

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República

DECO – ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA A DEFESA DO CONSUMIDOR, contribuinte fiscal número 500.927.693, com sede na Rua Artilharia Um, número 79, 4º andar, em Lisboa, representada por Vasco Colaço, presidente da direção, com poderes para o ato, vem, em representação dos cidadãos devidamente identificados no documento anexo e nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 4º e 9º da Lei nº 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 45/2007, de 24 de agosto, Lei nº 51/2017, de 13 de julho e Declaração de Retificação nº 23/2017, de 5 de setembro, apresentar, perante V.Exa., a seguinte **Petição Coletiva: Comissões fora!**

I – Enquadramento Prévio

Em setembro de 2013, a DECO entregou no Parlamento uma petição coletiva, denominada “Conta sem custos”, que reuniu mais de noventa mil assinaturas e que exigia, de forma sintética, contas bancárias sem custos de manutenção.

Na sequência dessa petição, já em março de 2014, o Banco de Portugal emitiu uma recomendação no sentido da criação de uma designada “Conta Base” que incluiria um conjunto de serviços básicos como um cartão de débito, transferências intrabancárias e três levantamentos ao balcão gratuitos por mês, em troca de uma comissão que poderia ser mensal ou trimestral. A recomendação do regulador acrescentava ainda que os bancos deveriam por fim à diferenciação das comissões de manutenção cobradas em função do saldo médio detido e que, regra geral, penalizavam os cidadãos com menores recursos financeiros.

Sem surpresas, esta proposta não constituiu uma solução para o que milhares de portugueses exigiam na petição. Muito pelo contrário, acabava por legitimar a cobrança de comissões pelo simples facto do cliente ser detentor de uma conta bancária, para além de incluir serviços que aquele certamente não necessitava. Basta pensar num exemplo prático: qual a necessidade de estar numa fila interminável numa qualquer agência

bancária para fazer um levantamento ao balcão, quando se é detentor de um cartão de débito que permite proceder ao levantamento de numerário em locais distintos e a qualquer hora do dia?

Acresce que, também em termos de custos, este novo tipo de conta então sugerida não cumpria o objetivo proposto. De acordo com o estudo levado a cabo pela DECO, uma conta base custa, em média, 72,99 euros por ano, ou seja, 6,08 € por mês. E, pelo mesmíssimo tipo de serviços, existem instituições bancárias que nada cobram aos seus clientes e outras que cobram perto de 129,00 euros anuais. Esta discrepância de valores é, pois, elucidativa sobre a inutilidade deste tipo de conta.

Por último, no que diz respeito ao conselho dado às instituições bancárias no sentido de eliminarem a diferenciação das comissões de manutenção cobradas em função do saldo médio detido, a resposta daquelas foi imediata e, no mínimo, ardilosa: a maioria optou por uniformizar a cobrança pelo valor mais alto e estabelecer limites de isenção que facilmente atingem os cinco dígitos de saldo médio. Na prática, mais uma vez, resultaram penalizados todos os cidadãos.

Da discussão desta recomendação e da petição “Contas sem custos” no parlamento resultou, um ano volvido, a publicação da Lei nº 66/2015, de 6 de julho, que proíbe a cobrança de comissões bancárias quando não existe um *“serviço efetivamente prestado”*. E mais nada.

O referido diploma não define o que se entende por *“serviço efetivamente prestado”*. Ora, tal lacuna da lei permite que as instituições bancárias definam, com total liberdade e criatividade, o que entendem por tal serviço.

Dito de outro modo, a ausência de definição legal, permite que as entidades bancárias continuem a fazer subir, de forma completamente injustificada, o valor cobrado a título de comissões de manutenção. Bem como que continuem a cobrar as denominadas “comissões de processamento da prestação” aos milhares de portugueses que detêm crédito à habitação. Ou, ainda, que continuem a criar – e a cobrar – novas (e cada vez mais rocambolescas) comissões.

Várias medidas legislativas foram propostas para colmatar a referida lacuna. Nesse sentido, a Assembleia da República criou, em janeiro de 2016, um grupo de trabalho com vista a estudar a viabilidade da conta base gratuita. A última reunião – conhecida – do dito grupo de trabalho ocorreu em abril de 2016 sendo que nenhuma recomendação, orientação ou decisão foi tomada desde então quanto a esta matéria.

Deste modo, quando se pensava que a Lei nº 66/2015, de 6 de julho, poderia ter resolvido o problema das comissões bancárias, indicando expressamente que as instituições só podem cobrar por um *“serviço efetivamente prestado”*, eis que a situação se agrava de forma insustentável para os consumidores, em virtude da indefinição do que se entende por esse mesmo *“serviço efetivamente prestado”*.

A DECO, enquanto Associação que visa a defesa de todos os consumidores, não pode deixar de apresentar nova petição coletiva, tendo em conta este atual elemento de apreciação: a Lei nº 66/2015, de 6 de julho, e a necessidade de esclarecer, sem margem para dúvidas ou interpretações distintas, o que se entende como *“serviço efetivamente prestado”*.

II – Exposição de Motivos

Conforme resulta claro do enquadramento supra apresentado, há muito que a DECO chama a atenção para a injustiça e arbitrariedade do comissionamento bancário, em particular no que respeita ao efeito que o mesmo tem na distorção dos critérios que levam os consumidores a selecionar um banco. O agravamento crescente, regular e, por ora, infelizmente expectável da generalidade destas comissões compromete, de forma inequívoca, a racionalidade dos métodos de comparação que a própria lei disponibilizou para auxílio dos cidadãos, nomeadamente, as Fichas de Informação Normalizadas (FIN), a Taxa Anual Efetiva (TAE) e a Taxa Anual de Encargos Efetiva Global (TAEG).

As **comissões de manutenção das contas à ordem**, instrumento imprescindível para a gestão financeira de qualquer cidadão, são o exemplo mais gritante dessa realidade.

Com efeito, até há alguns anos, era possível receber juros pelos depósitos à ordem detidos junto dos bancos. Estes, de uma forma simplista, partilhavam com o cliente uma parte do ganho obtido por terem utilizado o seu dinheiro para realizar os mais diversos tipos de operações, ficando com a diferença. Essa era a atividade principal da banca: comprar e vender dinheiro, ganhando a designada margem financeira. Mas, nos anos mais recentes, assistimos a uma mudança de paradigma na banca nacional. Os juros nas contas à ordem foram gradualmente baixando, até que praticamente desapareceram. E, em sentido contrário, começaram a ser cobradas as chamadas comissões de manutenção de conta.

De acordo com os dados que a DECO recolheu junto das instituições autorizadas a operar em Portugal, as comissões de manutenção de conta subiram, em média, mais de 45% desde 2007!

CUSTOS MÉDIOS ANUAIS DE MANUTENÇÃO

Mais 45% em dez anos



Fonte: *Dinheiro & Direitos*, nº 144, de novembro/dezembro de 2017

Ora, de acordo com esse mesmo levantamento, em 2007, a comissão de manutenção custava ao cliente, em média, 43,67 euros anualmente, entre os bancos que a cobravam. Inicialmente eram poucos os bancos que o faziam e, além disso, era fácil ao cliente conseguir uma isenção que o banco concedia a quem, por exemplo, domiciliasse o ordenado ou contratasse outros produtos.

Com efeito, para aqueles que domiciliassem o seu salário ou pensão, a isenção de custos nos principais produtos, leia-se, na conta à ordem, cartão de débito e crédito e transferências *online*, entre outros, era quase garantida. Era uma forma de “premiar” o cliente pela relação preferencial com o “seu” banco. Mas nos últimos três anos, as designadas contas ordenado ou têm vindo a desaparecer ou estão sujeitas a um conjunto significativo de condições, entre as quais, um valor mínimo de salário ou pensão e utilização mínima dos cartões de débito ou crédito associados à conta num determinado montante mensal, para garantir a isenção.

Na verdade, atualmente, cobrar comissões é regra na generalidade das instituições bancárias. E as isenções, conforme referido, são cada vez mais difíceis de obter. Volvidos dez anos, o valor médio da comissão de manutenção ascende a 63,41 euros, ou seja, uma variação de mais de 45% neste período. A título comparativo, a inflação, no mesmo período temporal, ultrapassou ligeiramente os 13%!

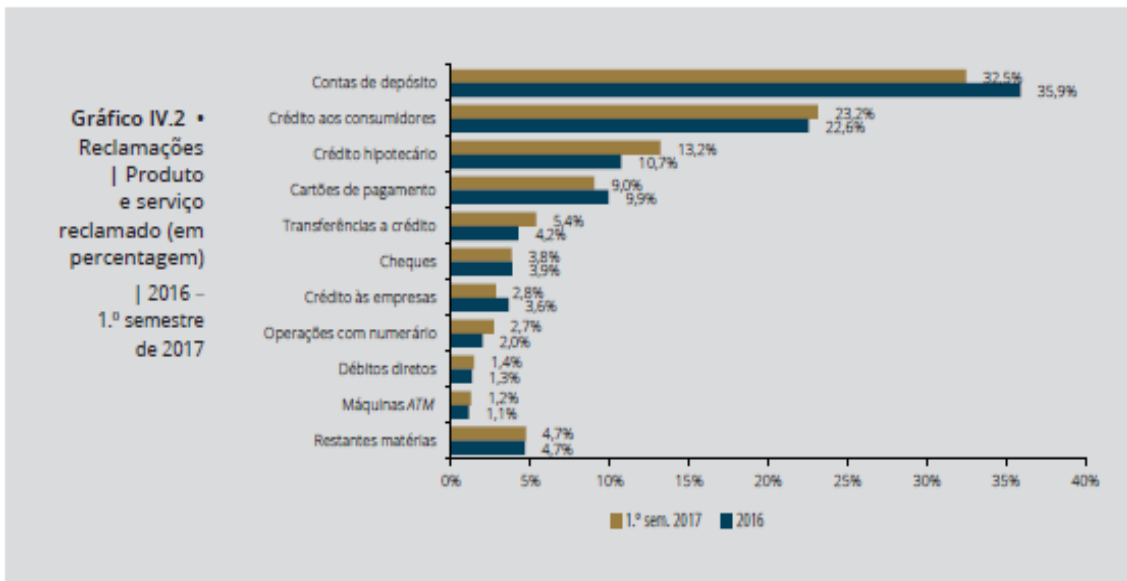
Foi a partir de 2009 que esta média começou a subir de forma acentuada, ultrapassando pela primeira vez, os 50,00 euros anuais. Cinco anos mais tarde, em 2014, a barreira dos 60,00 euros já estava quebrada.

Para os saldos médios superiores a 1.000,00 euros, atualmente, a comissão média cobrada anualmente pouco difere dos saldos mais baixos, atingindo os 61,00 euros. Há, inclusive, bancos que exigem um património financeiro superior a 50.000,00 euros para isentar este tipo de comissão.

Os consumidores têm manifestado o seu descontentamento face a esta prática bancária. De acordo com dados da “Sinopse das Atividades de Supervisão Comportamental” do Banco de Portugal, relativo ao primeiro semestre de 2017, o número de reclamações subiu 7,5% face a 2016 e as reclamações sobre contas de depósito reforçaram o (duvidoso) 1º lugar que ocupavam desde 2011, representando 32,5% das reclamações rececionadas. Destas, 20,5% respeitavam a comissões/encargos relacionadas com:

- prestação de informação relativa às comissões associadas à conta de depósito à ordem e os pressupostos da sua aplicação;

- os montantes exigidos a título de comissões, sobretudo de manutenção de conta ou sobre a alteração do preçário aplicável.



Fonte: Sinopse das Atividades de Supervisão Comportamental do Banco de Portugal (1.º semestre de 2017)

A redefinição unilateral dos custos de uma conta à ordem é inultrapassável pelos consumidores. Por simples alteração dos preçários, as instituições de crédito impõem os valores que bem entendem e na atual conjuntura não é de presumir que os consumidores consigam encontrar melhores alternativas, seja por estarem irremediavelmente ligados ao banco por inerência de um crédito à habitação, seja por uma clara falta de concorrência no domínio do comissionamento.

Deste modo, um dos pressupostos fundamentais que permite ao consumidor selecionar um banco (ou seja, a estrutura de custos do serviço básico de uma relação bancária) é suscetível de ser alterado a qualquer momento. E, com isso, os critérios que levaram à contratação de outros produtos ou serviços bancários.

Há vários anos que defendemos, em linha com o próprio Banco de Portugal, que “(...) *um regime de comissionamento deve obedecer a princípios de transparência, proporcionalidade e boa-fé (sublinhado nosso). As comissões praticadas devem ser implementadas de forma transparente, devendo essa informação ser amplamente divulgada e estar disponível de uma forma e num formato que possibilite a sua fácil comparação”.*

Assim, no entender do próprio Banco de Portugal, *“O princípio da proporcionalidade deverá continuar a ser assumido como orientador das práticas de comissionamento. Caberá ao legislador e ao regulador densificar este princípio, dando as devidas orientações às instituições a operar no mercado”*.

A realidade, porém, é que essa tarefa está por realizar em vários domínios, e em particular, no que às comissões por manutenção de contas à ordem diz respeito. De facto, com o mesmo *“serviço”* subjacente – e abordaremos esta questão de saber se é, ou não, um serviço nas próximas linhas – estes encargos oscilam atualmente entre € 0 e € 74,88 anuais.

Ainda no âmbito do princípio da proporcionalidade, merece destaque o critério da efetividade, tal como é formulado pelo Banco de Portugal e no qual a DECO se revê:

“O critério da efetividade estabelece que à instituição de crédito só deve ser permitido cobrar uma comissão quando a mesma tenha prestado ou disponibilizado um serviço ao cliente bancário. Não pode, por isso, uma instituição de crédito cobrar por um serviço que não prestou ou disponibilizou, ou por atos que não possam ser considerados serviços”.

Obedecendo a este critério da efetividade, a Lei nº 66/2015, de 6 de julho, veio estipular, no seu artigo 7º, que *“as comissões e despesas cobradas pelas instituições de crédito têm de corresponder a um serviço efetivamente prestado”*. E com esta disposição deixou a *“porta aberta”* à criatividade das instituições bancárias.

Salvo melhor opinião, entende a DECO que a manutenção de uma conta à ordem não é um serviço em si mesmo.

Senão vejamos,

A mais simples relação com um banco tem a sua génese na abertura de uma conta à ordem. É esta que permite o acesso ao conjunto de serviços que aquele disponibiliza e que, legitimamente, por eles se faz cobrar.

Ora, insiste-se, a manutenção de uma conta à ordem não é um serviço em si mas, antes, o suporte que permite o desenvolvimento das demais relações, estas sim, sob a forma de serviços, que se estabelecem entre o cliente bancário e a instituição de crédito. A custódia

de dinheiro, que hoje pouco mais é do que a guarda de meros ficheiros informáticos, não deveria ser paga. Os depósitos, por muito modestos que sejam, contribuem para os lucros dos bancos que os utilizam e rentabilizam em benefício próprio nas suas operações financeiras.

No entender das instituições bancárias, a manutenção de uma conta à ordem é um serviço que as mesmas prestam aos seus clientes. Ridículo, dizem os consumidores. Indefensável, acrescentamos nós.

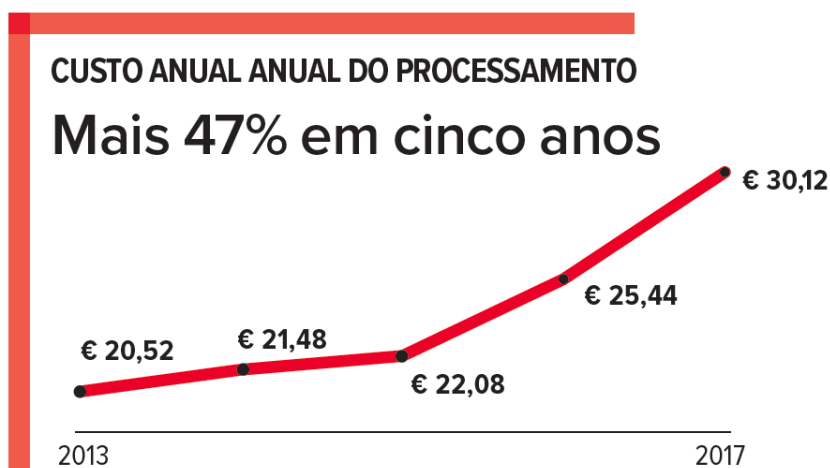
Mesmo na hipótese de se defender tal raciocínio, sempre será de concluir que estamos perante uma dupla cobrança de uma mesma prestação. O consumidor paga pela manutenção da conta mas também paga pelos serviços inerentes à sua movimentação. Veja-se, nesse sentido, o conceito das chamadas contas “pacote”, em que os bancos que as disponibilizam cobram uma comissão única pelas mesmas, fornecendo, em contrapartida, os demais serviços gratuitamente.

Infelizmente, a comissão de manutenção de uma conta à ordem não é caso único de uma comissão bancária que é indevida e ilegitimamente cobrada aos cidadãos. A **comissão de processamento da prestação** é outro exemplo notório.

Esta última mais não é do que uma comissão por cobrar uma prestação. Exemplificando, o consumidor contrai um empréstimo ao banco para comprar uma casa e compromete-se a pagar num determinado período temporal. Como contrapartida por esse empréstimo, paga ao banco uma prestação mensal, os juros e agora ainda paga uma comissão por efetuar esse pagamento. O contrato que celebrou com o banco prevê que pague uma determinada quantia todos os meses e o banco entende que lhe pode cobrar um valor adicional de cada vez que o cliente cumpre o contrato.

De acordo com os dados recolhidos pela DECO, dos bancos que concedem crédito à habitação em Portugal, só dois ainda não cobram comissões pelo processamento da prestação. Os restantes fazem-no e, em média, os seus clientes pagam 2,51 euros todos os meses sob este pretexto. No final do ano são, em média, menos 30,12 euros na conta do cliente. E numa projeção a trinta anos, que é a duração média dos empréstimos, o

valor sobe para mais de 900,00 euros pagos, com tendência para aumentar, pois as comissões têm mantido ritmos galopantes de crescimento.



Fonte: *Dinheiro & Direitos*, nº 144, de novembro/dezembro de 2017

Em Portugal há, atualmente, mais de dois milhões de contratos de crédito hipotecário. No final do ano, os bancos amealham cerca de 53,4 milhões de euros a coberto do “serviço” de processamento da prestação.

Ora, no entender da DECO, o processamento da prestação não constitui um “serviço efetivamente prestado”. Defender o contrário, equivale a entender que a informática ainda não processa automaticamente as prestações de todos os clientes com contratos de crédito à habitação. E que não as atualiza, também de forma automática, de cada vez que a Euribor mexe. Ridículo, dizem os consumidores. Indefensável, acrescentamos nós.

Mas mesmo que assim não se considere, o que só por hipótese se admite, sempre será de entender que os valores cobrados são desproporcionados.

Por último, insistimos na interrogação sobre a boa-fé de quem, leoninamente, altera de modo unilateral os custos dos serviços que presta, sabendo, muitas vezes, que não há opção para os seus clientes.

Tal como já referimos anteriormente, ao analisar as implicações do respeito pelo princípio da boa-fé, em particular no que concerne à criação de novas comissões

aplicáveis a um produto ou serviço já contratado ou que aumenta significativamente comissões anteriormente previstas no contrato, o Banco de Portugal questiona a decisão de aumentar exageradamente ou desproporcionalmente o valor destas comissões, em particular “(...) quando, tendo em conta a situação concreta do cliente bancário, o mesmo não possa, atento os elevados custos associados, resolver o contrato (...)”.

Para o exemplificar, o supervisor menciona o mesmo exemplo a que já aludimos, o caso dos contratos de crédito à habitação, que, fruto dos encargos relacionados com a sua transferência, obsta a que os consumidores possam procurar melhores alternativas. E, na verdade, a alteração do comissionamento no decurso de uma relação financeira duradoura – como é o caso do crédito à habitação -, pode subverter os critérios de seleção do próprio crédito, modificando a meio do percurso a Taxa Anual Efetiva ou, no crédito ao consumo, a Taxa Anual de Encargos Efetiva Global.

Direito de Petição

A DECO é uma Associação de interesse genérico e âmbito nacional que tem por objeto a defesa dos direitos e dos legítimos interesses dos consumidores, podendo para o efeito desenvolver todas as atividades adequadas a esse fim.

Assim, nos termos do artigo 52.º da Constituição da República Portuguesa e do nº 4 do artigo 4.º da Lei 43/90 de 10 de agosto, vem esta Associação, em representação de Cidadãos, apresentar perante V/Exa. a presente petição.

A DECO contesta a cobrança de comissões que não têm um serviço claro associado ou cujo valor é absolutamente desproporcionado ao eventual conteúdo prestado.

Do ponto de vista legislativo, o ordenamento nacional já define limites à cobrança de comissões, estipulando que as mesmas têm de corresponder a um serviço efetivamente prestado.

Porém, o normativo em vigor não é suficiente. A indefinição do que se entende por “serviço efetivamente prestado” permite as mais imaginativas e perniciosas interpretações por parte das instituições bancárias. A comissão de manutenção de uma conta à ordem e a comissão de processamento da prestação são disso prova. A reação dos consumidores, demonstrável pela primazia que deram a esta matéria nas reclamações que fizeram chegar ao Banco de Portugal em ____ e pela adesão à presente petição, evidencia a perturbação que a prática bancária nesta matéria suscita.

Assim, a DECO solicita:

1. A criação de legislação que esclareça, sem margem para dúvidas, o que corresponde a um “serviço efetivamente prestado”, detalhando em concreto os critérios que as entidades bancárias devem seguir na respetiva classificação.
2. A definição de critérios de atualização de comissões no decurso de ligações de longa duração, impedindo que as mesmas possam ser alteradas ou impostas com base em total discricionariedade das entidades bancárias, em especial quando existam créditos à habitação.
3. A consagração legal dos princípios da proporcionalidade, efetividade e boa-fé, assim se garantindo que o comissionamento bancário seja delimitado de forma clara e objetiva.

Por último, e com vista ao melhor esclarecimento do supra referido, a DECO solicita:

- A audição dos peticionários, nos termos do artigo 21.º n.º 1 da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com a alteração da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto;

- A apreciação da presente petição em Plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 24.º da lei supra referida.

- A publicitação da presente petição nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 26.º do diploma supra referido.

O Presidente da Direção

(Vasco Colaço)

Anexo: suporte informático com subscritores devidamente identificados, nos termos do n.º 3 do art.º 6.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com a alteração da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto;

Documentos referentes à subscrição da presente petição “ Comissões fora”;

Estatutos da Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor - DECO

Artigo publicado na Dinheiro & Direitos n.º 144, de novembro/dezembro de 2017