

**Comentários adicionais da Associação Portuguesa de Bancos (APB) sobre os  
Projetos de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS), n.º 465/XV/1.ª (PAN) e n.º 466/XV/1.ª (PAN)**

Tendo presente a apresentação do [texto de substituição](#) relativo aos [Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª \(PS\)](#), [Projeto de Lei n.º 465/XV/1 \(PAN\)](#) e [Projeto de Lei n.º 466/XV/1 \(PAN\)](#), vem a APB apresentar os seus comentários adicionais sobre o referido texto, no sentido de reforçar alguns pontos, já aludidos nos comentários anteriormente remetidos à COF, sobre as referidas iniciativas legislativas.

O texto de substituição mantém disposições que visam limitar a cobrança de comissões bancárias (i) nos procedimentos de habilitação de herdeiros, (ii) no âmbito de processos de alteração de titularidade da conta ou de alteração de autorizados a movimentar a conta, (iii) por fotocópias de documentos e emissão de segundas vias de extratos bancários ou outros documentos ou (iv) no âmbito do depósito de moedas e no “serviço de fundos para contas de moeda eletrónica”.

Nesta matéria do comissionamento bancário, vimos sublinhar alguns pontos importantes:

- 1) O relatório<sup>1</sup>, produzido pelo Banco de Portugal, no ano passado, visando especificamente o comissionamento bancário (i) indica que não há evidência de que o nível médio de comissionamento no sistema bancário português apresente um desvio significativo face ao nível médio de comissionamento na União Europeia, referindo ainda que (ii) há um conjunto de proibições em matéria de comissionamento em Portugal, que não se aplicam noutros países da União Europeia (por exemplo, no D.L. 3/2010, de 5/1, na Lei 53/2020, de 26/8, e na Lei 57/2020, de 28/8). **Os bancos já atuam num quadro nacional em que estão sujeitos a uma série de proibições e limitações à cobrança de comissões bancárias, que não têm paralelo noutros ordenamentos europeus.**

Estes são factos atestados pelo supervisor, a quem todos reconhecerão, certamente, competência, independência e imparcialidade.

- 2) Os bancos têm sido afetados por um aumento dos custos indiretos na última década, inclusivamente relacionados com o cumprimento de funções de interesse geral, no âmbito da colaboração prestada ao Estado e à Administração Pública. A título exemplificativo, estima-se que uma Instituição de dimensão

---

<sup>1</sup> Relatório sobre vendas associadas e comissionamento bancário elaborado pelo Banco de Portugal em cumprimento do disposto no artigo 7.º n.º 1 da Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto.

média a nível nacional suportará custos operacionais estritamente relacionados com execução de ordens de penhora de contas e títulos, vindas dos Tribunais, da Autoridade Tributária e Aduaneira, dos Municípios ou da Segurança Social, com a prestação de informações a Tribunais e com a gestão de contas de clientes insolventes, que ultrapassam mais de um milhão de euros. A estes custos, acrescem, entre outros, os associados às funções de combate ao financiamento do terrorismo e branqueamento de capitais ou à implementação de medidas de apoios, relacionadas, por exemplo, com a aplicação de moratórias gerais de pagamento ou o processamento de apoios financeiros ou bonificações no crédito.

**Estima-se que os custos regulatórios aumentaram cerca de 60% na última década e situam-se hoje entre 15% e 20% de todos os custos suportados pelos bancos.**

- 3) O contexto atual é de acelerada alteração dos modelos de negócios dos bancos, potenciada pela dupla disrupção, com origem, por um lado, na digitalização do setor e, por outro lado, na crescente consideração de fatores de sustentabilidade. Esse mesmo contexto exige investimentos muito significativos da parte dos bancos, essenciais para que sejam competitivos e possam corresponder às necessidades dos seus clientes, por exemplo em matéria de canais digitais e (ciber)segurança, sendo, para tal, necessários modelos de negócio viáveis e equilibrados.

**As medidas restritivas preconizadas em matéria de comissionamento bancário vão, assim, acentuar o desnível entre os regimes da atividade a que ficam sujeitos os bancos que operam com base em presença física em Portugal, face aos regimes dos outros bancos europeus, prejudicando a sua capacidade para investir e inovar.**

Note-se que, no atual contexto, se acentuam os desafios colocados por outros *players* de matriz internacional, não sujeitos às mesmas regras e obrigações vis-a-vis os bancos que operam em Portugal.

- 4) A função social da banca em matéria de comissionamento bancário já se encontra acautelada com o **regime dos serviços mínimos bancários.**
- 5) **Os principais regimes jurídicos da atividade bancária resultam de enquadramentos europeus.** Nestes, não se prescrevem proibições de comissões, mas sim necessidade de observar princípios de transparência, comparabilidade e razoabilidade no comissionamento bancário.

As alterações pretendidas aos regimes do crédito hipotecário, crédito ao consumo ou ao regime da conta de serviços mínimos bancários, desconsideram que estão em causa regimes com suporte em Diretivas europeias, que procuram assegurar um grau de harmonização próprio do estágio de integração europeia do setor financeiro, que atua numa união bancária e numa união do mercado de capitais.

6) **Os serviços, cujo comissionamento aqui se pretende limitar, ou mesmo, proibir, geram custos e riscos não despiciendos para os bancos.**

Ilustre-se com um exemplo:

- Não podendo um banco autorizar que uma determinada pessoa movimente uma conta, titulada por um condomínio, com saldos mensais médios que tanto poderão situar-se nos 2 000 euros como nos 20 mil euros, sem antes analisar cuidadosamente, inclusivamente com apoio jurídico especializado, os documentos apresentados pelo pretense autorizado,

- tendo o banco que aferir se poderá tal pessoa - e não outra, que também alegue o mesmo - movimentar a conta do condomínio;

- não podendo, assim, e manifestamente, serem eliminados os custos e riscos associados este serviço bancário de verificação de autorizados,

num cenário de proibição de comissionamento como o aqui, agora proposto, quem suportará afinal tais custos e riscos?

Como facilmente resulta deste exemplo, **as disposições previstas em matéria de comissionamento impedirão efetivamente os bancos de serem ressarcidos dos custos efetivos existentes, sem qualquer fundamento razoável que o justifique, prejudicando indiretamente todos os clientes bancários.**

As questões, aqui, de novo, suscitadas, reclamam, caso se pretenda efetivamente proteger o cliente bancário, reponderação. A mesma, de resto, que terá justificado que o legislador, quando aprovou o Regulamento Emolumentar dos Registos e do Notariado, tenha optado por cobrar ao cidadão, que pretende beneficiar de um serviço, prestado pelo Estado, o custo em que os seus Serviços incorrem para o prestar. Se assim não o tivesse feito, pagariam, afinal, todos os cidadãos por tais custos, mesmo aqueles que dele não beneficiam.

Considerando, de resto, a relevância de se contextualizar e considerar, na globalidade, os custos incorridos pelos cidadãos, são indicados, nos **Anexo I e II**, alguns exemplos que comparam os custos de serviços bancários afetados pelas disposições deste Projeto com os custos dos serviços do Estado, cobrados aos cidadãos.

\* \* \*

## ANEXO I

### OS CUSTOS DOS SERVIÇOS BANCÁRIOS VERSUS OS SERVIÇOS DO ESTADO RELATIVOS A UM MESMO TIPO DE PROCESSO

#### 1. Habilitação de Herdeiros

##### Serviços bancários

Em caso de morte de um seu cliente, titular de uma conta de depósitos, as Instituições (IC) desenvolvem um conjunto de procedimentos de forma a identificar *a quem e como* poderão entregar os valores do falecido (v.g., aos herdeiros legais? a herdeiros testamentários? a legatários nomeados num testamento). Neste âmbito, as IC's têm ainda que confirmar, antes de entregar os valores, se já foram cumpridas as obrigações fiscais, sob pena de serem solidariamente responsáveis pelo pagamento do Imposto do Selo que se mostre devido. As comissões cobradas, nos processos de habilitação de herdeiros, não excederão hoje Euros 90. **Sobre a comissão acresce IVA à taxa mais elevada (23%).**

##### Serviços do Estado

Por sua vez, os custos de uma **escritura** de habilitação de herdeiros, num serviço do balcão de heranças, ascendem entre **150 euros e 425 euros** (neste último caso, se incluir também registos). Para instruir a escritura de habilitação, será necessário fazer consultas às bases de dados ou solicitar certidões de registo (**cada certidão custa 20 Euros**).

Pelo pedido de emissão do **certificado sucessório europeu qualquer cidadão paga 200 Euros**.

O **Estado cobra ainda imposto do Selo aos herdeiros** sempre que estes não sejam herdeiros legitimários (conjugue, descendentes e ascendentes) ou unido de facto com o falecido (10% sobre o valor da herança).

Os custos cobrados pelos bancos são manifestamente inferiores aos cobrados pelo Estados aos herdeiros.

#### 2. Distrate de hipotecas

##### Serviços bancários

Para que se possa cancelar uma hipoteca no registo, os bancos, beneficiários da garantia hipotecária, têm que apresentar um documento de distrate de hipoteca, que, não sendo feito presencialmente, carece de reconhecimento notarial. Os custos destes atos são pagos pelos bancos a terceiros.

### Serviços do Estado

O Estado cobra Euros 50 pelo cancelamento do registo de hipoteca, se for feito dentro do prazo. Passados os 30 dias, o custo é de 100 euros.

O Estado é o único que cobra (os Bancos só repercutem o custo do Estado).

## ANEXO II

### **OS CUSTOS DOS SERVIÇOS BANCÁRIOS VERSUS OS SERVIÇOS DO ESTADO COM CARACTERÍSTICAS SIMILARES ENTRE SI**

Para além dos bancos, há muitas outras profissões e setores que também cobram comissões semelhantes. É o caso dos notários e dos serviços do próprio Estado. Não raras vezes, são cobradas comissões com finalidades ou em contextos praticamente similares com aqueles em que os bancos cobram as comissões que as Propostas de lei pretendem abolir.

A tabela *infra* demonstra, a título meramente exemplificativo, algumas das situações em que o Estado cobra comissões que alguns classificam como “abusadoras e excessivas”, quando cobradas pelos bancos:

Ato / Processo / Procedimento	Valor cobrado	Fundamento jurídico	Comentários
<b>Emolumentos pessoais (estudo e preparação, em função do grau de complexidade) devidos aos funcionários.</b>	A definir no caso concreto (inclui despesas comprovadamente efetuadas pelos funcionários e imprescindíveis à prática dos atos).	Artigo 9.º, n.º 1 e artigo 18.º, n.º 11, ambos do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro.	Esta situação pode ser comparada com o trabalho desenvolvido pelos bancos num contexto de renegociação de um crédito, pelo qual os bancos estão legalmente impedidos de cobrar qualquer comissão, independentemente da situação financeira do cliente.
Desistência ou não conclusão dos atos, processos e procedimentos previstos no artigo 18.º do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro, por motivos imputáveis às partes.	Metade do ato, processo ou procedimento previamente requerido.	Artigo 18.º, n.º 6.13 e artigo 18.º-A, n.º 1.1, ambos do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro, por motivos imputáveis às partes.	Idem quadro anterior  Regime do crédito hipotecário: “Aos mutuantes está vedada a cobrança de qualquer comissão pela análise da renegociação das condições do crédito, nomeadamente do spread ou do prazo de duração de contrato.
<b>Certidões, certificados e fotocópias.</b>	<b>Certidão de documento ou de processos, até 10 páginas - 30€; por cada</b>	Artigo 18.º, n.º 7 e artigo 22.º, n.º 13.5.1 e 13.8,	Pode servir de termo de comparação com a questão dos bancos cobrarem por

Ato / Processo / Procedimento	Valor cobrado	Fundamento jurídico	Comentários
	<p><b>página a mais cobra-se 1€, até ao limite de 150€.</b></p> <p><b>Fotocópia não certificada, por cada página ou fração - custo de 1€.</b></p>	<p>ambos do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro.</p>	<p>fotocópias - o Estado cobra 1€ por página a mais.</p> <p>Recorde-se também a obrigação legal aplicável aos bancos de fornecimento de cópias dos contratos ou dos extratos sem custos.</p>
<p>Requisição e emissão de certidão ou fotocópia de documentos relativos a registo de navio.</p>	<p>Até nove páginas - 20€.</p> <p>A partir da 10.ª página, por cada página a mais - 1€.</p>	<p>Artigo 24.º, n.º 7.3.1 e 7.3.2 do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro.</p>	<p>O Estado cobra, assim, 2,22€ por cada uma das primeiras nove páginas</p>
<p>Acesso eletrónico e informação para fins de investigação científica, genealógica e de dados estatísticos, bem como para quaisquer outros legalmente admissíveis.</p>	<p>Acesso mensal, com a duração de um ano - 250€.</p> <p>Acesso por período de 3h - 20€.</p> <p>Acesso a informação em suporte de papel por cada hora de consulta - 10€.</p>	<p>Artigo 18.º, n.º 13 do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro.</p>	<p>Pode servir de exemplo de emolumentos cobrados pelo Estado quando não há uma verdadeira “prestação de serviços” pelo Estado. Cobra pelo mero acesso à base de dados, quando os bancos (para efeitos de cumprimentos das suas obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo – KYC/AML) têm também de manter bases de dados (porventura, mais detalhadas) para colaborar com os órgãos de polícia criminal na prossecução das suas finalidades de identificação de eventuais crimes.</p>
<p>Atos não realizados (por motivos imputáveis às partes).</p>	<p>Valor correspondente a 80% do emolumento do respetivo ato.</p>	<p>Artigo 20.º, n.º 7 do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-</p>	<p>Uma vez mais, o Estado cobra por serviços que não chegou a prestar - comparando com a não cobrança de serviços que os bancos efetivamente prestam.</p>

Ato / Processo / Procedimento	Valor cobrado	Fundamento jurídico	Comentários
		A/2001, de 14 de dezembro.	
Renovação de código de acesso que permita a consulta de documentos particulares autenticados que titulam atos sujeitos a registo predial.	<p>Pedido feito através do endereço <a href="http://www.predialonline.mj.pt">www.predialonline.mj.pt</a> - 5€.</p> <p>Pedido feito verbalmente num serviço de registo com competência para a prática de atos de registo predial - 10€.</p>	Artigo 21.º, n.º 19 do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, anexo ao DL 332-A/2001, de 14 de dezembro.	A renovação deste código pode ser equiparada à renovação do código pin de acesso a uma conta bancária (através do cartão de débito/ crédito) ou emissão de um novo cartão entretanto caducado - há bancos que não cobram qualquer comissão por esta renovação.