BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

Nº. GOV/2018/0050

Lisboa 1 de março de 2018

Exmª. Senhora

Drª. Teresa Leal Coelho

Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e

Modernização Administrativa

Assunto: Projeto de Lei n.º 637/XIII/3.ª (PCP) – seguimento da audição de 23 de fevereiro de 2018 na COFMA

Senhora Presidente,

Na sequência da audição ocorrida no dia 23 de fevereiro p.p., foi o Banco de Portugal convidado pela Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa da Assembleia da República a pronunciar-se sobre a proposta de alteração ao artigo 4.º-D do Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, na redação em vigor (doravante, "Decreto-Lei n.º 27-C/2000"), vertida no Projeto de Lei n.º 637/XIII/3.ª do Partido Comunista Português (adiante "Projeto").

Em particular, solicitou-se ao Banco de Portugal que avaliasse se a proposta de alteração em causa acautela a preocupação manifestada pelos Senhores Deputados presentes na audição quanto à exclusão das operações com cartão de débito realizadas em sistemas de pagamento que não funcionem em tempo real do âmbito da proibição de situações de ultrapassagem de crédito associadas a contas de serviços mínimos bancários estabelecida na atual alínea e) do artigo 4.º-D do Decreto-Lei n.º 27-C/2000.

Neste contexto, o Banco de Portugal considera que, do ponto de vista material, a proposta de alteração ao artigo 4.º-D do Decreto-Lei n.º 27-C/2000 permite assegurar o objetivo subjacente à preocupação

BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

manifestada pelos Senhores Deputados, afastando a proibição vertida na alínea e) do artigo 4.º-D do referido Decreto-Lei no caso de operações realizadas com cartão de débito, e reiterando, no que respeita aos cartões de débito, o disposto no atual n.º 3 do artigo 4.º-C do Decreto-Lei n.º 27-C/2000.

O Banco de Portugal aproveita a presente oportunidade para reenviar a V. Exa. o documento que serviu de base à sua intervenção inicial na audição do passado dia 23 de fevereiro, no qual foram introduzidos alguns ajustamentos destinados apenas a suprir pequenos lapsos de escrita.

Com os melhores cumprimentos, pessoais

A Chefe do Gabinete

MDAbr

Marta Abreu

Anexo: Documento de apoio à intervenção do BdP na COFMA 23 02.18

BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

Anexo

Documento de apoio à intervenção do Banco de Portugal na COFMA

23 de fevereiro de 2018

Projeto de Lei n.º 637/XIII/3.ª (PCP)

Senhor Presidente do Grupo de Trabalho, Senhores Deputados,

O Banco de Portugal agradece o convite para a audição destinada à apreciação de iniciativas de revisão do atual regime dos serviços mínimos bancários: o Projeto de Lei n.º 637/XIII/3.ª (PCP) e o Projeto de Resolução n.º 1080/XIII/3.ª (BE).

Tendo em vista a preparação da audição agendada para o dia 23 de fevereiro, o Banco de Portugal apresenta uma reflexão sobre as questões que as mesmas lhe suscitam. O Banco de Portugal entende, todavia, circunscrever os seus comentários aos atos que revestem a natureza de iniciativas legislativas.

Sobre os Projetos de Lei n.º 52/XIII/1.ª (PCP), n.º 83/XIII/1.ª (BE), n.º 90/XIII/1.ª (BE) e n.º 92/XIII/1.ª (PCP), o Banco de Portugal gostaria de relembrar os comentários apresentados nas audições de 29 de março e de 27 de abril de 2016, não pretendendo de momento efetuar quaisquer esclarecimentos adicionais.

I. A evolução do regime dos serviços mínimos bancários

Portugal foi percursor a nível da União Europeia na criação de um regime de serviços mínimos bancários (doravante, "SMB").

Com efeito, os SMB são disponibilizados em Portugal desde 2000, tendo sido criados pelo Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março. Com objetivos de inclusão financeira, os SMB possibilitavam a abertura de uma conta de depósito à ordem a custos reduzidos a pessoas singulares que não possuíssem outras contas no sistema bancário.

Ao longo dos anos, o regime dos SMB foi objeto de alterações significativas, destacando-se:

- Em 2011, o elenco de SMB foi claramente identificado, passou a ser possível a conversão gratuita de contas de depósito à ordem já existentes em contas de SMB, foram definidas regras específicas para a divulgação dos SMB por parte das instituições de crédito e da Segurança Social e foi clarificado o papel do Banco de Portugal na fiscalização deste regime (cfr. alterações introduzidas pela Lei n.º 19/2011, de 20 maio);
- Em 2012, foi criado um regime sancionatório aplicável em caso de violação, pelas instituições de crédito voluntariamente aderentes ao sistema, dos deveres decorrentes do regime de SMB, foi atribuído ao Banco de Portugal a competência para a instrução e aplicação das respetivas contraordenações (cfr. as modificações decorrentes do Decreto-Lei n.º 225/2012, de 17 de outubro);
- Em 2015, a prestação de SMB deixou de assentar na adesão voluntária, tornando-se obrigatória para todas as instituições de crédito que disponibilizam ao público os serviços que integram o elenco dos SMB. Foram alargados os requisitos de acesso, admitindo-se que pessoas que já são titulares de outras contas de depósito à ordem possam ser contitulares de contas de SMB, desde que o outro titular dessa conta não detenha outras contas de depósito à ordem e tenha mais de 65 anos ou um grau de incapacidade igual ou superior a 60 por cento (cfr. alterações introduzidas pela Lei n.º 66/2015, de 6 de julho);
- Em 2018, o regime foi modificado em virtude da transposição da Diretiva 2014/92/UE, do Parlamento e do Conselho, de 23 de julho de 2014 (doravante, "Diretiva das Contas de Pagamento"), tendo sido alargado o elenco dos serviços que integram os SMB, que, além das transferências multibanco, passou a incluir a realização de 12 transferências interbancárias, por cada ano civil, através do homebanking, bem como de outras operações de pagamento no interior da União Europeia. Foi reduzido o valor máximo da comissão de manutenção da conta de SMB, que deixou de ser 1 por cento do salário mínimo nacional para passar a ser de 1 por cento do valor do indexante dos apoios sociais ("IAS"): em 2018, 4,28 euros. Estabeleceu-se igualmente a obrigação de as instituições de crédito disponibilizarem aos seus clientes meios de resolução alternativa de litígios, através do acesso a, pelo menos, duas entidades autorizadas para o efeito (cfr. Decreto-Lei n.º 107/2017, de 30 de agosto).

Em suma, o regime de SMB tem tido uma evolução dinâmica, conferindo hoje aos clientes mais direitos e o acesso a um leque mais abrangente de serviços a custo de reduzido. Em Portugal, a comissão máxima está, como referido, limitada a 1 por cento do IAS, verificando-se que 7 instituições não cobram comissão de manutenção e 82 cobram um valor inferior a 4 euros por ano. Por outro lado, dada a obrigação de disponibilização destes serviços por todas as instituições que atuam nestes mercados, presentemente são 107 as instituições que prestam SMB.

II. A divulgação dos SMB

O regime em vigor dedica também particular atenção à divulgação da existência destes serviços, prevendo, desde 2011, deveres de informação específicos a observar pelas instituições de crédito.

Atualmente, as instituições de crédito devem divulgar nas suas agências informação sobre as condições de contratação e de manutenção de contas de SMB, indicando expressamente que não é necessária a aquisição de produtos ou serviços adicionais para aceder a uma conta de SMB. Devem também informar os seus clientes, no primeiro extrato de cada ano, sobre a possibilidade de conversão de contas de depósito à ordem em contas de SMB e os pressupostos para essa conversão. As instituições devem ainda disponibilizar informação aos seus clientes sobre o procedimento de acesso a meios de resolução alternativa de litígios.

Também a Segurança Social está obrigada a publicitar os SMB, sendo a divulgação deste regime obrigatória no momento em que são apresentados os requerimentos para atribuição de prestações sociais.

Em cumprimento do mandato que lhe foi atribuído pelo legislador, o Banco de Portugal regulamentou a prestação de informação sobre SMB logo em 2011. Face às alterações ocorridas recentemente, o Banco de Portugal publicou o Aviso n.º 9/2017, de 29 de dezembro, que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2018. Destacam-se as alterações introduzidas no cartaz que as instituições estão obrigadas a divulgar nos seus balcões e sítios de Internet.

O Banco de Portugal tem igualmente desenvolvido iniciativas de informação sobre as sucessivas revisões deste regime e tem dado prioridade à sua divulgação nas ações de formação financeira que promove regularmente, contribuindo ativamente para a divulgação dos SMB.

Para promover a informação financeira dos clientes bancários sobre os SMB, o Banco de Portugal utiliza como canal privilegiado o Portal do Cliente Bancário ("PCB"). O PCB tem acompanhado as alterações legislativas e regulamentares, através da publicação de notícias e de alertas regulares. Nele estão disponíveis conteúdos específicos sobre os direitos e os deveres dos clientes bancários no acesso aos SMB e sobre as obrigações das instituições de crédito neste âmbito. Existe uma área temática com um conjunto de perguntas frequentes para mais rápido esclarecimento de eventuais dúvidas. É também disponibilizada uma brochura, que apresenta informação sobre este regime.

O Banco de Portugal divulgou recentemente, em linguagem simples, um descodificador sobre os SMB. Atualizou os materiais de formação financeira que, em linguagem acessível, explicam as principais regras deste regime. Está também disponível um desdobrável sobre os SMB, que descreve de forma simples e sintética os direitos e os deveres dos clientes bancários. Todos estes materiais estão disponíveis para serem descarregados.

Os SMB têm tido um destaque muito especial nas iniciativas de formação financeira que o Banco de Portugal tem realizado, incluindo as desenvolvidas no âmbito do Plano Nacional de Formação Financeira, os SMB têm tido um destaque muito especial. Com o apoio da Rede Regional e da Filial do Banco de Portugal, as ações de formação sobre os SMB têm tido uma significativa capilaridade territorial.

Os SMB são também uma das matérias abrangidas pelas aulas disponibilizadas na plataforma de e-learning Todos Contam do Plano Nacional de Formação Financeira. Por esta via, o público em geral e sobretudo os formadores poderão ter acesso, de forma permanente e em linguagem simples, a uma explicação sistemática sobre os direitos e os deveres no acesso aos SMB.

Importa ainda assinalar que o Banco de Portugal divulga, no PCB, informação sobre as comissões aplicáveis aos SMB.

A evolução semestral do número de contas de SMB existentes em Portugal é divulgada no PCB, no Relatório Anual de Supervisão Comportamental e na Sinopse de Atividades da Supervisão Comportamental.

O número destas contas tem vindo a aumentar acompanhando as alterações introduzidas no regime de SMB. No final de 2015 - ano em que a disponibilização de SMB passou a ser universal - existiam 24 068 contas de SMB, número que, no final de 2016, aumentou para 34 953 contas e, no final de 2017, para 44 618 contas. Entre 2016 e 2017, registou-se um crescimento de 28 por cento no número de contas de SMB (correspondente a um aumento de 9 665 contas relativamente a 2016).

O número de contas de SMB contituladas por cidadãos com mais de 65 anos ou com grau de incapacidade igual ou superior a 60 por cento tem também vindo a aumentar: em 2015, estas contas representaram menos de 1 por cento do total de contas de SMB abertas nesse ano, ao passo que, em 2017, o peso das mesmas no total de contas SMB abertas subiu para 4,6 por cento.

III. A fiscalização do regime dos SMB

A atuação das instituições de crédito na comercialização da conta de SMB tem sido uma prioridade nas atividades de fiscalização da supervisão comportamental do Banco de Portugal.

A atividade fiscalizadora envolve a realização de inspeções "cliente mistério" e credenciadas aos balcões das instituições. Nas ações "cliente mistério", é inspecionada a informação prestada aos clientes aquando da comercialização desta conta, designadamente a disponibilização da respetiva Ficha de Informação Normalizada, e a adequada divulgação do cartaz relativo aos SMB nos balcões das instituições. Em ações credenciadas, procede-se à verificação da observância dos requisitos legais, nomeadamente quanto aos serviços disponibilizados e ao montante da comissão cobrada.

O Banco de Portugal verifica ainda o cumprimento da obrigação das instituições informarem os seus clientes, no primeiro extrato de cada ano, sobre a possibilidade de conversão de uma conta de depósitos à ordem numa conta de SMB.

Em 2018, as ações de inspeção à atuação das instituições de crédito têm como principal foco a avaliação da observância das alterações introduzidas no regime dos SMB pelo disposto no Decreto- Lei n.º 107/2017.

A atuação fiscalizadora do Banco de Portugal no âmbito dos SMB, designadamente, o número e o tipo de ações de inspeção realizadas, o seu objeto, os seus resultados e o número e a descrição das medidas adotadas, é objeto de divulgação pública no Relatório Anual de Supervisão Comportamental e na Sinopse de Atividades da Supervisão Comportamental.

IV. Comentários ao Projeto de Lei n.º 637/XIII/3.ª (PCP)

Focando a sua atenção sobre as propostas constantes do Projeto de Lei n.º 637/XIII/3.ª (PCP), o Banco de Portugal recorda que a Diretiva das Contas de Pagamento apenas exige que o acesso dos consumidores a contas de pagamento com caraterísticas básicas seja assegurado por um número "suficiente" de instituições de crédito, leia-se com uma quota de mercado representativa, e com uma adequada cobertura territorial. Em Portugal, todas as instituições que disponibilizam os serviços integrados no elenco dos SMB são obrigadas a disponibilizar a conta de SMB, estando impedidas de exigir qualquer montante mínimo para a abertura dessas contas e, bem assim, de fazer depender a abertura de contas SMB da aquisição de outros produtos ou serviços.

No que se refere à disponibilização de um cartão de débito, o Banco de Portugal relembra que o Decreto-Lei n.º 107/2017, em cumprimento do disposto na Diretiva das Contas de Pagamento, incluiu no âmbito dos SMB a realização de operações com cartão de débito no interior da União Europeia. Em conformidade, é entendimento do Banco de Portugal que o cartão de débito associado à conta de SMB deve ser parametrizado para permitir a sua utilização mesmo em sistemas de pagamento que não funcionem em tempo real, ainda que tal possa gerar situações de ultrapassagem de crédito na conta de depósito à ordem.

A propósito das ultrapassagens de crédito – "descoberto aceite tacitamente pela instituição de crédito que, por essa via, permite ao cliente dispor de fundos que excedem o saldo da sua conta

de depósito à ordem" – o Banco de Portugal gostaria de recordar que a proibição das contas de SMB poderem registar ultrapassagens de crédito foi introduzida em 2012 (cfr. Decreto-Lei n.º 225/2012, de 17 de outubro). Essa proibição acompanhava a Recomendação da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2011, que preconizava esta opção.

Mais recentemente, o legislador Europeu na Diretiva das Contas de Pagamento, a que nos temos vindo a referir, não proíbe a existência de ultrapassagens de crédito associadas a contas de pagamentos com características básicas. No entendimento do Banco de Portugal, esta Diretiva, ao incluir a execução de operações de pagamento através de cartão no interior da União Europeia, assume, implicitamente, que, pelo menos nesse contexto, possam existir situações de ultrapassagem de crédito.

Em Portugal, o regime dos SMB não impede os titulares destas contas de contratar outros produtos e serviços bancários. O cliente que abra uma conta de SMB pode adquirir outros serviços ao custo que a instituição pratica para generalidade dos clientes. Hoje um cliente com uma conta de SMB pode, por exemplo, contratar um crédito à habitação ou um cartão de crédito, um crédito pessoal ou um crédito automóvel, cumpridas que sejam as normas aplicáveis, designadamente os critérios de avaliação da solvabilidade aquando do recurso ao crédito.

As únicas exceções expressas na lei são as ultrapassagens de crédito, exceto as que decorram da utilização do cartão de débito, e as facilidades de descoberto: "contrato expresso pelo qual uma instituição de crédito permite ao cliente dispor de fundos que excedem o saldo da respetiva conta de depósitos à ordem".

O regime dos SMB tem evoluído em Portugal de forma consistente e gradual e o Banco de Portugal antecipa que continuará a adaptar-se às necessidades dos clientes bancários e à evolução do quadro normativo.

Lisboa, 23 de fevereiro de 2018