

Parecer

Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE)

Relator: Deputado

Miguel Matos (PS)

Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (1ª alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho)



Comissão de Orçamento e Finanças

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

❖ Nota Introdutória

No dia 6 de janeiro de 2022, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do poder de iniciativa da lei consagrados na alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), apresentou à Assembleia da República (AR) o **Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) - «Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (1ª alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho)»**, o qual foi acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG).

O Projeto de Lei foi admitido no dia 10 de janeiro de 2022, data em que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª COF), e foi anunciado na reunião plenária do dia seguinte, tendo sido agendado para a reunião plenária de dia 20 de janeiro de 2023, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

Ainda a título preliminar, cabe notar que terá havido um lapso na indicação da data de publicação do diploma que se pretende modificar, já que a Lei n.º 57/2020 foi publicada a 28 de agosto, e não a 23 de junho.

❖ Análise do Diploma

Objeto e Motivação

O BE argumenta que os lucros do negócio bancário assentam cada vez mais na cobrança de comissões aos clientes, o que diz decorrer do decréscimo das taxas de juro, mas também da «necessidade de recuperar os níveis de rentabilidade acionista que vigoravam antes da crise». Agora, num contexto de aumento das taxas de juro, que «os bancos fizeram refletir nos contratos de crédito mas não na remuneração dos depósitos bancários», o BE considera que «a atual política de comissionamento bancário tornou-se indefensável».

Remete, a este respeito, para a decisão da Autoridade para a Concorrência de condenar mais de dez bancos «por prática concertada de troca de informação comercial sensível, durante um período de mais de dez anos, entre 2002 e 2013», a qual acrescente-se, obteve recentemente o apoio da Comissão Europeia.

Em concreto, na parte tocante às comissões associadas a serviços bancários básicos, o BE explica que os encargos dos consumidores têm aumentado fruto não apenas do agravamento das comissões existentes mas também da alteração dos critérios de elegibilidade para acesso a isenções ou bonificações. A este respeito, invoca dados da DECO que apontam para um aumento de quase 50% dos custos das contas à ordem

nos últimos dez anos, o que compara com um aumento acumulado de apenas 8,4% da inflação¹.

Por outro lado, relativamente às comissões que não têm um serviço diretamente associado, recorda as modificações introduzidas pela Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, que veio determinar que as comissões e despesas cobradas pelas instituições de crédito e demais prestadores de serviços devem corresponder a um serviço efetivamente prestado, e a Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que veio impedir a cobrança de comissões pelo processamento de prestações e emissão de distrates ou declarações de dívida associadas a contratos de crédito.

Afirma, todavia, com respeito à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que, «ao contrário da proposta inicial do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, estas normas de justiça elementar só se aplicam aos contratos celebrados após a publicação a referida lei, criando uma situação de desigualdade em relação aos anteriores contratos».

Assim, o BE propõe-se, através da iniciativa em apreço, estender a proibição de cobrança de comissões de processamento de prestação e por emissão de distrate ou declaração de dívida aos créditos celebrados antes da publicação da Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto.

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

O Projeto de Lei n.º 475/XV/1.^a (BE) assume a forma prevista no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo e cuja leitura integral se recomenda, indica que são respeitados os limites à admissão da iniciativa determinados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, já que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Nesta fase do processo legislativo, e sem prejuízo de melhor análise em sede de especialidade e/ou redação final, em caso de aprovação, a iniciativa em análise não suscita, de acordo com a nota técnica, questões de relevo no âmbito da lei formulário nem das regras de legística formal, havendo todavia margem para melhoramentos formais.

¹ A questão das comissões bancárias é endereçada pelos proponentes no Projeto de Lei n.º 476/XV/1.^a (BE) e no Projeto de Lei n.º 477/XV/1.^a (BE), os quais se encontram melhor referenciados adiante, no ponto relativo aos antecedentes e enquadramento parlamentar.

Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante para contextualizar a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

Para efeitos do presente parecer, há a destacar a referência feita à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que a presente iniciativa pretende modificar. A referida Lei, como já referido pelos proponentes na exposição de motivos que acompanha a iniciativa em apreço, determinou, através do n.º 2 do seu artigo 8.º, que alterações por ela introduzidas ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, «apenas são aplicáveis aos contratos celebrados a partir da data da sua entrada em vigor».

Em resultado, os limites à cobrança de comissões associadas aos contratos de crédito atualmente em vigor apenas se aplicam aos contratos celebrados a partir de 1 de janeiro de 2021, estando em causa a proibição de cobrança de comissões associadas:

- a) Ao processamento de prestações de crédito ou cobradas com o mesmo propósito, quando aquele processamento for realizado pela própria instituição credora ou por entidade relacionada;
- b) À emissão do documento com vista à extinção da garantia real por parte do mutuante no termo do contrato de crédito, seja por reembolso antecipado total ou pelo seu termo natural, devendo aquele documento ser fornecido automática e gratuitamente ao consumidor no prazo máximo de quatorze (14) dias;
- c) À emissão de declarações de dívida ou qualquer outra declaração emitida com o mesmo propósito, quando esta tenha por fim o cumprimento de obrigações para acesso a apoios ou prestações sociais e serviços públicos, até ao limite anual de seis declarações.

A nota técnica faz igualmente referência aos instrumentos de política europeia relevantes, bem como uma descrição dos regimes comparáveis de Espanha e França.

❖ Antecedentes e enquadramento parlamentar

Juntamente com o Projeto de Lei em apreço, o BE deu entrada de outras duas iniciativas com objetivos e âmbito similar, a saber:

- Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) - «Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito »;
- Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE) - «Congela as comissões bancárias em 2023».

Com objeto ou âmbito similar ao da iniciativa em apreço, cabe ainda identificar as seguintes iniciativas:

Comissão de Orçamento e Finanças

- Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP) - «Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários»
- Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN) - «Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto»;
- Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN) - «Põe fim aos limites de transferências por homebanking e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/200, de 10 de março»;
- Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS) - «Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros».

Todas estas iniciativas foram agendadas para o plenário de 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

Quanto aos antecedentes relevantes da XIV Legislatura, devidamente elencados na nota técnica, destacam-se nesta sede, por terem sido aprovadas e por fazerem assim parte do enquadramento normativo vigente em matéria de comissionamento bancário, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 137/XIV/1 (BE) - «Institui a obrigatoriedade e gratuidade de emissão do distrato e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (4ª alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho)», que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 138/XIV/1 (BE) - «Institui a obrigatoriedade e gratuidade de emissão do distrato e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho)», que deu origem à Lei n.º 57/2020 de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 139/XIV/1 (BE): Consagra a proibição de cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações realizadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros (1ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro), que deu origem à Lei n.º 53/2020 de 26 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 209/XIV/1 (PAN) - «Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efectivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de Julho)», que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;

- Projeto de Lei n.º 213/XIV/1 (BE) - «Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros de crédito à habitação, crédito ao consumo e utilização de plataformas eletrónicas operadas por terceiros», que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 216/XIV/1 (PSD) - «Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários», que deu origem à Lei n.º 44/2020 de 19 de agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 217/XIV/1 (PSD) - «Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao decreto-lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao decreto-lei n.º 74-a/2017, de 23 de junho», que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 269/XIV/1 (PEV) - «Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas on line, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19», que deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril.

❖ **Consultas e contributos**

Atenta a matéria da iniciativa em análise, a nota técnica sugere ser pertinente consultar a Associação Portuguesa de Bancos, o Banco de Portugal, a DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor e a Autoridade da Concorrência.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o seu Grupo Parlamentar a respetiva posição para o debate em plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o **Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) - «Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 Junho (1ª alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho)»** reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário, reservando os grupos parlamentares e os deputados únicos representantes de partido o seu sentido de voto para o debate em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica do **Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) - «Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (1ª alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho)»**

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023,

O Deputado Relator

(Miguel Matos)



O Presidente da Comissão

(Filipe Neto Brandão)

