no Aviso 1/95, foi detectado que dois bancos divulgavam práticas que iam contra o disposto nos artigos 1.º e 3.º do Decreto-Lei 171/2007, no que se refere à obrigação de procederem ao arredondamento à milésima da taxa de juro também nas operações de crédito, para além do crédito à habitação. O Banco de Portugal determinou de imediato àquelas instituições a necessidade de procederem à correcção urgente da situação.

3.2.4. Aviso n.º 1/95, de 16 de Fevereiro

O Banco de Portugal impõe às instituições de crédito deveres de informação ao público sobre as condições de realização de algumas operações, o custo dos principais serviços prestados e convenções seguidas na determinação de juros das principais operações activas e passivas, estabelecendo, assim, regras de transparência sobre um conjunto de informação mínima que deve ser disponibilizada aos clientes.

No âmbito de acções de inspecção, como “cliente mistério”, efectuadas, em Novembro, a um conjunto de balcões, o Banco de Portugal avaliou a actualização e a visibilidade dos preçários, nomeadamente, a sua disponibilidade imediata ao público, a facilidade na sua identificação, clareza de linguagem (aspectos definidos nos números 1.º e 7.º deste Aviso). Por outro lado, fiscalizou também o cumprimento do dever de informação quanto à divulgação do número de dias do ano subjacente ao cálculo dos juros, a explicitação do critério de arredondamento das taxas de juro utilizadas pela instituição e dos indexantes utilizados nas operações com taxa variável (n.ºs 4.º – B e 8.º - 1 deste Aviso).

Na grande maioria dos balcões visitados, os preçários não cumpriam os requisitos exigidos pelos n.ºs 1.º e 7.º do Aviso n.º 1/95, uma vez que apresentavam, de modo geral, texto em caracteres muito reduzidos, de leitura difícil ou mesmo impossível. Em vários casos, a sua localização não era imediata ou de acesso fácil; nalguns casos encontravam-se desactualizados; noutros detectaram-se comportamentos que pareciam induzir uma não leitura atenta do preçário. Foi patente a dificuldade em se proceder à comparação dos preçários de diferentes instituições, em virtude da não harmonização de formatos e apresentação dos respectivos conteúdos.

Nenhum banco apresentava no seu preçário, de forma completa, informação sobre o número de dias subjacente ao cálculo dos juros, bem como o critério de arredondamento das taxas de juro, nas contas de depósito e nas operações de crédito com particulares (habitação, consumo e cartões de crédito) – contrariando as obrigações estipuladas nos n.ºs 4.º-B e 8.º-1 do Aviso. Algumas instituições indicavam no seu preçário um número de dias do ano diferente daquele que forneciam nas simulações efectuadas no crédito à habitação.

3.2.5. Instrução n.º 27/2003, de 17 de Novembro

A Instrução estipula quais as informações a prestar pelas instituições mutuantes antes da celebração de contratos de empréstimo à habitação, a fim de que as condições oferecidas por cada instituição de crédito sejam transparentes e comparáveis.

O Banco de Portugal apurou diversos incumprimentos na aplicação da Instrução através de simulações de crédito à habitação nos sítios da Internet das instituições de crédito analisadas e nas inspecções como “cliente mistério” efectuadas aos balcões.

Nalguns dos balcões visitados observou-se que a informação mínima de carácter geral não foi entregue aquando da simulação de contratos de crédito à habitação (n.º 3 da Instrução).

Observaram-se ainda incumprimentos, quer nos sítios da Internet, quer nos balcões de alguns bancos, da obrigação de inclusão de um exemplo que mostre o impacto da subida da taxa de juro de 1 e 2 pontos percentuais no serviço da dívida (n.º 5 da Instrução). Em cerca de metade dos casos detectaram-se incorrecções por omissão ou por apresentação de forma incompleta desta informação.

Muitas instituições não prestavam um conjunto predefinido de informação mínima de carácter geral num único documento, sobre as condições para a celebração de um contrato de crédito à habitação (n.º 6 da Instrução).

O n.º 7 da Instrução obriga a instituição mutuante a elaborar uma Ficha de Informação Normalizada com um conjunto predefinido de informação relevante, logo após a autorização do empréstimo de crédito à habitação. Como esta obrigação se refere aos créditos já aprovados, só foi possível ao Banco de Portugal avaliar a aplicação integral desta disposição numa das instituições da amostra. No sítio da Internet da instituição onde foi possível obter a aprovação do crédito *on-line*, verificou-se que os planos de amortização não eram completos, pois não segregavam as principais componentes, nem eram indicadas as condições específicas do reembolso antecipado do contrato aprovado.

3.2.6. Decreto-Lei n.º 220/94, de 23 de Agosto

O Decreto-Lei estabelece o regime aplicável à informação mínima sobre taxa de juro e outros custos das operações de crédito que as instituições de crédito devem prestar, para permitir que os clientes efectuem uma análise comparativa das condições apresentadas por diversas instituições. Aumenta-se, assim, a transparência e concorrência do mercado de crédito. É da competência do Banco de Portugal a fiscalização do cumprimento do diploma, em particular, no que respeita ao artigo 3.º, relativo à divulgação clara, correcta e atempada das taxas de juro representativas das operações de crédito que habitualmente pratiquem. Para esse efeito foram atribuídos ao Banco de Portugal poderes sancionatórios, de acordo com o estabelecido no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

3.2.6.1. Artigo 4.º – Cálculo da TAE

Alguns dos bancos inspeccionados em Novembro não apresentavam nas simulações efectuadas, no respectivo sítio da Internet ou ao balcão, o cálculo da taxa anual equivalente (TAE) com a inclusão dos prémios de seguro, conforme é exigido pela alínea d) do n.º 1 do artigo 4.º, não permitindo ao cliente comparar essa taxa com a das outras instituições que incluem esse seguro.

Por outro lado, o Banco de Portugal constatou que entre as instituições inspeccionadas que oneram a conta de depósito à ordem, cuja abertura impõem para a celebração do contrato de crédito à habitação – caso o cliente não adquira outros produtos e serviços, designadamente a domiciliacção do ordenado – não divulgam o custo de gestão dessa conta, nem incluem esse custo no cálculo da TAE.

3.2.7. Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de Outubro

O diploma regula a actividade publicitária em Portugal (Código da Publicidade) estabelecendo as regras a que a mesma deve obedecer. Por outro lado, o quadro de intervenção do Banco de Portugal no âmbito da publicidade, é estabelecido pelo Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de Janeiro, estabelece no artigo 77.º-D).

Nas inspecções efectuadas em Novembro, o Banco de Portugal considerou que a mensagem transmitida sobre alguns produtos de crédito através da Internet e junto dos balcões era enganosa, induzindo em erro o seu destinatário ao favorecer a ideia de que determinada oferta ou promoção era concedida, independentemente de qualquer contrapartida económica.

3.2.8. Recomendações e determinações específicas

Na sequência das acções de inspecção efectuadas aos sítios da Internet e aos balcões de uma amostra significativa e representativa das principais instituições de crédito, bem como da análise de reclamações, o Banco de Portugal, ao abrigo da alínea c) do artigo 116.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, emitiu diversas recomendações e determinações específicas com vista à regularização das situações de incumprimento detectadas.

O Banco solicitou a regularização no prazo máximo de 30 dias

- Dos incumprimentos respeitantes ao dever de informação relativo à legislação específica do crédito à habitação, (Decretos-Lei n.º 220/94, n.º 240/2006, n.º 51/2007 e pela Instrução n.º 27/2003), referindo-se o Banco às exigências de divulgação tanto da informação geral sobre os diversos produtos e opções para o cliente no campo do crédito à habitação, como no âmbito das negociações e simulações do crédito à habitação, efectuadas através dos balcões ou da Internet;
- Dos incumprimentos do dever de informação ao público sobre o preço dos produtos e serviços bancários (Aviso n.º 1/95), tendo o Banco referido que as instituições inspeccionadas deveriam promover as diligências necessárias por forma a que as correcções desses incumprimentos identificados fossem implementadas em todos os balcões das instituições de crédito examinadas.

O Banco determinou a suspensão imediata

- Da prática de fazer depender a celebração dos contratos de crédito à habitação referidos no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 51/2007, da aquisição de outros produtos ou serviços financeiros, condição proibida, nos termos do artigo 9.º do diploma;
- Da exigência de um montante mínimo para a realização de reembolso antecipado, procedimento que colide com o direito estabelecido no artigo 5.º do mesmo diploma;
- Da cobrança de encargos adicionais aquando do reembolso antecipado, não permitida à luz do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 51/2007, cujo entendimento foi reiterado através da Carta-Circular n.º 93/2007/DSB;
- Da prática ou publicação de métodos de arredondamento da taxa de juro divergente da estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 171/2007.

No âmbito das determinações específicas emitidas para a sanção dos incumprimentos face ao artigo 8º do Decreto-Lei nº 51/2007 (cobrança de outros encargos aquando do reembolso antecipado do crédito à habitação, além da respectiva comissão máxima legalmente permitida), a partir da análise de reclamações recebidas, o Banco de Portugal determinou ainda a várias instituições de crédito que procedessem à devolução das importâncias irregularmente cobradas. Estas determinações têm motivado a regularização das situações detectadas, com as operações de reembolso já efectuadas a ascenderem a cerca de 70 mil euros.

No âmbito da publicidade enganosa, o Banco de Portugal determinou, ao abrigo do artigo 77.º-D do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a suspensão ou modificação imediata de mensagens publicitárias associadas a operações de crédito à habitação, consideradas enganosas, salientando que as mesmas deveriam ser alteradas, de forma a deixar bem claro as condições inerentes à contratação dos produtos que eram objecto de promoção. O não cumprimento destas determinações sujeita as instituições às coimas previstas no art. 210.º do referido diploma.

A resposta das instituições a estas recomendações e determinações específicas foi efectuada dentro dos prazos legalmente previstos, com o acolhimento das mesmas e o reporte ao Banco de Portugal de procedimentos rectificativos ou alterações efectuadas no sentido de passarem a ser cumpridas as disposições legais que não estavam a ser observadas.

3.2.9. Decreto-Lei 27-C/2000, de 10 de Março (Serviços Mínimos Bancários)

Através deste diploma o legislador procurou tornar acessível a todos os particulares um conjunto de serviços mínimos bancários (SMB), com um regime de adesão voluntária das instituições de crédito. Esta iniciativa teve presente que a titularidade de conta bancária à ordem e a posse de cartão de débito para a sua movimentação é um importante direito social no domínio dos meios de pagamento.

O Banco de Portugal tem efectuado o levantamento das práticas em vigor neste domínio. Em 2007 enviou um questionário, às oito instituições de crédito (Carta-Circular n.º 22/07/DSB, de 21 de Fevereiro) que, pelo protocolo assinado em 14 de Março de 2000, aderiram ao sistema de SMB: Caixa Geral de Depósitos (CGD), Banco Comercial Português (BCP), Banco Espírito Santo (BES), Banco BPI (BBPI), Banco Santander Totta (BSTOT), Caixa Económica Montepio Geral (CEMG), Finibanco (FINIB) e Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo (CCCAM). Em Novembro de 2007, foi solicitado às mesmas instituições a actualização de dados sobre a aplicação deste Decreto-Lei sobre SMB.

Dos resultados obtidos, conclui-se que, em Novembro de 2007, existiam 1825 contas vivas no âmbito dos SMB. Duas das instituições aderentes reportaram que nunca abriram contas SMB, dada a inexistência de procura por parte dos seus clientes.

Quadro 3.2.2

TOTAL DE CONTAS SMB - SERVIÇOS MÍNIMOS BANCÁRIOS - DADOS ENTRE MAR/2000 E NOV/2007

	Abertas até 30-Nov-07	Recusadas n.º 4 art.º 4.º	Canceladas art.º 5.º	Encerradas pelos titulares	Encerradas pela instituição ⁽¹⁾	Activas em 30-Nov-07
Banco A	2.559	0	126	444	391	1.598
Banco B	271	0	0	2	111	160
Banco C	45	0	0	19	0	26
Banco D	66	0	2	0	42	22
Banco E	17	0	0	0	0	17
Banco F	2	0	0	0	0	2
Banco G	0	0	0	0	0	0
Banco H	0	0	0	0	0	0
Total	2.960	0	128	465	544	1.825

(1) Inclui contas SMB transformadas noutra tipologia de conta DO.

3.2.9.1. Artigo 3.º – Custos, taxas, encargos ou despesas das contas SMB

O artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 27-C/2000 prevê que as instituições de crédito podem cobrar encargos, comissões, taxas ou despesas no âmbito da movimentação das contas dos SMB, desde que o respectivo montante global anual não ultrapasse 1 por cento do salário mínimo nacional (4,03 euros, em 2007).

A prática das instituições nesta matéria é diferenciada, como se observa no Quadro 3.2.3:

- Três instituições não cobram qualquer encargo pelo depósito, levantamento e transferência (em duas apenas as transferências nas ATM são gratuitas, sendo praticado o preçário normal para as transferências executadas através de outros canais);
- Uma instituição cobra um valor inferior ao limite máximo legal (2,99 euros a que acresce o imposto de selo);
- Duas instituições cobram o valor máximo permitido: 1 por cento do salário mínimo nacional (4,03 euros, em 2007), a que acresce o imposto de selo.

Quadro 3.2.3

MONTANTE MÍNIMO DE ABERTURA E CUSTOS ASSOCIADOS À MOVIMENTAÇÃO DA CONTA SMB								
	BANCO A	BANCO B	BANCO C	BANCO D	BANCO E	BANCO F	BANCO G	BANCO H
Montante Mínimo Abertura	0	150	25	25	0	0	n.a.	n.a.
Custos de gestão da conta (anuais)	4,03 + IS	0	0	2,99 + IS	0	0	n.a.	n.a.
Extracto de conta	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Cartão de Débito Electron (anual)	0	0	4,03 + IS	0	0	0	n.a.	n.a.
Instrumentos de depósito, levantamento e transferência	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.
Total dos encargos anuais, sem impostos ⁽¹⁾	4,03	0	4,03	2,99	0	0	-	-
Total dos encargos anuais, com impostos	4,19	0	4,19	3,11	0	0	-	-
Total dos encargos anuais, com impostos	4,19	0	4,19	3,11	0	0	-	-

IS = Imposto de selo (4%), que acresce ao valor.

n.a. = Não existem procedimentos específicos, dada a inexistência de procura deste tipo de contas pelos seus clientes.

(1) Montante que, nos termos do art. 3.º do D.L. n.º 27-C/2000, não deve superar o SMN (403 euros em 2007 e 426 euros em 2008) em 1 por cento.

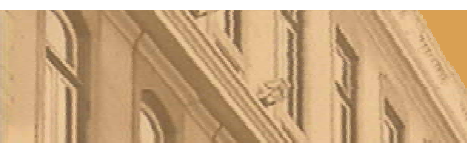
3.2.9.2. Artigo 4.º – Abertura de contas SMB

As instituições de crédito aderentes devem disponibilizar a abertura de contas do SMB aos particulares que o solicitem, desde que estes reúnam as condições estabelecidas no artigo 4.º do diploma, não podendo ser para tal titulares de uma ou mais contas de depósito bancário, à ordem ou não, em instituição de crédito, à data da abertura da conta ou durante a vigência do respectivo contrato.

No âmbito da informação recolhida não foram identificadas quaisquer recusas de abertura de conta com base nesta disposição.

3.2.9.3. Artigo 5.º – Cancelamento de contas SMB

As instituições de crédito aderentes podem denunciar o contrato de depósito constituído no âmbito dos SMB, decorrido pelo menos um ano após a sua abertura, se nos seis meses anteriores à denúncia o saldo médio anual da conta for inferior a 7 por cento do salário mínimo nacional (a título de exemplo, de 28,2 euros em 2007). Foram canceladas 128 contas por este motivo desde o início da aplicação do diploma.



CAPÍTULO 4.

Reclamações

4. RECLAMAÇÕES

4.1. O papel do direito à reclamação

Nos mercados financeiros, a existência de assimetria de informação entre a instituição de crédito e os seus clientes suscita a necessidade de intervenção de um regulador de mercado que actue, conforme descrito no capítulo 2 deste relatório, com competências no âmbito, nomeadamente, da supervisão comportamental.

A assimetria de informação nestes mercados deriva de vários factores, de entre os quais se destaca a complexidade dos produtos financeiros. Este aspecto traduz-se num elevado custo de aprendizagem e de obtenção do adequado nível de informação pelos clientes bancários, os quais, na maioria dos casos, não dispõem das capacidades técnicas necessárias para a integral compreensão dos termos dos contratos. Além de terem surgido no mercado novos produtos financeiros, mais sofisticados e com níveis de risco mais elevado, também os consumidores começaram a adquirir um leque mais alargado de produtos, aumentando assim as suas necessidades de informação e tornando mais difícil o conhecimento de todas as suas características. Por outro lado, muitos produtos financeiros envolvem contratos de longo prazo, sendo difícil aos consumidores aperceberem-se, no momento inicial, de todas as contingências que poderão ocorrer ao longo da execução desses contratos.

Com informação assimétrica, os mercados tornam-se menos competitivos e, como tal, menos eficientes, tendo como consequência uma diminuição do bem-estar social e, em particular, do bem-estar dos consumidores. Assim, a desigualdade na relação contratual entre as instituições de crédito e os seus clientes torna necessárias intervenções que permitam aproximar o nível de informação das duas partes. O direito dos clientes bancários à reclamação surge, não só como um meio de protecção dos seus direitos, mas também como forma de compensar a assimetria de informação, contribuindo assim para o aumento da eficiência do mercado financeiro.

A possibilidade de os clientes bancários apresentarem reclamações tem ainda outras vantagens: por um lado, permite identificar eventuais necessidades de intervenção do regulador; por outro lado, contribui para resolver conflitos entre as instituições de crédito e os seus clientes. Neste sentido, a reclamação apresentada por um cliente bancário sobre um determinado produto pode gerar uma externalidade positiva sobre os restantes clientes, na medida em que a identificação e correcção de um procedimento incorrecto por parte de uma ou mais instituições de crédito pode beneficiar todos os seus clientes que tenham subscrito o produto em causa.

Os mecanismos de reclamação contribuem também para o aumento da confiança dos consumidores no mercado e nos seus padrões de qualidade, uma vez que os prestadores de serviços financeiros têm maior incentivo a prestar informação sobre os produtos contratados perante a possibilidade de o cliente recorrer à apreciação da matéria em causa pela entidade de supervisão, através da apresentação de uma reclamação.

No entanto, os mecanismos de reclamação têm custos associados, nomeadamente decorrentes do próprio processo de tratamento e apreciação das mesmas. E se os consumidores não tiverem a adequada percepção dos custos associados ao exercício do direito de reclamação, o número de reclamações tenderá a ser maior do que se os consumidores tivessem esses custos em consideração. Com efeito, um desenho inadequado dos mecanismos de reclamação pode gerar um problema de risco moral *ex-ante*,

no sentido em que os clientes bancários podem ter um menor incentivo a investir na procura de informação sobre os contratos que realizam com as instituições de crédito, o que *a posteriori* pode originar um maior volume de reclamações.

Assim, a ponderação de benefícios e custos no desenho dos mecanismos e processo de reclamação deve conduzir a um equilíbrio adequado entre os ganhos de eficiência no funcionamento do mercado financeiro e os custos daqueles mecanismos, de forma a que o balanço final seja claramente positivo para o bem estar social.

4.2. Enquadramento legal e procedimentos

4.2.1. Quadro legal

O Banco de Portugal aprecia reclamações de clientes bancários relativamente a instituições de crédito e sociedades financeiras, quer no âmbito do regime do Livro de Reclamações, quer no âmbito de legislação própria do sistema financeiro (v.g. Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras). Assim, as reclamações sobre a actuação das instituições de crédito e das sociedades financeiras são remetidas ao Banco de Portugal, por duas vias: (i) inscrição no Livro de Reclamações que aquelas entidades disponibilizam aos clientes em todos os seus pontos de atendimento ao público; e (ii) envio directo ao Banco de Portugal.

A apresentação de reclamações através do Livro de Reclamações foi regulada pelo Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2006, e tornou obrigatória a existência e disponibilização do Livro de Reclamações para os fornecedores de bens e serviços que tenham contacto com o público, o que se aplica, em particular, às instituições de crédito. A Portaria n.º 1288/2005, de 15 de Dezembro, veio definir o modelo de Livro de Reclamações, criando assim as condições necessárias para a implementação do referido Decreto-Lei.

O regime do Livro foi recentemente revisto através do Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de Novembro, em vigor desde 5 de Janeiro de 2008, o qual veio estender o âmbito de aplicação às sociedades financeiras, bem como clarificar procedimentos relativos ao preenchimento e tramitação da folha de reclamação e aos esclarecimentos a prestar pelas instituições de crédito e sociedades financeiras. Na sequência desta revisão legislativa, a Portaria n.º 70/2008, de 23 de Janeiro, veio também introduzir um conjunto de alterações ao modelo do livro de reclamações de forma a aperfeiçoar e melhor adaptar a folha de reclamações ao âmbito mais alargado de aplicação do regime do Livro.

Por outro lado, a revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, concretizada no Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de Janeiro, que alargou as competências do Banco de Portugal no âmbito da supervisão comportamental, formalizou o direito de os clientes das instituições de crédito apresentarem reclamações directamente ao Banco de Portugal. No entanto, esta modalidade de apresentação de reclamações, prevista no art. 77.º-A do referido diploma, constituía já prática habitual por parte dos clientes bancários, sendo a respectiva análise efectuada pelo Banco de Portugal em moldes idênticos aos das reclamações do Livro. Aquele artigo estabelece ainda que compete ao Banco de Portugal apreciar as reclamações, independentemente da sua modalidade de apresentação, bem como definir os procedimentos e os prazos relativos à apreciação das reclamações que lhe são enviadas directamente pelos clientes bancários.

4.2.2. Procedimentos de análise e tramitação das reclamações

Os procedimentos de análise e tramitação das reclamações apreciadas pelo Banco de Portugal, quer sejam apresentadas através do Livro de Reclamações, quer sejam enviadas directamente pelos clientes bancários ao Banco, são estruturados em articulação directa com as instituições de crédito e sociedades financeiras.

Os procedimentos relativos ao Livro de Reclamações estão previstos no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de Novembro. As reclamações inscritas no Livro são registadas em três folhas (original e duas cópias), sendo da responsabilidade da instituição de crédito enviar o original ao Banco de Portugal, no prazo de 10 dias úteis¹. O duplicado da reclamação é entregue ao cliente e o triplicado deve permanecer no Livro. O reclamante pode também, em paralelo, enviar à autoridade de supervisão o duplicado que lhe foi entregue.

Da análise do processo de reclamação pelo Banco de Portugal pode resultar uma das seguintes actuações: concluir pela não existência de indícios de infracção por parte da instituição de crédito; recomendar à instituição de crédito a forma de correcção da situação apresentada pelo reclamante ou verificar se esta já foi voluntariamente resolvida; instaurar o adequado processo de contra-ordenação, se os factos da reclamação indiciarem uma prática susceptível constituir violação de normas previstas em regulamentação específica.

Dessa análise pode também concluir-se pela necessidade de reencaminhar a reclamação ou de solicitar a intervenção de outras entidades que tenham competências em relação à matéria reclamada. Esta possibilidade resulta do facto de as reclamações apresentadas nos Livros de Reclamações disponibilizados pelas instituições supervisionadas pelo Banco de Portugal terem de ser obrigatoriamente remetidas ao Banco, mesmo quando a matéria reclamada está no âmbito de competências e de actuação da Comissão de Mercado de Valores Mobiliários ou do Instituto de Seguros de Portugal.

4.3. Análise das reclamações

4.3.1. Principais características

A análise dos processos de reclamação remetidos ao Banco de Portugal, em 2006 e 2007, revela os seguintes aspectos:

- O número de reclamações apresentou uma trajectória ascendente ao longo do período em análise, subindo de uma média mensal de 545 reclamações, em 2006, para 758, no 1.º semestre de 2007, e para 1010, no 2.º semestre de 2007. De 2006 para 2007, registou-se um aumento de 62 por cento;
- As reclamações recebidas compreendem, quer as que constam do Livro de Reclamações (RCL) das instituições de crédito, quer as que foram enviadas directamente pelos clientes através de outros meios (RCO). As RCO representam cerca de 30 por cento do total das reclamações, tendo-se mantido o seu peso de 2006 para 2007;

(1) Cf. n.º 1 do art.º 5 do DL n.º 156/2005, na redacção que lhe foi conferida pelo DL n.º 371/2007. Até à entrada em vigor deste novo diploma o prazo era de 5 dias.

- Nas matérias reclamadas, destacam-se as relacionadas com o crédito à habitação, contas bancárias, cheques, cartões e crédito ao consumo. As duas primeiras são claramente em número mais significativo, correspondendo a cerca de 50 por cento do total das reclamações que são susceptíveis de actuação por parte do Banco de Portugal². O crédito à habitação foi a matéria mais reclamada em 2007. Não obstante as intervenções legislativas e regulamentares no período em análise, duplicou o número de reclamações relativas a crédito à habitação;
- Em 2007, os tipos de reclamações mais frequentes dizem respeito a: encargos de reembolso antecipado nas matérias ligadas ao crédito à habitação e ao crédito ao consumo; mudança de titularidade e movimentação a débito sem autorização do cliente nas contas bancárias; recusa de pagamento de cheque ao balcão nos cheques; demora na emissão/substituição de cartões, emissão de cartões não solicitados e cobrança de anuidades e comissões nos cartões; avaria de caixas automáticos e infra-estruturas (equipamento fora de serviço, retenção de cartão ou caderneta) nas máquinas ATM; transferências não executadas e atraso na disponibilização dos fundos nas transferências; permanência do registo na Central de Responsabilidades de Crédito após pagamento da dívida nas responsabilidades de crédito dos clientes; diferenças de numerário na utilização de máquinas operadas por clientes nas operações com numerário;
- Alguns dos processos remetidos à apreciação do Banco de Portugal no período em análise não se referiam a matérias pelas quais compete a este Banco zelar (nomeadamente, instalações e comportamentos no atendimento dos clientes ou reclamações sobre matérias da esfera de competência de outros reguladores, CMVM ou ISP, aos quais são remetidas). Das reclamações no âmbito das suas atribuições, o Banco de Portugal concluiu que, em 60 por cento dos processos encerrados no período em análise, não existiram indícios de infracção por parte das instituições de crédito. Em 40 por cento dos casos, as reclamações foram resolvidas pelas instituições, de imediato ou por intervenção e/ou recomendação específica do Banco de Portugal.

(2) Cerca de 21 por cento das reclamações em 2006 e de 15 por cento em 2007 são referentes a matérias que não conduzem a uma actuação do Banco de Portugal, na medida em que não incidem em matérias sobre as quais caiba ao Banco zelar.

Caixa – Comparação internacional

A análise dos processos de reclamação entrados no Banco de Portugal revela uma tendência crescente do número de reclamações dos clientes bancários. Esta tendência não é uma característica específica dos clientes do sector financeiro português.

Os dados publicados por instituições responsáveis pela análise deste tipo de reclamações noutros países mostram também um aumento da propensão a reclamar por parte dos clientes bancários, especialmente nos primeiros anos após o estabelecimento de metodologias mais sistemáticas de apresentação e tratamento dos processos de reclamação e da sua disponibilização generalizada aos potenciais interessados.

A título ilustrativo, apresentam-se as experiências de análise de processos de reclamação, que incidem sobre instituições de crédito do Reino Unido, através do *Financial Ombudsman Service*, e de Espanha, neste caso apenas das que são remetidas ao Banco de Espanha.

No Reino Unido, o *Financial Ombudsman Service*, criado em 2000, é a entidade que analisa as divergências entre as instituições que prestam serviços financeiros e os seus clientes. Em termos de análise de reclamações, esta entidade tem uma área de actuação mais alargada que a do Banco de Portugal pois, além das reclamações referentes a serviços bancários, analisa também as reclamações relativas a seguros e fundos de pensões e outros investimentos financeiros que, em Portugal estão na esfera de competências do Instituto dos Seguros de Portugal e da Comissão de Mercado de Valores Mobiliários.

Em Espanha, cabe ao Banco de Espanha analisar apenas as reclamações dos clientes bancários às quais as instituições de crédito não deram resposta atempada ou o reclamante não viu satisfeita a sua queixa e não se satisfaz com tal situação. Daí o número relativamente pequeno de reclamações analisadas. A informação sobre reclamações é publicada anualmente, desde 1987, pelo *Servicio de Reclamaciones* do Banco de Espanha.

A análise apresentada pretende somente evidenciar tendências e não, como bem se entende, proceder à comparação em termos de número de reclamações, o que a nenhum título faria sentido. Os dados divulgados pelo *Financial Ombudsman Service* e pelo Banco de Espanha revelam uma tendência de crescimento do número de reclamações, embora menos acentuada nos anos mais recentes (Quadros 1 e 2). No *Financial Ombudsman Service* registou-se, pela primeira vez, em 2007, uma redução do número de reclamações. Estes dados parecem apontar para que o número de reclamações tende a aumentar de forma significativa nos primeiros anos em que os meios de reclamação são disponibilizados aos clientes bancários, tendendo posteriormente a estabilizar. No Banco de Espanha, a queda no volume de reclamações analisadas foi pontual, embora o ritmo anual de crescimento se tenha também reduzido.

Em Portugal, a obrigatoriedade do Livro de Reclamações nas instituições de crédito vigora apenas desde 1 de Janeiro de 2006. O processo encontra-se ainda numa fase inicial, pelo que a tendência crescente que os dados revelam não só seria expectável, como acompanha o que se tem verificado naqueles países.

Ressalvando que não se pretende comparar de forma directa a estrutura temática e o resultado dos processos de reclamação, apresentam-se aqui alguns dados para enquadramento deste relatório.

Quadro 1

FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE

Ano	N.º Reclamações	Var.
2000/01	31347	-
2001/02	43330	38%
2002/03	62170	43%
2003/04	97901	57%
2004/05	110963	13%
2005/06	112923	2%
2006/07	94392	-16%

Nota: O ano financeiro decorre entre Abril de um ano e Março do ano seguinte.

Quadro 2

BANCO DE ESPANHA - SERVICIO DE RECLAMACIONES

Ano	N.º Reclamações	Var.
2000	2730	-
2001	3684	35%
2002	4288	16%
2003	5313	24%
2004	5050	-5%
2005	5243	4%
2006	5473	4%

Nota: O Banco de Espanha apenas analisa reclamações às quais as instituições de crédito não deram resposta atempada ou em que o reclamante não ficou satisfeito com essa resposta.

Na comparação de matérias reclamadas, há que ter presente que os mercados financeiros daqueles países têm características diferentes. No entanto, constata-se que, em 2007, o crédito hipotecário representou 77 por cento das reclamações sobre produtos bancários apresentadas ao *Financial Ombudsman Service*, valor bastante elevado quando comparado com o registado no Banco de Portugal (25 por cento) ou no Banco de Espanha (25 por cento, em 2006, relativas a todas as operações activas que incluem o crédito à habitação).

Por seu turno, a percentagem de reclamações sobre contas bancárias tem valores mais aproximados nos três países: 12 por cento no Reino Unido, 23 por cento no Banco de Espanha, embora este valor se refira a todas as operações passivas, e 23 por cento das reclamações entradas no Banco de Portugal em 2007.

No que se refere às reclamações sobre cartões de pagamento, de débito e de crédito, estas representam 4 por cento no Reino Unido, 17 por cento no Banco de Espanha e 10 por cento no Banco de Portugal.

Em relação ao ano de 2006/07, os resultados da análise permitem concluir que 13 por cento das reclamações que entraram no *Financial Ombudsman Service* estão fora do âmbito das suas competências. No Banco de Espanha, em 2006, representam 23 por cento. Em Portugal foram cerca de 15 por cento as reclamações recebidas no Banco fora da sua área de competências.

Considerando apenas as reclamações que estão no âmbito de competência das respectivas entidades, a percentagem de reclamações sem indícios de infracção por parte das instituições de crédito é de 66 por cento no Reino Unido, de 47 por cento em Espanha e de cerca de 60 por cento em Portugal.

4.3.2. Evolução global

Durante os anos de 2006 e 2007, foram recebidas no Banco de Portugal 17146 reclamações de clientes bancários que recaem sobre diversas áreas de actuação das instituições de crédito, nomeadamente, crédito à habitação, contas bancárias, sistemas de pagamentos (por exemplo, cheques, cartões ou máquinas ATM), crédito ao consumo, responsabilidades de crédito dos clientes e operações com numerário, entre outras. Algumas das reclamações recebidas prendem-se, todavia, com aspectos relativos a estruturas ou processos de funcionamento das instituições ou, ainda, pontualmente, com matérias sob a esfera de actuação de outros reguladores.

O Quadro 4.3.1 apresenta, para este período, o número de reclamações recebidas em cada mês, tendo em consideração a sua divisão em reclamações provenientes do Livro de Reclamações (RCL) e reclamações enviadas por outros meios (RCO), neste caso, reclamações enviadas directamente ao Banco de Portugal pelos clientes das instituições de crédito. Das reclamações recebidas no período em análise, cerca de 70 por cento foram provenientes do Livro de Reclamações. A este facto não será alheia a obrigatoriedade do Livro de Reclamações para as instituições de crédito, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, que entrou em vigor no início do ano de 2006.

O Quadro 4.3.1 e o Gráfico 4.3.1 mostram que a evolução do número de reclamações, apesar de irregular quando observada mês a mês, apresenta uma tendência crescente, tendo atingido o seu valor máximo em Novembro de 2007 com um total de 1122 reclamações. Esta evolução reflecte-se num aumento da média mensal de 545 reclamações recebidas, em 2006, para 884, em 2007, correspondendo a um aumento de 62 por cento, que reflecte uma crescente propensão dos clientes bancários para questionarem as práticas bancárias que julgam incorrectas. Esta atitude por parte dos clientes estará relacionada, não só com um aumento da consciencialização em relação aos seus direitos, mas também com uma maior disponibilização de meios que permitem exercer esses direitos.

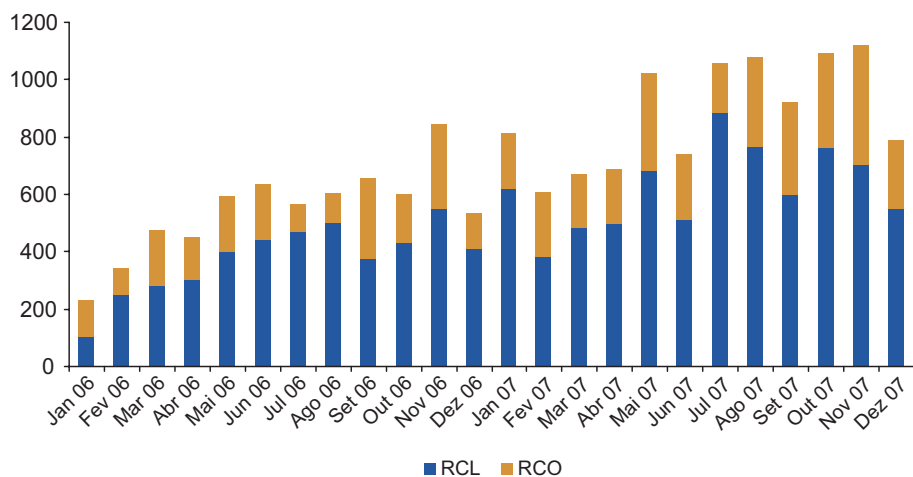
O número de reclamações recebidas através do Livro de Reclamações é mais do dobro do número das que são enviadas directamente ao Banco de Portugal. Entre 2006 e 2007, registou-se um aumento da média mensal de reclamações de 65 por cento para as RCL e de 57 por cento para as RCO.

Quadro 4.3.1

NÚMERO DE RECLAMAÇÕES POR PROVENIÊNCIA				
Ano	Mês	RCL	RCO	Total
2006	Janeiro	105	127	232
	Fevereiro	253	92	345
	Março	282	192	474
	Abril	301	151	452
	Maio	403	194	597
	Junho	442	196	638
	Julho	472	94	566
	Agosto	501	103	604
	Setembro	375	281	656
	Outubro	429	170	599
	Novembro	552	293	845
	Dezembro	408	124	532
	2006	4523	2017	6540
2007	Janeiro	619	196	815
	Fevereiro	385	225	610
	Março	483	189	672
	Abril	498	189	687
	Maio	682	340	1022
	Junho	515	226	741
	Julho	886	174	1060
	Agosto	766	308	1074
	Setembro	599	322	921
	Outubro	761	331	1092
	Novembro	702	420	1122
	Dezembro	549	241	790
	2007	7445	3161	10606

Gráfico 4.3.1

EVOLUÇÃO MENSAL DO NÚMERO DE RECLAMAÇÕES



Os valores acima apresentados referem-se às reclamações entradas no Banco de Portugal. No entanto, as ocorrências registadas no Livro de Reclamações não esgotam a totalidade de reclamações que são recebidas pelas instituições de crédito. De facto, os clientes bancários apresentam frequentemente reclamações que são dirigidas directamente às instituições de crédito por outros meios, nomeadamente através de carta. Estas situações são tratadas bilateralmente entre o cliente e a instituição de crédito, sem qualquer intervenção do Banco de Portugal.

4.3.3. Por matéria reclamada

O Quadro 4.3.2, que apresenta o número de reclamações classificando as eventuais infracções reclamadas em função do produto ou serviço bancário adquirido³, mostra que o crédito à habitação e as contas bancárias são as matérias que originam maior volume de reclamações por parte dos clientes bancários. Por seu turno, o crédito ao consumo e as responsabilidades de crédito dos clientes, apesar de terem um peso reduzido, foram as matérias reclamadas que registaram os aumentos percentuais mais significativos.

De referir que a tendência geral de aumento significativo do número de reclamações, entre 2006 e 2007, foi determinada pelo acréscimo de reclamações a nível de todos os produtos bancários que são evidenciados no referido quadro.

A classificação das reclamações quanto ao seu conteúdo temático, ou seja, de acordo com o produto bancário sobre o qual incide a exposição do reclamante, mostra que, em 2006, as contas bancárias são a matéria que apresenta uma maior prevalência de reclamações, representando 28 por cento do total. Com um volume aproximado surge o crédito à habitação, com um peso de 22 por cento.

Já no que se refere ao ano de 2007, o conteúdo temático com maior volume de reclamações foi o crédito à habitação, representando 25 por cento do total. Com um peso aproximado seguem-se as contas bancárias (23%). Ainda com valores significativos, surgem as reclamações que incidem sobre cheques (11%), sobre cartões (10%) e sobre crédito ao consumo (8%).

Existe também um conjunto de produtos com pesos aproximados, entre cerca de 2 a 4 por cento, onde se incluem as máquinas ATM, as responsabilidades de crédito dos clientes, as transferências e as operações com numerário.

(3) O âmbito das matérias reclamadas é descrito com maior detalhe nas notas metodológicas apresentadas no final do capítulo 4.

Quadro 4.3.2

RECLAMAÇÕES POR MATÉRIA RECLAMADA (valores absolutos)

Matéria Reclamada	Número de Reclamações			Distribuição Percentual		
	2006	2007	Var.	2006	2007	Var. em p.p.
Crédito à habitação	1122	2268	102%	22%	25%	3
Contas bancárias	1446	2096	45%	28%	23%	-5
Cheques	748	975	30%	14%	11%	-3
Cartões	498	915	84%	10%	10%	0
Crédito ao consumo	136	694	411%	3%	8%	5
Máquinas ATM	212	404	90%	4%	4%	0
Responsabilidades de crédito dos clientes	72	342	373%	1%	4%	3
Transferências	148	202	36%	3%	2%	-1
Operações com numerário	106	165	56%	2%	2%	0
Restantes matérias	677	968	43%	13%	11%	-2
Total	5165	9029	75%	100%	100%	-

Fonte:
Banco de Portugal

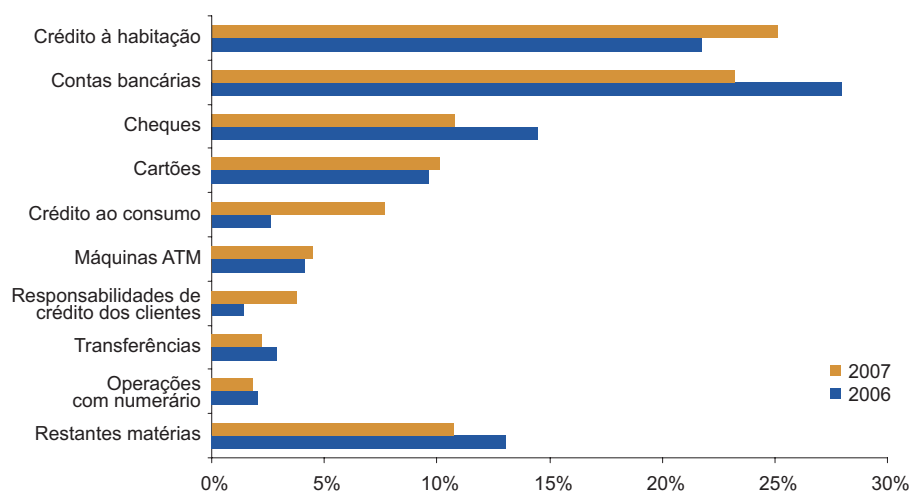
Nota:

- A classificação por matéria é feita de acordo com critérios definidos pelo Banco de Portugal.
- Foram agregados na categoria “restantes matérias” todos os conteúdos temáticos que representam um volume de reclamações inferior a 1 por cento do total, bem como reclamações de operações e condutas que não se inserem na usual classificação temática.

O Quadro 4.3.2 e o Gráfico 4.3.2 evidenciam que se verificaram algumas alterações na estrutura da distribuição das reclamações por conteúdo temático. A este respeito, registem-se os aumentos de 5 p.p. no peso das reclamações referentes a crédito ao consumo e de 3 p.p. no crédito à habitação e nas responsabilidades de crédito dos clientes. Por outro lado, as reduções mais significativas verificam-se a nível das contas bancárias (5 p.p.) e dos cheques (3 p.p.).

Gráfico 4.3.2

RECLAMAÇÕES POR MATÉRIA RECLAMADA (valores absolutos)



Fonte:
Banco de Portugal

Os valores de reclamações por conteúdo temático acima apresentados permitem evidenciar os produtos bancários com maior incidência de reclamações. No entanto, de forma a aferir sobre a sua dimensão relativa, o número de reclamações dos produtos bancários com maior peso foi relativizado pela quantidade de produtos desse tipo que foram contratados com as instituições de crédito. O Quadro 4.3.3 apresenta os resultados desta relativização, indicando também as unidades de referência para cada conteúdo temático, ou seja, a quantidade e tipo de serviços bancários prestados pelas instituições de crédito que foram utilizados como variável de ponderação do número de reclamações.

O aumento do número relativo de reclamações em todas as matérias aponta para um crescimento do número de reclamações dos clientes bancários mais que proporcional ao dos correspondentes serviços prestados pelas instituições de crédito.

Quadro 4.3.3

NÚMERO DE RECLAMAÇÕES POR MATÉRIA RECLAMADA (valores relativos)					Fonte: Banco de Portugal
Matéria	Unidade de Referência	2006	2007	Var.	
Crédito à habitação	milhão de clientes CRC	129	217	68%	Fonte: Banco de Portugal
Contas bancárias	milhão de contas	71	95	33%	
Cheques	milhão de cheques	5	7	43%	
Cartões	milhão de cartões	30	51	70%	
Crédito ao consumo	milhão de clientes CRC	16	67	326%	
Máquinas ATM	milhar de ATM	15	25	73%	
Responsabilidades de crédito de clientes	milhão de clientes CRC (total)	7	29	296%	
Transferências	milhão de transferências	3	4	18%	

Nota:

- A classificação por matéria é feita de acordo com critérios definidos pelo Banco de Portugal.
- A unidade de referência "clientes CRC" foi utilizada nas matérias de crédito à habitação, crédito ao consumo e responsabilidades de crédito de clientes. No entanto, enquanto que para as duas primeiras foram consideradas apenas as pessoas singulares, em relação às responsabilidades de crédito de clientes foram também incluídas as pessoas colectivas. A diferença de critérios relaciona-se com o universo relevante de reclamantes em cada tipo de conteúdo temático.

O crédito à habitação, matéria que representa o maior peso nas reclamações recebidas pelo Banco de Portugal em 2007, foi alvo de cerca de 129 e 217 reclamações por cada milhão de clientes, em 2006 e 2007 respectivamente, registando, assim, um aumento de 68 por cento.

Por seu turno, as contas bancárias registaram, em 2007, cerca de 95 reclamações por milhão de contas à ordem, o que corresponde a um acréscimo de 33 por cento em relação ao ano anterior. Em termos absolutos, o aumento do número de reclamações nesta matéria foi de 45 por cento, o que mostra que o aumento das reclamações que recaem sobre contas bancárias é explicado, em parte, por um efeito-volume neste produto bancário.

Dos conteúdos temáticos relacionados com os sistemas de pagamentos, os cheques são a matéria com maior peso de reclamações, tendo, em 2007, cerca de 7 reclamações por milhão de cheques processados no sistema de compensação interbancária. Com um aumento de 43 por cento, este foi o único conteúdo temático que sofreu um acréscimo unitário do número

de reclamações superior ao aumento percentual do número absoluto de reclamações. O Quadro 4.3.2 evidencia apenas um aumento de 30 por cento do volume de reclamações para este conteúdo temático mas, tendo diminuído o número de cheques processados, o aumento relativo deste tipo de reclamações é mais significativo.

Os cartões originaram, em 2007, cerca de 51 reclamações por milhão de cartões emitidos. Por seu turno, o crédito ao consumo surge, em 2007, com 67 reclamações por cada milhão de clientes, registando o maior acréscimo unitário de reclamações dos produtos em análise.

Finalmente, em 2007, as máquinas ATM registam cerca de 25 reclamações por cada mil infra-estruturas de ATM, as responsabilidades de crédito dos clientes cerca de 29 reclamações por cada milhão de clientes comunicados pelas instituições de crédito à Central de Responsabilidades de Crédito e as transferências surgem com cerca de 4 reclamações por milhão de transferências ordenadas.

Os aumentos percentuais do número relativo de reclamações, de todos os conteúdos temáticos excepto os cheques, foram inferiores aos registados em termos absolutos, o que mostra que, pelo menos em parte, o aumento do número de reclamações se justifica pelo maior volume de serviços prestados pelas instituições de crédito.

4.3.4. Por resultado

A análise pelo Banco de Portugal das reclamações apresentadas pelos clientes bancários pode conduzir, como referido anteriormente, a um dos seguintes resultados: conclusão de que não existem indícios de infracção por parte da instituição de crédito ou correcção da situação apresentada pela instituição de crédito, por sua iniciativa ou por recomendação ou determinação específica do Banco de Portugal, incluindo o encerramento com medidas adequadas.

Em determinadas situações, o cliente bancário apresenta reclamação sobre a actuação da instituição de crédito mesmo estando esta a proceder de forma correcta. Algumas reclamações tipo apresentadas na secção seguinte são ilustrativas de reclamações em que tal situação acontece e mostram que estes casos ocorrem quando os clientes não estão totalmente conscientes das características dos produtos financeiros ou das normas aplicáveis. Nestes casos, a análise do processo de reclamação conduz naturalmente à conclusão de que não existem indícios de infracção por parte da instituição de crédito, sendo o cliente esclarecido sobre os motivos que suportam esta conclusão.

Perante a reclamação do cliente, os bancos procuram geralmente tomar medidas para solucionar a situação apresentada. Por outro lado, as instituições de crédito seguem usualmente as recomendações do Banco de Portugal quando há lugar a medidas de correcção da situação apresentada pelo cliente. Acresce que, com a revisão do RGICSF, publicada no início de 2008, as competências do Banco de Portugal nesta matéria foram alargadas, o que permite o reforço da sua actuação.

O Quadro 4.3.4 e o Gráfico 4.3.3 apresentam, para os processos de reclamação entrados nos anos de 2006 e 2007, no âmbito de actuação do Banco de Portugal, e que se encontram já encerrados, o tipo de resultado da respectiva análise, em estrutura percentual.

Constata-se que, em 60 por cento das reclamações analisadas, o Banco de Portugal concluiu pela não existência de indícios de infracção por parte da instituição de crédito reclamada.

Em 40 por cento dos casos, as reclamações tiveram como resultado a sua resolução pela instituição de crédito, por iniciativa da própria ou após recomendação ou determinação específica do Banco de Portugal, repondo e/ou regularizando a situação que lhe deu origem. Com efeito, no âmbito dos serviços financeiros, em que pela sua natureza é possível corrigir as eventuais irregularidades que estejam na origem da reclamação, sem que daí decorra qualquer prejuízo remanescente para o cliente, a resolução das reclamações por iniciativa do prestador de serviços, com ou sem intervenção da entidade supervisora e sem necessidade de recurso à instauração de processo de contra-ordenação, surge como um resultado mais frequente do que em outros sectores de actividade. Neste contexto, a instauração de medidas adequadas, nomeadamente de processos de contra-ordenação, para assegurar a reposição dos direitos dos clientes foi necessária num número relativamente diminuto de casos, dado que as instituições de crédito acataram, na generalidade, as recomendações e determinações específicas do Banco de Portugal.

Quadro 4.3.4

RESULTADOS DOS PROCESSOS DE RECLAMAÇÃO

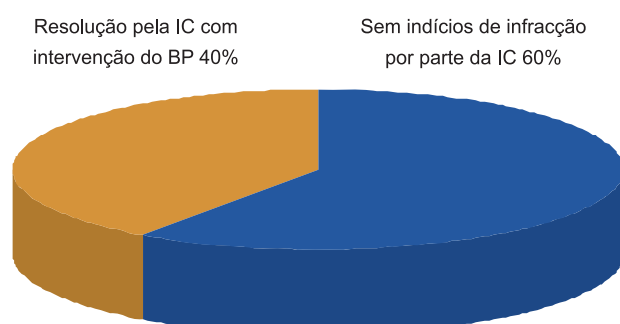
Resultado	Distribuição
Sem indícios de infracção por parte da I.C.	60%
Resolução pela IC com intervenção do BP ⁽¹⁾	40%
Total	100%

(1) Inclui as reclamações encerradas com medidas adequadas.

Fonte:
Banco de Portugal

Gráfico 4.3.3

RESULTADOS DOS PROCESSOS DE RECLAMAÇÃO



Fonte:
Banco de Portugal

No resultado dos processos de reclamação aqui apresentado, tal como explicitado anteriormente, já não estão incluídas as reclamações que não se inserem na esfera de actuação do Banco de Portugal. Nestas a sua tramitação e apreciação teve naturalmente como resultado a conclusão de que se não se lhes aplicava regulamentação financeira e/ou bancária específica, pois, em muitos casos, a matéria reclamada estava relacionada com

a forma de funcionamento interno das instituições de crédito e não respeitava a matérias substantivas por cujo cumprimento compete ao Banco de Portugal zelar. Incluem-se neste tipo de reclamações, por vezes, aspectos relativos às condições de funcionamento das instituições, em particular, os referentes às próprias instalações.

Acresce ainda que, as reclamações apresentadas pelos clientes bancários através do Livro de Reclamações disponibilizado nas instituições de crédito têm de ser todas obrigatoriamente remetidas ao Banco de Portugal, mesmo quando a matéria reclamada é também da competência da Comissão de Mercado de Valores Mobiliários ou do Instituto de Seguros de Portugal. Esta circunstância leva a que o Banco de Portugal, no âmbito do tratamento e análise das reclamações que lhe são remetidas, tenha, por vezes, de as reencaminhar ou solicitar a intervenção de outras entidades competentes em função da matéria reclamada. Estas reclamações apresentadas pelos clientes bancários também não estão consideradas na estrutura de encerramentos apresentada atrás.

4.3.5. Reclamações tipo

Nesta secção apresentam-se, em relação às principais matérias reclamadas, as situações que mais frequentemente originam reclamações por parte dos clientes bancários. Cada uma das situações descritas é objecto de uma apreciação em que se explicitam quais os elementos, incluindo diplomas legais, que devem ser considerados, nessas circunstâncias, tanto pelos clientes bancários como pelas instituições de crédito.

4.3.5.1. Crédito à habitação

Cobrança de comissão por reembolso antecipado

Reclamação tipo

O cliente bancário efectua uma liquidação antecipada do crédito à habitação e do contrato conexo (amiúde designados por crédito multifunções, multiusos ou multi-opções), cuja finalidade foi a de aquisição de mobiliário, reclamando das comissões aplicadas de modo distinto pela liquidação de um e outro crédito, sendo superior a 0,5% o valor da comissão referente ao contrato conexo.

Ou

O cliente reclama pelo facto de na amortização de um contrato lhe ter sido cobrada uma comissão de 4% a título de comissão de reembolso antecipado quando foi legalmente criado um limite de 0,5%.

Apreciação

Deverá ser tido em conta que o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 51/2007 limita a 0,5% o valor para a comissão por reembolso antecipado (seja parcial ou total) de contratos celebrados no regime de taxa variável que tenham como objecto os contratos de crédito para aquisição, construção e realização de obras em habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento, bem como para aquisição de terrenos para construção de habitação própria.

Fora do seu âmbito de aplicação estão os contratos de crédito, ainda que celebrados em conexão com o crédito à habitação, cuja finalidade seja, nomeadamente, a aquisição de mobiliário para a habitação.

Débito de encargos adicionais no reembolso antecipado

Reclamação tipo

O cliente bancário pretende proceder à transferência do seu crédito à habitação para outra instituição bancária. Nessa altura, vê-se confrontado com a cobrança de um valor superior ao montante devido pelo pagamento da comissão de reembolso antecipado, uma vez que a instituição de crédito pretende cobrar a título de compensação os encargos e custos por esta assumidos aquando da contratação do crédito.

Apreciação

Nos termos do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março, é proibida a cobrança de encargos adicionais à comissão de reembolso antecipado legalmente fixada pela realização das operações de reembolso antecipado e de transferência de crédito à habitação para outra instituição de crédito.

Nesse sentido, é entendimento do Banco de Portugal, expresso na Carta-Circular 93/2007/DSB, que também é proibida a cobrança de qualquer quantia que a instituição mutuante tenha entendido suportar por conta do mutuário aquando da celebração do contrato de crédito à habitação.

Aumento das prestações mensais com a subida das taxas de juros

Reclamação tipo

O cliente bancário reclama dizendo que, quando contratou o crédito à habitação, o banco lhe tinha apresentado uma simulação de acordo com a qual ia pagar um determinado valor por mês, ao longo do contrato, mas, entretanto, a prestação tem aumentado quase todos os meses, pelo que o Banco não estará a cumprir o contrato.

Apreciação

A contratação de um crédito à habitação a taxa variável determina que o montante das prestações mensais pode variar periodicamente ao longo da vida do empréstimo, em função da evolução das taxas de juro de mercado (sendo a Euribor a taxa de referência). Quando um empréstimo é contratado, a instituição de crédito simula (de acordo com os procedimentos definidos pelo Banco de Portugal que esta é obrigada a cumprir) os encargos previstos com base numa não alteração das taxas de juro ao longo da vida do empréstimo, mas também com duas outras hipóteses alternativas: de uma subida das taxas de juro de 1 p.p. e de 2 p.p.. Como a instituição não consegue prever com rigor a evolução das taxas de juro, estes dois cenários destinam-se a contemplar o risco de subidas nas taxas de juro, pelo que o cliente deve tomar em atenção essas simulações com taxas de juro mais elevadas.

Atraso na emissão da documentação necessária para a operação de transferência de crédito à habitação para outra instituição

Reclamação tipo

O cliente bancário pretende proceder à transferência do seu crédito à habitação para outra instituição de crédito. No entanto, e apesar do cumprimento do prazo de pré-aviso, a instituição de crédito não fornece atempadamente os elementos necessários à realização dessa operação.

Apreciação

Nos termos do Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de Março, o cliente bancário tem o direito de proceder ao reembolso antecipado a qualquer momento da vigência do contrato, devendo para o efeito comunicar a sua intenção à instituição de crédito com um pré-aviso de 10 dias. Assim sendo, deve a instituição bancária facultar à nova instituição de crédito mutuante, num prazo razoável, que se entende ser esses mesmos 10 dias, todas as informações e elementos necessários à realização dessa operação.

4.3.5.2. Contas bancárias

Cobrança de comissão de manutenção de conta (ou alteração da mesma)

Reclamação tipo

O cliente bancário reclama que a instituição de crédito lhe está a debitar despesas na conta de depósito de que é titular sem o seu consentimento prévio.

Apreciação

Na generalidade dos casos, esta situação deve-se à cobrança da chamada comissão de manutenção da conta de depósito.

De acordo com o entendimento expresso pelo Banco de Portugal, através da Carta-Circular n.º 1/96/DSB, não estando a cobrança dessa comissão prevista no contrato de depósito, a sua aplicação obriga a instituição de crédito, não só a incluir informação sobre a referida comissão no preçário disponibilizado ao público, como também a promover diligências adicionais (nomeadamente, através dos extractos bancários) que permitam ao cliente conhecer antecipadamente eventuais alterações ao valor dessa comissão. A não prestação deste tipo de informação pela instituição de crédito constitui uma irregularidade nos termos da lei.

Débito de conta sem autorização do cliente

Reclamação tipo

O cliente reclama que foram efectuados movimentos a débito na conta de depósitos à ordem sem a sua autorização.

Apreciação

A movimentação a débito de contas à ordem está sujeita ao princípio da intangibilidade. Ou seja, a instituição de crédito só pode efectuar os débitos que tenham sido autorizados pelo titular da conta de depósitos, como acontece, por exemplo, nos casos dos cheques emitidos pelo titular da conta ou das autorizações que constem expressamente de contrato celebrado com a instituição e que preveja tal possibilidade. Por sua iniciativa e na ausência de autorização do respectivo titular, a instituição não pode debitar a conta de depósitos.

Contas conjuntas

Reclamação tipo

O cliente bancário é titular de uma conta conjunta com outro titular e apercebe-se que a conta foi movimentada sem a sua autorização.

Apreciação

Uma conta conjunta é uma conta constituída colectivamente, em que os titulares se declaram e reconhecem titulares conjuntos para todos os actos praticados sobre a conta. Assim, todos os movimentos a débito só poderão ser efectuados com a intervenção simultânea de todos os titulares, condição essa que deve ser sempre verificada pela instituição de crédito.

Movimentação de conta por herdeiro após morte de titular

Reclamação tipo

O cliente bancário, sucessor e herdeiro do titular de conta bancária não consegue obter informações sobre essa conta junto da instituição de crédito ou proceder à sua movimentação.

Apreciação

Aquando da morte do titular de uma conta bancária é muito importante que a instituição de crédito seja avisada dessa ocorrência, com a apresentação da respectiva certidão de óbito, para que a instituição possa tomar as devidas medidas, nomeadamente, inviabilizar quaisquer movimentações nessa(s) conta(s), até que o processo de habilitação de herdeiros esteja completo.

Este processo prende-se normalmente com a realização da habilitação notarial que consiste numa declaração, feita em escritura pública, de que os habilitandos são herdeiros do falecido e não há quem lhes prefira na sucessão ou quem concorra com eles.

Deve também ter-se em mente que qualquer informação sobre a(s) conta(s) do titular somente poderá ser fornecida a quem conste da habilitação de herdeiros como herdeiro, sob pena de violação do dever de sigilo bancário.

4.3.5.3. Cheques

Devolução de cheque por falta de provisão e comissões cobradas

Reclamação tipo

O cliente bancário efectua o depósito de um cheque que é devolvido por falta ou insuficiência de fundos na conta do sacador, reclamando face às comissões cobradas pelo seu banco.

Apreciação

Deverá ser tido em conta que o cheque é um instrumento de pagamento à vista, pelo que o cliente que emite o cheque deverá garantir que a sua conta possui fundos suficientes para fazer face ao respectivo pagamento.

No que respeita às comissões cobradas pelas instituições de crédito para a prestação do serviço de cobrança de cheques, e respectivas penalizações por incidentes que resultem na sua devolução, o cliente bancário deverá ter sempre em consideração o preçário praticado pelo banco para este tipo de operações.

Levantamento de cheque cruzado

Reclamação tipo

O cliente bancário desloca-se ao balcão do seu banco, ou mesmo do banco responsável pelo pagamento do cheque (banco sacado), pretendendo receber o valor em numerário de um cheque cruzado, reclamando perante a recusa da instituição de crédito em entregar a respectiva quantia.

Apreciação

De acordo com o definido no artigo 38.º da Lei Uniforme relativa a Cheque, um cheque cruzado só pode ser pago pelo banco sacado a um cliente desse mesmo banco. Assim, o cheque cruzado pode ser depositado em qualquer banco, mas apenas pode ser pago ao balcão caso o beneficiário do cheque seja também cliente do banco sacado.

Atraso na disponibilização de fundos

Reclamação tipo

O cliente bancário deposita junto do seu banco um cheque reclamando perante um atraso injustificado na disponibilização de fundos.

Apreciação

De acordo com o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 18/2007, de 22 de Janeiro, aos cheques depositados ao “balcão e sacados sobre a própria instituição de crédito, na qual são depositados, é atribuída a data valor do próprio dia da sua apresentação junto daquela instituição, ficando o respectivo saldo credor disponível nesse mesmo dia útil”. Caso os cheques sejam “sacados sobre instituição de crédito distinta daquela em que são depositados é atribuída a data-valor do 2.º dia útil seguinte ao da sua apresentação junto daquela instituição, ficando o respectivo saldo credor disponível nesse mesmo dia útil”.

Assim, face à ocorrência de situações de incumprimento dos prazos definidos, a instituição de crédito deverá regularizar a situação quanto antes, atribuindo a devida data-valor do movimento.

Endosso de cheques furtados, roubados ou extraviados e depositados na conta de outrem que não o beneficiário inicial

Reclamação tipo

O cliente bancário reclama perante o pagamento do cheque a um terceiro que não o seu legítimo beneficiário (estas situações ocorrem, em geral, quando o cheque não é entregue pessoalmente ao seu beneficiário ou quando há apropriação ilegítima do cheque, mediante a falsificação de um endosso).

Apreciação

No caso de um cheque ser extraviado e apresentado para pagamento por alguém que falsificou um endosso a seu favor (imitando a assinatura ou o carimbo do beneficiário) o banco onde o cheque foi depositado só tem obrigação legal de verificar a regularidade da sucessão dos endossos. Não é obrigado a verificar as assinaturas dos endossantes porque não tem possibilidade de o fazer. Portanto, se não existir um vício aparente no endosso (ex: se o beneficiário é José Santos e na assinatura no verso se lê “José Santos”), o banco aceita-o para pagamento.

Como medida preventiva, o cheque deverá ser emitido como “não à ordem”, impedindo assim o endosso a uma terceira entidade que não o beneficiário original.

4.3.5.4. Cartões de pagamentos

Demora na emissão/entrega do cartão

Reclamação tipo

O cliente bancário reclama perante o atraso, ou mesmo não recepção, do cartão bancário solicitado junto da respectiva instituição de crédito.

Apreciação

Por questões de segurança, em caso de não recepção do cartão bancário ou de suspeita de um eventual extravio, o cliente bancário deverá contactar logo que possível o seu banco. De forma a obviar a eventuais extravios ou demora na recepção do cartão bancário, o cliente deverá promover a actualização permanente das suas moradas e contactos junto da instituição de crédito.

Cobrança indevida de anuidades de cartões de débito/crédito

Reclamação tipo

O cliente reclama que a instituição de crédito cobra indevidamente a anuidade de um cartão de débito/crédito que não possui ou que não foi activado.

Apreciação

As instituições de crédito não podem conceder cartões sem aceitação expressa e inequívoca do titular. Em qualquer acção promocional com vista à venda/emissão de cartões, a comunicação deve ressaltar de forma clara que a adesão ao cartão só se processará caso o cliente declare expressamente a sua vontade nesse sentido.

Assim, quando a instituição de crédito cobra indevidamente a anuidade de um cartão ao qual o seu cliente não tenha aderido expressamente, a restituição deverá ser efectuada o mais rapidamente possível, atribuindo-se a data valor do movimento.

Cobrança de anuidades de cartão e custo das operações

Reclamação tipo

O cliente bancário reclama da cobrança de uma anuidade de um cartão bancário fornecido pela instituição de crédito ou dos custos associados a determinadas operações efectuadas com o cartão.

Apreciação

A anuidade cobrada pela utilização dos cartões bancários fornecidos pelo banco e os custos associados às operações efectuadas deverão estar previstos nos contratos de utilização de cartão celebrados entre o banco e o cliente. Além disso, as alterações de preço subsequentes deverão ser comunicadas com uma antecedência mínima de 15 dias, em conformidade com o disposto no Aviso do Banco de Portugal n.º 11/2001, e encontrar-se igualmente publicitadas no preçário da instituição de crédito, nos termos do Aviso do Banco de Portugal n.º 1/95.

Duplicação do valor debitado

Reclamação tipo

O cliente bancário reclama perante o registo em duplicado de uma mesma operação na sua conta.

Apreciação

A duplicação de movimentos pode ser originada por uma diversidade de situações: (i) erro do sistema da instituição emitente, (ii) erro do operador do terminal de pagamento e (iii) validação duplicada pelo cliente.

Enquanto que nas duas primeiras situações, o montante duplicado deverá ser reposto imediatamente pela instituição de crédito (procedendo posteriormente às averiguações necessárias), na terceira, a duplicação resulta de um erro do cliente que autorizou a operação por duas vezes, necessitando de ser dirimida junto do comerciante.

4.3.5.5. Crédito ao consumo

Aumento das prestações mensais

Reclamação tipo

O cliente refere que, apesar de se ter atrasado no pagamento de algumas prestações, retomou pouco depois esses pagamentos. Reclama, todavia, pelo facto de no final do contrato, a instituição o ter informado de que ainda tinha um determinado montante em dívida e por esse valor ser superior ao plano de pagamentos que lhe tinha sido entregue quando celebrara o contrato.

Apreciação

Quando ocorram atrasos no pagamento das prestações mensais, as instituições podem cobrar juros de mora e eventuais despesas de cobrança, nos termos que estiverem previstos nos contratos celebrados com os clientes.

Acresce que, em caso de atraso no pagamento, as quantias que venham a ser entregues para pagamento dos valores em dívida poderão, se a instituição assim o determinar, ser afectas primeiro ao pagamento das despesas, dos juros e só depois à amortização do capital em dívida, conforme decorre do artigo 785.º do Código Civil.

Métodos de cobrança agressivos

Reclamação tipo

O cliente bancário, estando em mora relativamente ao cumprimento de prestações do seu crédito ao consumo, vê-se abordado pela instituição de crédito de maneira agressiva, com constantes contactos quer pessoais, quer telefónicos, para casa, para o local de trabalho ou mesmo para familiares.

Apreciação

Não obstante o cliente bancário estar em falta com um compromisso que assumiu, o Direito reconhece às instituições bancárias meios e procedimentos legais para reaverem os seus créditos e obrigarem os seus clientes a cumprir os compromissos assumidos. Nesses meios legais, não se inserem, no entanto, estas práticas agressivas e abusivas uma vez que, sobre as instituições de crédito impende um dever de proceder com lealdade, discrição e respeito nas suas relações com os clientes. Igualmente sobre as mesmas, impende o dever de guardar sigilo bancário sobre toda e qualquer informação bancária dos seus clientes.

Cópia de contrato de crédito ao consumo

Reclamação tipo

O cliente reclama que não lhe foi entregue cópia do contrato de crédito ao consumo.

Apreciação

O artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 359/91, de 21 de Setembro, determina que o contrato de crédito deve ser reduzido a escrito e assinado pelos contraentes, sendo obrigatoriamente entregue um exemplar ao consumidor no momento da respectiva assinatura.

Dado que, muitas vezes, a assinatura dos contraentes não ocorre ao mesmo tempo, a instituição de crédito tem que entregar ao cliente uma cópia do contrato devidamente assinada, sob pena de esse mesmo contrato ser considerado nulo pelo tribunal, caso o consumidor intente a respectiva acção.

Revogação do crédito ao consumo

Reclamação tipo

A instituição de crédito procede à cobrança de uma prestação de um contrato ao consumo apesar de o cliente bancário ter exercido o seu direito de revogação.

Apreciação

O consumidor que celebrou um contrato de crédito ao consumo dispõe de um período de reflexão de sete dias úteis estabelecido legalmente, no qual pode exercer o direito de revogação desse mesmo contrato através de uma declaração para o efeito.

Assim, a instituição de crédito não pode exigir ao consumidor qualquer pagamento relacionado com o contrato de crédito revogado durante o referido período de reflexão, nem é da responsabilidade do consumidor reembolsar qualquer quantia que a instituição tenha entendido disponibilizar ao fornecedor do bem ou prestador de serviço com quem o consumidor tenha contratado.

Notas metodológicas

Os dados considerados na análise estatística dizem respeito às reclamações entradas no Banco de Portugal, nos anos de 2006 e 2007, quer tenham sido apresentadas através do Livro de Reclamações disponibilizado nas instituições de crédito, quer tenham sido enviadas directamente ao Banco de Portugal pelos clientes bancários. Esta análise é, assim, uma abordagem global das reclamações tratadas pelo Banco de Portugal no âmbito das suas competências. O registo informático, sistemático e harmonizado dos processos de reclamação é recente, tendo-se iniciado em 2006 em paralelo com a entrada em vigor da obrigatoriedade de disponibilização do Livro de Reclamações pelas instituições de crédito. Alguns aspectos conceptuais e de classificação foram, por isso, sendo estabilizados ao longo do período em análise.

Na secção 4.3.3 as reclamações são classificadas por matéria reclamada da seguinte forma:

- Crédito à habitação - reclamações relacionadas com o acesso e execução de contratos de crédito à habitação e com as respectivas condições contratuais.
- Contas bancárias - reclamações associadas aos processos de abertura, movimentação ou gestão da conta.
- Cheques - reclamações associadas à emissão ou movimentação de contas através de cheques.
- Cartões - reclamações associadas à emissão/utilização de cartões de pagamento (débito ou crédito).
- Crédito ao consumo - reclamações relacionadas com os contratos de crédito ao consumo e execução das respectivas condições contratuais.
- Máquinas ATM - reclamações relacionadas com deficiências das instalações ou mau funcionamento das máquinas ATM.
- Responsabilidades de crédito - reclamações relacionadas com os registos sobre responsabilidades de crédito dos clientes bancários, comunicados à Central de Responsabilidades de Crédito do Banco de Portugal pelas instituições de crédito.
- Transferências - reclamações relacionadas com o processamento de transferências.
- Operações com numerário - reclamações relativas a operações com notas e moedas, nomeadamente de troco e destroco de moeda e de diferenças em operações de levantamento e depósito.
- Restantes matérias - agrega todos os conteúdos temáticos que representam um volume de reclamações inferior a 1 por cento do total, onde se incluem a locação financeira, os débitos directos, as garantias bancárias, os títulos cambiários, a moeda falsa/contrafeita, a moeda de colecção comemorativa, a guarda de valores, o factoring e a central de protesto de efeitos, bem como reclamações de operações e condutas indiferenciadas que não se inserem na usual classificação temática.

Para as principais matérias reclamadas, o número de reclamações é avaliado e analisado em termos relativos, através do recurso a unidades de referência. Foram usadas as seguintes:

- Crédito à habitação e crédito ao consumo - número de beneficiários correspondentes a pessoas singulares comunicados à Central de Responsabilidades de Crédito (CRC) em 31 de Dezembro de 2006 e em 31 de Dezembro de 2007, para os anos de 2006 e 2007 respectivamente. A unidade de referência mais adequada seria o número de contratos desse tipo realizados por cada instituição de crédito. Alternativamente, e como variável representativa da dimensão das instituições, seria adequado considerar o número de clientes. Não existindo disponibilidade destes dados para cada instituição de crédito optou-se por utilizar o número de códigos de beneficiários distintos comunicados à CRC como variável *proxy* da base de clientes bancários.
- Contas bancárias - para o ano de 2006 foi utilizado o número estimado de contas bancárias em 2004; para o ano de 2007 foi utilizado o número estimado de contas para este ano com base nos dados reportados pelos bancos.
- Cartões - número de cartões em 1 de Janeiro de 2006 e em 1 de Janeiro de 2007 para os anos de 2006 e 2007, respectivamente.
- Cheques - número de cheques processados no SICOI em cada ano (média dos cheques tomados e sacados), até 31 de Dezembro de 2006 e até 31 de Dezembro de 2007 para os anos de 2006 e 2007, respectivamente.
- Máquinas ATM - número de máquinas de ATM em 1 de Janeiro de 2006 e em 1 de Janeiro de 2007 para os anos de 2006 e 2007, respectivamente.
- Responsabilidades de crédito de clientes - número de beneficiários correspondentes a pessoas singulares e colectivas comunicados à CRC em 31 de Dezembro de 2006 e 31 de Dezembro de 2007, para os anos de 2006 e 2007, respectivamente.
- Transferências - número de transferências emitidas pelos bancos, processadas no SICOI em cada ano, até 31 de Dezembro de 2006 e até 31 de Dezembro de 2007 para os anos de 2006 e 2007, respectivamente.