

**PROJETO DE LEI N.º 139/XIV/1.<sup>a</sup>**

**CONSAGRA A PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ENCARGOS PELAS  
INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO NAS OPERAÇÕES REALIZADAS EM  
PLATAFORMAS ELETRÓNICAS OPERADAS POR TERCEIROS  
(1.<sup>a</sup> ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 3/2010, DE 5 DE JANEIRO)**

**Exposição de Motivos**

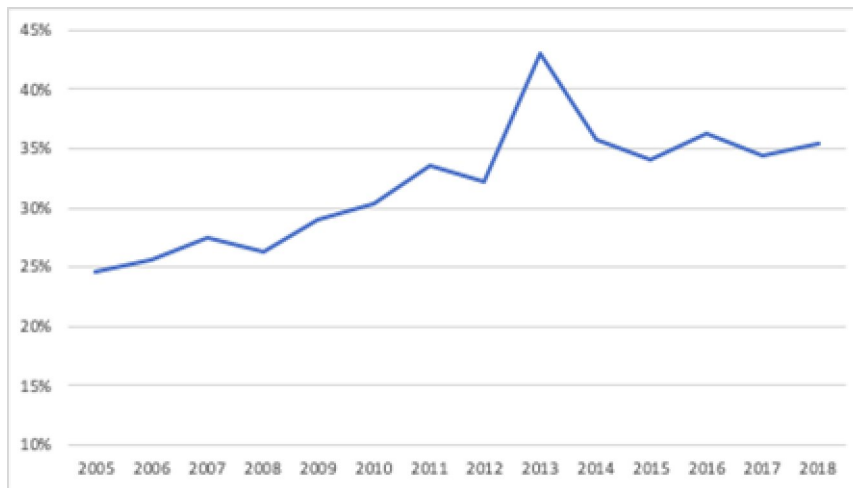
Os cidadãos em Portugal desembolsaram, entre 2007 e 2019, em média, 8,8 milhões de euros em comissões bancárias por dia, o equivalente a 40 mil milhões de euros. Embora este número, extraído a partir das estatísticas do Banco de Portugal e já divulgado na imprensa, impressione pela sua dimensão, o seu nível de agregação esconde padrões de evolução e distribuição das comissões bancárias que importa discutir.

Há mais de uma década que se vem a acentuar uma alteração estrutural no negócio bancário, que cada vez mais assenta os seus lucros nas comissões cobradas aos clientes. Esta tendência explica-se pela redução das taxas de juro, mas também pela necessidade de recuperar os níveis de rentabilidade acionista que vigoravam antes da crise que, nunca é demais recordar, foi despoletada e agravada pelas práticas financeiras vigentes.

No caso português, se tivermos em conta os cinco maiores bancos do sistema, as comissões valem hoje, em média, mais 10p.p do produto bancário total. Este aumento

inegável do peso das comissões nos lucros na banca deve ser analisado tendo em conta também a sua composição e distribuição por tipo de cliente.

#### Peso das comissões e serviços no produto bancário dos 5 maiores bancos



Fonte: DRs consolidadas da APB corrigidas pelos R&C quando aplicável

Com efeito, a DECO tem alertado para duas realidades distintas. A primeira diz respeito ao aumento e, em alguns casos, à criação de comissões associadas a serviços bancários básicos, como a manutenção de contas à ordem, a realização de transferências ou as operações aos balcões. As isenções de comissões em caso de domiciliação de ordenado ou aplicáveis a jovens e reformados foram na sua maioria eliminadas e substituídas por novos produtos, denominados contas-pacote, em que não só as exigências são maiores como os benefícios são de difícil comparação. A título de exemplo, os bancos requerem agora saldos médios superiores para a bonificação dos custos das contas-pacote que, em muitos casos, oferecem benefícios limitados ao número de operações. Para os restantes clientes, aplicam-se os preçários normais que podem facilmente ultrapassar os 60€ por ano, quando o que está em causa é apenas o fornecimento de serviços bancários básicos.

Como se compreende, esta estratégia afetou de forma muito desigual diferentes tipologias de clientes, sobrecarregando mais quem antes estava isento e deixou de estar ou foi aumentado por não cumprir as novas condições exigidas. Também os clientes com mais dificuldade de adaptação às novas formas de interação com os bancos e, por isso, mais dependentes das operações ao balcão ou suportadas pelas cadernetas, foram

atingidos por estas alterações. Finalmente, assistimos agora também à criação de comissões, por parte dos bancos, sobre as operações efetuadas através de plataformas de intermediação, como a MB WAY. O argumento, frequentemente articulado pelas instituições financeiras, de que esta cobrança é essencial ao desenvolvimento tecnológico do setor, é rebatido pela experiência portuguesa. Em Portugal a rede inovadora de Multibanco foi criada sem que nunca esse serviço tenha sido cobrado ao consumidor final. Este entendimento, que correspondeu sempre à prática em Portugal, foi reconhecido legalmente em 2010, com a publicação do Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro.

A segunda realidade diz respeito à cobrança de comissões que não têm um serviço diretamente associado. Esta preocupação foi refletida na Lei n.º 66/2015, que impede instituições financeiras de cobrarem comissões sem que haja um serviço efetivamente prestado. Não obstante, não havendo na legislação nenhuma clarificação do que se entende por serviços efetivamente prestados, e sem que uma outra solução prática tenha sido avançada, algumas destas comissões perduram, tendo também sofrido aumentos ao longo da última década. A DECO tem alertado para esta mesma problemática, identificando e denunciando comissões que considera “bizarrras”, como é caso exemplificativo a cobrança de 56,12 euros, em média, pela emissão de declarações oficiais sobre a conta bancária, quando esta é em muitos casos exigida ao consumidor para fins legais, fiscais ou para obtenção de apoios sociais. Por serviços de processamento de prestações de crédito cobram-se em média 30 euros por ano em comissões por um “serviço” que é, na realidade, um pagamento ao banco. Também na emissão de declarações de término do contrato ou emissão de documentos que atestam a extinção da dívida previamente contraída, a chamada emissão do distrate, são cobradas comissões.

Ao aumento generalizado das comissões cobradas, desproporcionais face aos serviços a que correspondem, acresce ainda a possibilidade de as instituições de crédito poderem, na prática, alterar unilateralmente as condições das contas contratualizadas no âmbito de operações de crédito (por exemplo). Sendo verdade que a lei já prevê a transferência para outra instituição em caso de alteração unilateral das condições contratuais, e que esta é livre nos restantes casos, a experiência diz-nos que há outras barreiras à saída que

importa acautelar. Por hábito, familiaridade, confiança, conveniência ou desconhecimento, os clientes tendem a não mudar de banco.

A prática do setor bancário tem sido por isso a do aproveitamento deste poder de mercado, determinado não só pelas barreiras à saída já mencionadas, como pela coincidência entre os valores praticados pelos maiores bancos em Portugal. Por mais complexas que sejam as estruturas de comissões, não deixa de ser evidente que os valores dos principais serviços são muito semelhantes.

Não é demais recordar que, em setembro deste ano, a Autoridade da Concorrência (AdC) condenou 14 bancos “por prática concertada de troca de informação comercial sensível, durante um período de mais de dez anos, entre 2002 e 2013”. No seu comunicado, a AdC refere ainda que “cada banco sabia, com particular detalhe, rigor e atualidade, as características da oferta dos outros bancos, o que desencorajava os bancos visados de oferecerem melhores condições aos clientes, eliminando a pressão concorrencial, benéfica para os consumidores” e que “o setor e a oferta de produtos de crédito afetados no presente caso assume uma importância crucial na vida dos consumidores em geral, tanto particulares, como empresas, prejudicando-as de forma direta e imediata, uma vez que a prática incidiu sobre segmentos chave da atividade bancária, como são o crédito habitação, o crédito ao consumo e o crédito às empresas”. Falamos de 14 bancos, numa prática que decorreu ao longo de mais de dez anos e que só se tornou conhecida porque houve uma denúncia interna. Não houve qualquer intervenção, que se conheça, nesta matéria, das autoridades supervisoras durante este período.

Nada indica, portanto, que o livre funcionamento do mercado conduza a respostas adequadas para este problema. Sendo verdade que existem no mercado casos pontuais de instituições que, à data, cobram comissões inferiores, é preciso referir que i) na sua maioria, estes são serviços que operam exclusivamente em linha (internet), o que não garante a acessibilidade a todos os cidadãos; e ii) são serviços novos no mercado, não existindo garantias que os atuais preçários não sejam promocionais e portanto parte de uma estratégia de captação de clientes e que, uma vez atingido o objetivo, o preçário se venha a assemelhar ao resto do mercado, aplicando-se então as mesmas barreiras à saída. Esta é uma situação comum noutros setores, como o das comunicações.

Todas estas razões tem justificado um conjunto de intervenções legislativas e regulatórias para tentar travar o avanço abusivo das comissões bancárias e promover a inclusão financeira. A mais importante prende-se certamente com a criação do regime dos serviços mínimos bancários, que deveria fornecer uma alternativa básica a custos controlados. A sua aplicação ficou, no entanto, muito aquém dos objetivos, sendo utilizada por apenas um universo muito restrito de pessoas – existiam 78 733 contas de serviços mínimos bancários no final do 1º semestre de 2019. Da mesma forma, podemos hoje concluir que os restantes esforços legislativos foram insuficientes. As comissões bancárias são motivo de indignação generalizada na medida em que afetam clientes particulares, mas também muitas pequenas e médias empresas.

O acesso a serviços bancários é uma necessidade a que ninguém pode escapar e é dever das políticas públicas garantir que este acontece em condições de justiça e proporcionalidade.

O Bloco de Esquerda condena, em particular, a recente decisão de vários bancos de começar a cobrar comissões por transferências efetuadas na aplicação móvel MB WAY. Em primeiro lugar porque foi primeiro criado um novo hábito nos clientes, sendo que só mais tarde foram introduzidos os custos associados ao serviço. Em segundo pela desproporcionalidade da comissão cobrada. Esta aplicação é utilizada essencialmente para transferências de baixos montantes entre clientes particulares que poderão rondar, a título de exemplo, os 5€, e que passaram a estar sujeitas ao pagamento de comissões que, no caso do BPI, é de 1,25€, mais imposto de selo. Ou seja, uma comissão que representa 25% do valor transferido.

Finalmente, entende o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda que, tal como foi tido em conta aquando da proibição das comissões pela utilização da rede Multibanco, não faz agora sentido penalizar os clientes que acompanham as inovações tecnológicas da banca. Inovações como a introdução da MB WAY, quando generalizadas, promovem a utilização de meios de pagamento eficazes que acabam por ter efeitos positivos nos custos das instituições, na atratividade dos serviços e no funcionamento da economia. Acresce ainda que o banco está a cobrar uma comissão por um serviço que não prestou, uma vez que a transferência é efetuada pelo próprio cliente através de uma plataforma eletrónica operada por uma entidade terceira.

Desta forma, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda propõe que, tal como foi feito para a utilização das caixas automáticas e dos terminais de pagamento automáticos, seja proibida a cobrança de comissões pelos bancos nas operações em plataformas eletrónicas operadas por terceiros, como é o caso da aplicação móvel MB WAY.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte Projeto de Lei:

### Artigo 1.º

#### Objeto

A presente lei tem como objeto proibir a cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações na Área Única de Pagamentos em Euros (SEPA) efetuadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros, nomeadamente, na aplicação móvel MB WAY.

### Artigo 2.º

#### Alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro

Os artigos 1.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, passam a ter a seguinte redação:

#### «Artigo 1.º

(...)

O presente decreto-lei tem como objeto:

a) (...);

b) (...);

c) Proibir a cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações, designadamente de pagamentos de serviços e transferências, efetuadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros, nomeadamente, na aplicação móvel MB WAY.

#### Artigo 4.º

(...)

1 - A violação do disposto nos artigos 2.º, 3.º e 3.º-A é punida com coima nos montantes e nos limites referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, na sua redação atual.

2 – (...).»

#### Artigo 3.º

Aditamento ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro

É aditado o artigo 3.º-A ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, com a seguinte redação:

«Artigo 3.º - A

Cobrança de encargos nas operações em plataformas eletrónicas operadas por terceiros

Às instituições de crédito é vedado cobrar quaisquer encargos aos titulares da conta alvo de movimentação pela realização de operações bancárias, designadamente pagamentos de serviços e transferências, em plataformas eletrónicas operadas por terceiros, nomeadamente, através da aplicação móvel MB WAY.»

#### Artigo 4.º

Entrada em Vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 4 de dezembro de 2019.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,

Mariana Mortágua; Pedro Filipe Soares; Jorge Costa; Alexandra Vieira;  
Beatriz Dias; Fabíola Cardoso; Isabel Pires; Joana Mortágua; João Vasconcelos;  
José Manuel Pureza; José Maria Cardoso; José Soeiro; Luís Monteiro;  
Maria Manuel Rola; Moisés Ferreira; Nelson Peralta; Ricardo Vicente;  
Sandra Cunha; Catarina Martins

