

Comentários da Associação Portuguesa de Bancos

sobre a transposição da

Diretiva (UE) 2023/2225 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro

1. Enquadramento

A Direção-Geral do Consumidor (“DGC”) solicitou à Associação Portuguesa de Bancos (“APB”) contributos para efeitos da transposição, para o ordenamento jurídico nacional, da [Diretiva \(UE\) 2023/2225](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro, sobre os contratos de crédito aos consumidores, que revoga a Diretiva 2008/48/CE (a “Diretiva” ou “CCD2”).

A transposição nacional da Diretiva deverá ocorrer até 20 de novembro de 2025 e a aplicação efetiva do diploma de transposição deve realizar-se até 20 de novembro de 2026, de acordo com o n.º 1 do seu artigo 48.º. A legislação revista revoga e substitui a CCD de 2008 relativa a contratos de crédito aos consumidores, atualmente em vigor, e que foi transposta pelo Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho (“Decreto-Lei 133/2009”).

A revisão da Diretiva do Crédito aos Consumidores (“CCD”) fez parte da “[Nova Agenda do Consumidor](#)” da Comissão Europeia, lançada em 2020, com o objetivo de atualizar o quadro estratégico global da política da UE em matéria de consumidores e que incluiu, na sua linha de ação 10, o lançamento desta iniciativa legislativa, para reforçar a proteção dos consumidores no contexto da digitalização dos serviços financeiros de retalho.

No âmbito da [análise de impacto](#), a Comissão Europeia concluiu que a CCD não atingiu plenamente os seus objetivos, especialmente à luz da evolução das necessidades dos consumidores e do mercado, por exemplo, no que diz respeito aos pequenos créditos que podem implicar custos elevados e ao crescente mercado *online* de crédito ao consumo. A Comissão também assinalou que alguns Estados-Membros acrescentaram disposições à legislação nacional em matéria de crédito ao consumo, que *vão além* das disposições da CCD (“*gold-plating*”) e, por conseguinte, resultaram em condições de concorrência desiguais para a concessão de crédito em toda a UE.

Os objetivos da revisão da CCD acabaram por ser bastante abrangentes, e a nova CCD2 apresenta diversas novidades, destacando-se os seguintes pontos¹:

¹ Cfr. Relatório da Supervisão Comportamental 2023 do Banco de Portugal, pág. 33.

- *As regras relativas à contratação de crédito aos consumidores passam a abranger também contratos de pequeno montante, até 200 euros, os designados produtos “buy-now-pay-later” (“compre agora, pague depois”), bem como os créditos sem juros ou outros encargos.*
- *Na publicidade ao crédito ao consumo, a diretiva proíbe os anúncios que incentivem os consumidores a contrair empréstimos ao sugerir que tal melhora a sua situação financeira. A publicidade a produtos de crédito aos consumidores passará ainda a incluir uma advertência sobre os riscos e custos associados à contratação de crédito.*
- *Foram também introduzidas disposições sobre a prestação de informação pré-contratual, com alterações no modelo da ficha de informação normalizada, cuja primeira página terá de conter, de forma visível e destacada, todas as informações consideradas essenciais, como o montante total do crédito, as taxas de juro, a taxa anual de encargos efetiva global (TAEG) e os custos aplicáveis em caso de atraso no pagamento.*
- *A informação terá de ser prestada num formato adequado ao contexto digital, permitindo que os consumidores visualizem de imediato todas as informações essenciais, no ecrã de um telemóvel, seja na vertical ou na horizontal.*
- *As instituições que concedem o crédito e os intermediários de crédito terão de informar os consumidores, de forma clara e compreensível, sempre que lhes apresentarem ofertas personalizadas com base no tratamento automatizado de dados pessoais, de modo que estes possam ter em conta os potenciais riscos nas suas decisões de contratação.*
- *O direito de livre revogação apresenta várias alterações. Prevê-se que o prazo para o exercício deste direito termine 12 meses e 14 dias após a celebração do contrato de crédito, se o consumidor não tiver recebido os termos e condições contratuais e as informações nos termos da diretiva. Porém, não existirá limite para o prazo de exercício do direito de livre revogação se o consumidor não tiver sido informado, de forma alguma, acerca do seu direito.*
- *Atentas as consequências significativas decorrentes da instauração de processos de execução, tanto para instituições como para consumidores, a nova diretiva estipula a obrigatoriedade de serem disponibilizados serviços autónomos de aconselhamento sobre gestão de dívidas.*
- *Estabelece-se, ainda, que as instituições devem proceder, se for caso disso, a uma reestruturação adequada antes de iniciarem processos de execução, com base na avaliação de diversos elementos, como as circunstâncias individuais do consumidor.*

Nos destaques desta revisão de regime, consubstanciada na CCD2, [os co-legisladores europeus](#) assinalaram os aspetos da modernização e o reforço, a nível europeu, da defesa dos consumidores que solicitam um crédito, a promoção de práticas responsáveis e transparentes no crédito ao consumo, assim como a concretização de um alinhamento com a transição digital.

Importa ainda referir, em sede de contextualização, que a APB acompanhou ativamente o processo legislativo europeu que originou a CCD2, em articulação com a Federação Bancária Europeia (EBF), da qual é membro. A apreciação da CCD, realizada pelo sector, foi positiva, considerando que se instituiu um quadro de proteção do consumidor, no plano europeu, e que este se mantinha globalmente atual, com a mera necessidade de ajustes de regime pontuais, nomeadamente decorrentes das novas realidades emergentes no mercado de crédito e da digitalização.

Por esse motivo, os aspetos-chave da CCD, carecedores de intervenção, na [perspetiva do sector](#), resumem-se ao seguinte:

- Evitar práticas de “gold-plating” por parte dos Estados-Membros, uma vez que as disposições devem ser aplicadas de forma consistente em toda a UE, sem criar fragmentação que tenha um efeito prejudicial para a criação de condições de concorrência equitativas na UE e possa levar à concorrência desigual entre os Estados-Membros.
- Foco na adequada implementação e aplicação das regras existentes, para reduzir a fragmentação regulatória, em vez de acrescentar requisitos adicionais (muitas vezes de difícil compreensão para os próprios consumidores).
- Uma supervisão que abarque todos os credores, para garantir o mesmo nível de proteção do consumidor (“level-playing-field”) e o bom funcionamento do mercado.
- A revisão das disposições de forma a tornar o texto legal “future proof” e tecnologicamente neutro, capaz de manter a sua valia mesmo perante a rápida evolução tecnológica.

O legislador europeu acabou por ir mais longe, com a nova CCD2, o que não deixará de trazer custos acrescidos, desde logo na implementação das novas regras pelo sector, mas também nas adaptações que a sua aplicação exige, tanto para bancos como para consumidores. Atenta tal dimensão de impacto, importa que, na fase de transposição da CCD2, estes aspetos sejam

também considerados e, se possível, mitigados (ao invés de agravados), nomeadamente nas escolhas das opções de transposição nacional a adotar.

Assim, em resposta à consulta recebida da DGC e com base nos contributos dos seus Associados, a APB vem transmitir, nos números seguintes, os seus contributos iniciais e preliminares, sobre a transposição da Diretiva, manifestando toda a disponibilidade e interesse para, no decurso do processo de transposição, colaborar e participar nas reflexões e pronunciar-se sobre aspetos concretos que se entenda conveniente.

Da mesma forma, a APB tem também já dialogado com o Banco de Portugal (Departamento de Supervisão Comportamental), sobre algumas das dimensões do regime do crédito aos consumidores (nomeadamente, as atualmente disciplinadas no artigo 28.º n.º 3 do Decreto-Lei 133/2009).

2. Comentários Gerais

Na perspetiva dos bancos, a atual CCD veio proporcionar, globalmente, um quadro sólido de proteção do consumidor e de acesso ao crédito, embora com algumas limitações. Tais limitações terão resultado, em parte, das densificações/desvios do regime nacional face ao regime europeu, com impactos nos desenvolvimentos digitais ou na sobrecarga de informação que limita a capacidade dos consumidores em compreender e reter informações.

Espera-se que o processo de transposição da CCD2 permita encontrar soluções que alcancem o almejado reforço da proteção dos consumidores e a melhoria dos aspetos de regime, aqui assinalados, com os menores custos de adaptação possíveis, para credores e consumidores.

Assim, considerando o quadro já existente da CCD e do Decreto-lei 133/2009, no âmbito do processo de transposição da CCD2, recomenda-se que o legislador nacional considere os seguintes aspetos de ordem geral:

- Em primeiro lugar, não agravar e, se possível, corrigir, práticas de “gold-plating”, prejudiciais para o “level playing field” do lado da oferta, entre atores nacionais e congéneres europeus, e que apresentam inevitavelmente repercussões para os próprios consumidores.
- Em segundo, procurar adotar as soluções que assegurem melhor compatibilidade com a transição digital, com o princípio do “future proof” e a neutralidade tecnológica. As disposições

de transposição devem garantir que o consumidor nacional tem acesso a créditos ao consumo que possam ser oferecidos, solicitados e processados, através de canais digitais.

- Ter presente que as alterações em causa ao regime do crédito ao consumo serão extensas e complexas, pelo que carecem de um adequado prazo para a sua implementação por parte dos Bancos. Por conseguinte, um diálogo construtivo com o sector e a antecipação, junto deste, das soluções / opções desejadas, podem representar importantes fatores, facilitadores de uma implementação nacional exemplar.

Importa ainda referir que a APB já teve a oportunidade de sinalizar ao Banco de Portugal, recentemente², a necessidade de uma revisitação abrangente do regime legal de fixação das taxas máximas do crédito ao consumo (que abordaremos igualmente abaixo, a propósito do artigo 31.º da Diretiva).

Sem prejuízo de futuros comentários adicionais, nomeadamente que possam resultar do aprofundamento da reflexão do sector ou do diálogo com as Autoridades, vimos transmitir, em seguida, um primeiro conjunto de comentários às disposições da Diretiva a transpor e às respetivas opções de transposição.

3. Comentários Específicos

Artigo 2.º Âmbito de aplicação

A CCD2 vem alargar o seu âmbito de aplicação aos créditos com montante máximo de 100.000€ (no caso da finalidade de realização de obras em habitação, sem garantia hipotecária, o montante pode ser superior – n.ºs 2 c e 3 do artigo 2.º).

Esta atualização do montante máximo proposto (dos atuais 75.000€) resulta na abrangência de um maior número de contratos de crédito no âmbito de aplicação, o que implicará desenvolvimentos informáticos pelos bancos e gerará um aumento dos encargos para os mesmos.

² Através de comentários remetidos pela APB, no âmbito de uma reflexão em curso do Banco de Portugal, quanto a uma revisão da sua Instrução n.º 14/2013, em particular, quanto às categorias de crédito a utilizar para efeitos de apuramento e divulgação dos limites máximos da TAEG.

Numa ótica de oferta, parece discutível a valia de incluir contratos com finalidade obras, sem hipoteca ou garantia equivalente acima de 100.000€, enquadrados como crédito ao consumo.

Será importante clarificar o regime aplicável aos contratos em carteira de montante entre 75.000€ e os 100.000€, ou seja, contratos que, no momento da sua celebração, não estavam abrangidos pelo diploma, nomeadamente os temas de reporte nas operações, tendo presente as disposições transitórias da própria Diretiva (artigo 47.º).

Considera-se positiva a inclusão, no âmbito do regime, do “Buy-Now-Pay-Later”, que permitirá proteger o consumidor perante uma oferta até aqui não sujeita a regulamentação específica. Na mesma linha de assegurar a adequada proteção do consumidor, importa que as situações excecionais não abrangidas (por força do n.º 2 h), sejam adequadamente delimitadas no novo regime.

Relativamente à opção, conferida aos Estados-Membros, de excecionar do âmbito da Diretiva cartões de débito diferido, se o reembolso tiver de ocorrer até 40 dias e não forem cobrados juros e apenas encargos limitados pelo serviço de pagamento. (n.º 5), esta parece de acolher. Mostra-se aqui particularmente relevante esclarecer o que se entende por “encargos limitados pelo serviço de pagamento”, clarificando-se que, em tal conceito, se incluirão outros encargos associados ao serviço de pagamento que não sejam juros, por exemplo, comissão de disponibilização de um cartão, comissões transacionais ou comissões ligadas ao incumprimento pelo pagamento da dívida.

Ao abrigo do disposto no n.º 8, os Estados-Membros podem optar por estabelecer um regime de proporcionalidade concretizado na isenção da aplicação de requisitos relacionados com a informação pré-contratual e contratual, (i) aos contratos de valor inferior a 200€, (ii) aos contratos em que o crédito seja concedido sem juros ou outros encargos, e ainda (iii) aos créditos sujeitos a reembolso no prazo máximo de três meses, pelos quais sejam cobrados apenas encargos inexpressivos.

Considera-se que a flexibilização da informação pré-contratual nas operações de valor inferior a 200€, deve ser um aspeto a considerar, por forma a simplificar a contratação destas operações.

Deverá ser assegurado que este regime, caso acolhido, permite definir, de forma clara, os limites da isenção e sua aplicação.

Artigo 8.º Informações normalizadas a incluir na publicidade de contratos de crédito

O n.º 1 deste artigo define que a publicidade deve incluir um aviso (em destaque e claramente visível) para consciencializar os consumidores de que o empréstimo custa dinheiro, utilizando as expressões “Atenção! Pedir dinheiro emprestado custa dinheiro” ou equivalente.

A utilidade desta medida parece bastante discutível. Considera-se que a apresentação da TAEG já traduz o custo da operação de crédito, pelo que reforçar este tema com expressões alternativas, para além de traduzir uma perspetiva algo paternalista relativamente aos consumidores, parece ser igualmente redundante.

Deverá ser clarificada a forma e localização do aviso, assim como explicitado o conceito de “expressão equivalente” (tendo também presente a possibilidade de expressões equivalentes poderem gerar ambiguidades e desigualdades na comunicação aos clientes). Em particular, importa esclarecer em que consiste “advertência clara e destacada” (ex: tamanho de letra igual à taxa? Prestação? TAEG?).

Relativamente ao n.º 2 deste artigo 8.º da Diretiva, a redação adotada no seu §2, na versão portuguesa, não é perceptível, admitindo-se que se pretendia, na realidade, manter o texto (e a opção) que já constava do §2 do n.º 1 do artigo 4.º da Diretiva 2008/48/CE.

O n.º 7 deste artigo estabelece que os Estados-Membros devem proibir publicidade que (i) encoraje os consumidores a procurarem crédito sob a sugestão que melhoraria a sua situação financeira, (ii) indique que a existência de outros créditos não tem grande ou nenhuma influência na avaliação da proposta de crédito, (iii) erradamente sugira que o crédito gera um incremento dos recursos financeiros, constitui uma alternativa à poupança ou pode aumentar o padrão de vida do consumidor.

No plano nacional, o disposto no referido nº 7 já parece ter, em grande medida, paralelo na regulamentação do Banco de Portugal, constante atualmente do Aviso 10/2008.

Não obstante, relativamente ao requisito enunciado em (i) supra, poderia ser acrescentado que um crédito que sirva para liquidar outro existente e que não aumente o montante em dívida pode indiciar uma melhoria da situação financeira do cliente.

O n.º 8 do mesmo artigo confere aos Estados-Membros a opção de proibirem publicidade que (i) dê destaque à rapidez ou facilidade na concessão do crédito, (ii) condicione um determinado desconto à contratação de crédito, (iii) ofereça períodos de carência superiores a três meses para o pagamento de prestações de crédito.

A comunicação de um processo célere pode ser, em algumas situações, uma vantagem para o consumidor. Se a publicidade for clara e rigorosa sobre o processo de contratação, esta proibição poderá ser excessiva. Rapidez e facilidade não querará dizer necessariamente que exista falta de ponderação por parte do consumidor e/ou falta de informação disponível para uma tomada de decisão consciente pelo mesmo, pelo que nos parece que não seria desejável ou adequado consagrar a proibição, sem mais, na legislação portuguesa, inclusivamente face ao já referido sobre a existência de um quadro regulamentar nacional que oferece garantias adicionais suficientes. Acresce que também não parece claro quais as palavras, frases ou expressões que não poderiam ser utilizados e o que é considerado como “destaque”.

De igual forma, relativamente à possibilidade de proibir a publicidade que refira períodos de carência superiores a três meses no pagamento de prestações, parece-nos que esta, por abranger situações de carência quer de capital quer de juros, pode obstar a que os consumidores conheçam soluções que, não aumentando o seu endividamento, podem ser mais favoráveis à sua situação financeira (por ex. no crédito para educação / formação, o período de carência constitui um ponto bastante relevante para consumidores), devendo, por isso, as mesmas ser excecionadas da proibição, aqui em causa.

Relativamente às referências a desconto, já existem disposições específicas que regulam as vendas associadas e vendas facultativas, pelo que não vemos necessidade de inclusão desta opção. Em caso de previsão desta situação, sempre seria, contudo, necessário definir o conceito de “desconto”.

A adoção de restrições à publicidade tende a limitar a capacidade de as Instituições comunicarem com os consumidores através de um processo diferenciado e reduz incentivo para que as Instituições continuem a investir, em melhorar a experiência e inovação, pelo que, conforme exposto, não se recomenda a adoção destas restrições adicionais, previstas no n.º 8, que, conforme sublinhado, podem ou não ser consideradas pelo legislador nacional.

Artigo 9.º Informações gerais

O Artigo 9.º prevê, no n.º 1, a possibilidade de adoção de suporte duradouro alternativo ao papel, para a prestação de informações.

A evolução para suportes alternativos ao papel parece ajustada, particularmente num contexto em que os consumidores interagem, cada vez mais, com os seus bancos numa base digital. Pelo contrário, conferir primazia ao papel, como suporte duradouro, contraria os desenvolvimentos que têm sido alcançados na promoção da redução da utilização de papel, que apresenta diversos custos acrescidos, inclusivamente ambientais.

Assim, da leitura conjugada dos 1.º e 2.º §§ deste artigo não deverá resultar uma solução que obrigue as instituições a disponibilizar as aí referidas informações gerais sempre em papel, no caso de contratação do crédito nas suas instalações (físicas), mas antes que, no caso de contratação do crédito nas suas instalações (físicas), estas (instituições) se encontrem sempre em condições de fornecer estas informações em papel, podendo o consumidor escolher outro suporte duradouro (caso o consumidor opte por outro suporte alternativo ao papel, a instituição fica dispensada de apresentar em papel).

Adicionalmente, tratando-se de disposições com objetivos diversos, importa esclarecer que o dever de disponibilizar estas “informações gerais” não acresce ao dever de disponibilizar as informações pré-contratuais ao consumidor, sob pena de acarretar um esforço adicional de prestação de informação, por parte das instituições, sem mais valia para o consumidor (pelo contrário, implicando o “excesso” de informação).

Sem prejuízo destas considerações de base, admite-se que possa ter interesse que a matéria dos suportes a assegurar pelos Bancos seja objeto de regulamentação pelos supervisores.

Artigo 10.º Informações pré-contratuais

Segundo o n.º 1 do artigo 10.º, a informação pré-contratual deve ser prestada ao consumidor “em tempo útil”, antes de este ficar vinculado por qualquer contrato de crédito.

A não fixação de um prazo específico poderá dar azo a diferentes interpretações sobre o que cada Instituição considerará como “tempo útil”.

Importa, assim, que a disponibilização da informação pré-contratual “em tempo útil” não seja geradora de constrangimentos na contratação de crédito através de canais digitais, devendo ser suficiente assegurar a leitura da informação pré-contratual (em *scroll down*) antes da formalização da operação.

Deve ainda ser clarificado que a não prestação “em tempo útil” antes do consumidor ficar vinculado não pode impedir a contratação em momento seguinte.

Esse será o entendimento em consonância com o disposto no §2 do n.º 1, segundo o qual, caso a informação pré-contratual não seja disponibilizada até um dia antes da contratação, o credor deve enviar ao consumidor um lembrete, sobre a possibilidade de livre revogação, no período compreendido entre o primeiro e o sétimo dias seguintes à contratação, em papel ou noutro suporte duradouro, escolhido pelo consumidor e a indicar no contrato de crédito.

Deve ficar claro em que situações o lembrete é então necessário, assim como a possibilidade de o Banco apresentar ao consumidor as opções de escolha para a efetivação desta comunicação (por ex. via os meios normais de contacto com o consumidor, como o SMS ou o e-mail).

O n.º 3 vem estabelecer que o formulário europeu de informação normalizada em matéria de crédito aos consumidores - *Standard European Consumer Credit Information* (SECCI) - deve conter uma primeira parte com determinados elementos (considerados mais importantes) em destaque (por ex. identificação do credor, montante total do crédito, prazo, taxa de juro, TAEG, juros moratórios, prestações, direito de revogação, reembolso antecipado).

Trata-se de matéria em que a intervenção do supervisor se mostra determinante, no sentido de indicar, com a antecedência necessária para que se concretizem todas as adaptações, e de forma clara e inequívoca, a informação a constar nos campos desta “nova FIN”.

Adicionalmente, na linha do referido nos comentários gerais *supra*, importa ter presente a relevância de minimizar os custos para os operadores, viabilizando que estes requisitos possam ser acomodados na “FIN” que hoje é entregue aos consumidores, reformulando a mesma, de forma a cumprir o novo *layout* pretendido de agregação de informação.

Artigo 12.º Explicações adequadas

O n.º 1 do artigo 12.º vem prever que os Estados-Membros devem garantir que os mutuantes e, se for caso disso, os intermediários de crédito devem fornecer “explicações adequadas” ao consumidor, de modo a colocá-lo numa posição que lhe permita avaliar se o contrato de crédito e eventuais serviços acessórios propostos se adaptam às suas necessidades e situação financeira.

Em casos justificados, os Estados-Membros podem adaptar a forma e a extensão em que esta assistência é prestada, às circunstâncias específicas da situação na qual se propõe o contrato de crédito, a quem é proposto e ao tipo de crédito oferecido, de acordo com o disposto no respetivo n.º 2.

A redação destas disposições afigura-se algo vaga, sendo necessário esclarecer o que se entende por “explicações adequadas”, assim como, relativamente ao n.º 2, as condições exatas e de que forma se poderá aplicar a possibilidade de adaptar a assistência prestada.

Artigo 13.º Ofertas personalizadas com base num tratamento automatizado

Segundo o artigo 13.º, os credores devem informar os consumidores, de forma clara e compreensível, nos casos de oferta de crédito personalizada baseada no tratamento automatizado de dados pessoais.

Cada vez mais, as ofertas que são efetuadas aos consumidores estão baseadas em análise de dados por forma a ter ofertas mais direcionadas e adequadas ao perfil e necessidades do consumidor. Incluir esta informação em todas as peças de comunicação acrescenta complexidade à comunicação, retirando destaque a restantes informações sobre a oferta em causa.

Importará, novamente aqui, explicitar claramente as obrigações que decorrem para os bancos, nomeadamente se basta informar que houve tratamento automatizado ou tem de ser explicitado que dados pessoais foram objeto de tratamento automatizado.

Importa ter presente que já se aplicam regras de tratamento de dados pessoais, que preveem entre outros, deveres de informação ao seu titular, pelo que importa evitar redundâncias e excessos nas informações a prestar.

Artigo 14.º Vendas associadas obrigatórias e facultativas

Dispõe o artigo 14.º que os Estados-Membros podem autorizar vendas obrigatórias de contas de pagamento – i.e., autorizar os mutuantes a exigir que o consumidor abra ou mantenha uma conta de pagamento para, nomeadamente, pagar os juros do crédito (n.º 2) ou seguros relacionados com o contrato de crédito (n.º 3). No caso dos seguros, o consumidor deve poder escolher a seguradora, desde que esta ofereça seguro com nível de garantia equivalente ao da apólice proposta pelo mutuante, devendo ainda o consumidor deve dispor de um prazo mínimo de 3 dias para comparar as propostas de seguro (sendo tal último direito renunciável) (n.ºs 3 e 5).

A possibilidade, prevista no nº2, de o Banco exigir a abertura de conta para a concessão do crédito (para as finalidades aí previstas) será benéfica, nomeadamente para melhor acautelar os riscos de crédito e de *compliance* (incluindo de branqueamento de capitais e Know your customer), pelo que se considera que o legislador nacional deverá acolher expressamente esta possibilidade.

No mesmo sentido, também se considera de acolher, na transposição nacional, a possibilidade de o banco exigir seguro, conforme previsto no n.º 3, o que constituirá uma segurança adicional para banco e consumidor.

Relativamente ao prazo mínimo de três dias, concedido ao cliente para este comparar as ofertas de seguros, importará que seja esclarecido qual o momento e forma de contagem desse prazo (por ex., este começa a contar no próprio dia, ou no dia seguinte ao da apresentação da informação pré-contratual), bem como qual a forma e os termos em que o cliente poderá a ele renunciar (solicitando logo a contratação antes de decorrido o prazo de 3 dias). Tais esclarecimentos, essenciais para a segurança jurídica, garantirão a uniformização do procedimentos e conteúdo pelos vários Bancos.

Deve ainda ficar claro que este regime se aplica a vendas obrigatórias e não a vendas facultativas, bem como que as vendas facultativas não devem influenciar o cálculo da TAEG.

Relativamente ao direito previsto no n.º 4, considera-se que este já tem consagração nacional, na Lei n.º 75/2021, de 18 de novembro, que já consagra o direito ao esquecimento.

Artigo 16.º Serviços de consultoria

O artigo 16.º vem, no n.º 4, estabelecer que, quando não o proibam, os Estados-Membros devem impor as seguintes condições para a utilização, por mutuantes e intermediários de crédito que prestem serviços de consultoria, dos termos "consultoria independente" ou "consultor independente": a) os referidos mutuantes ou intermediários de crédito devem considerar um número suficientemente vasto de contratos de crédito disponíveis no mercado; b) os intermediários de crédito não podem ser remunerados por serviços de consultoria por um ou mais mutuantes, quando o número de mutuantes considerado não corresponde à maioria do mercado.

Relativamente a esta disposição, carece de clarificação / quantificação o “número suficientemente vasto de contratos de crédito”.

Artigo 18.º Obrigação de avaliar a solvabilidade do consumidor

No n.º 6 deste artigo, estabelece-se que o credor apenas pode disponibilizar o crédito se o resultado da avaliação de solvabilidade indicar que é provável que as obrigações, decorrentes do contrato de crédito, sejam cumpridas, tendo em conta os “fatores pertinentes” para a avaliação. Considerando o texto desta disposição parece-nos fundamental assegurar que o critério de “probabilidade” de cumprimento seja claro, uniforme e inequívoco (para os mutuantes e consumidores), bem como que sejam clarificados quais os “fatores pertinentes” para a avaliação.

No nº 3 deste artigo é referido que “a avaliação da solvabilidade deve ser efetuada com base em informações pertinentes e exatas sobre os rendimentos e as despesas do consumidor”. Ora, relativamente a este ponto, entende-se que tais “informações” deverão resultar da consulta direta a bases de dados fidedignas - como a Autoridade Tributária, no caso de rendimentos

declarados em Portugal. Entende-se que esta condição – que não está presentemente disponível em Portugal - é crucial para se dar cumprimento ao aqui indicado na Diretiva.

Acresce, face ao n.º 8 do mesmo artigo, que a avaliação da solvabilidade com recurso a tratamento automatizado de dados pessoais implica que o consumidor deve ser informado do direito a solicitar e obter do credor uma intervenção humana, incluindo o direito de: (i) obter explicação clara e compreensível sobre a avaliação de solvabilidade, incluindo a lógica e os riscos envolvidos no tratamento automatizado de dados pessoais, assim como o seu significado e os efeitos na decisão, (ii) expressar o ponto de vista do consumidor ao credor e (iii) solicitar uma revisão da avaliação e da decisão.

A implementação destes requisitos pode apresentar impactos relevantes nos bancos, nomeadamente nos seus canais digitais, afigurando-se, ainda, como potencial fonte de conflitos nas relações dos bancos com os consumidores. De forma a mitigar esses impactos, importa delimitar claramente as situações abrangidas, em particular, quanto ao referido em (i) e (ii) supra, que a explicação e a apresentação do ponto de vista do consumidor só serão possíveis no caso de recusa do crédito e, com referência ao aspeto enunciado em (iii), que o pedido de revisão deve ser devidamente fundamentado por parte do consumidor, com evidências que demonstrem a necessidade de reanalisar a operação.

Relativamente à opção conferida aos Estados-Membros, no n.º 11 - nos termos da qual os Estados-Membros podem determinar que a avaliação de solvabilidade, levada a cabo por mutuantes, se baseie na consulta a bases de dados, não podendo, contudo, tal avaliação ter apenas em conta o historial de crédito do consumidor -, entende-se que, caso tal solução seja consagrada na lei nacional, será necessário que sejam claramente definidas quais as fontes de informação “relevantes” que poderão/deverão, ou não, ser utilizadas na avaliação da solvabilidade dos consumidores.

Artigo 20.º Forma do contrato de crédito

Os Estados-Membros devem determinar que os contratos de crédito e quaisquer modificações dos mesmos devem ser redigidos em papel ou nouro suporte duradouro e que todas as partes contratantes devem receber um exemplar do contrato de crédito (n.º1).

Os Estados-Membros podem introduzir ou manter normas nacionais relativas à validade da celebração dos contratos, que sejam conformes com o direito da União (n.º 2).

Conforme referido nos comentários gerais, importa assegurar que os consumidores, que assim o desejem, disponham da possibilidade de seguir um processo integralmente desmaterializado no seu crédito ao consumo. Presentemente, mutuários e mutuantes deparam-se com obstáculos a que assim seja, nomeadamente face ao elenco de títulos executivos da lei nacional, que não se encontra adaptado à contratação digital.

Artigo 24.º Facilidades de descoberto e Artigo 25.º Ultrapassagem de crédito

Caso a facilidade de descoberto ou for reduzida ou cancelada ou caso a ultrapassagem de crédito deixe de ser autorizada, o credor, antes de iniciar procedimentos de execução, deve oferecer ao consumidor a possibilidade de este reembolsar os montantes efetivamente utilizados em doze prestações mensais iguais, e à taxa aplicável, sem custos adicionais (n.ºs 4 e 5, respetivamente).

Esta disposição afigura-se, contudo, demasiado ampla na sua formulação literal, não distinguindo *prima facie* os mutuários cumpridores dos incumpridores.

Considera-se que estas regras devem ser incorporadas no PARI / PERSI e devem ser delimitadas de forma a apenas terem aplicação caso a facilidade de descoberto/ultrapassagem de crédito seja reduzida ou cancelada, pelo montante reduzido ou cancelado, e antes de o Banco iniciar procedimento de execução (não tendo ocorrido reembolso tempestivo).

Importará ainda esclarecer se estas situações devem ser consideradas “crédito reestruturado”.

Outros aspetos a clarificar na transposição desta disposição: (i) o reembolso dos valores em dívida é efetuado em 12 prestações iguais de capital, ou capital e juros? (ii) A taxa aplicável é a taxa devedora do crédito, ou a taxa acrescida da taxa da mora (neste caso, face ao acima referido quanto à necessidade de não beneficiar o incumpridor, pendem-se para a segunda alternativa)?

Adicionalmente, a aplicabilidade desta medida deve depender de um valor mínimo em dívida, a definir (por exemplo, numa dívida de 50€ não fará sentido um pagamento em 12 prestações).

Os Estados-Membros podem manter ou adotar disposições mais exigentes que as previstas na Diretiva em matérias relacionadas com a proteção dos consumidores que celebrem contratos de crédito sob a forma de facilidade de descoberto / ultrapassagens de crédito (artigos 24.º n.º 5 e 25.º n.º 6, respetivamente).

Considera-se fundamental assegurar que a exigência aplicável a nível local não desvirtue ou limite a capacidade concorrencial da respetiva indústria, tendo em conta o objetivo de harmonização das práticas dos mutuantes e dos direitos dos consumidores nos vários Estados-Membros.

Por outro lado, considera-se que as medidas atuais estão ajustadas ao mercado português, pelo que não se justifica a adoção de disposições mais exigentes.

Artigo 26.º Direito de livre revogação

Os Estados-Membros podem determinar que o direito à livre revogação não se aplica quando o contrato for celebrado perante notário, desde que os direitos de informação pré-contratual e contratual tenham sido salvaguardados (previstos nos artigos 10.º, 11.º, 20.º e 21.º da Diretiva) – 26.º/8

Na prática bancária nacional, os contratos de crédito ao consumo não são celebrados perante o notário. Ainda assim, caso esta opção viesse a ser adotada, seria conveniente alargar o seu âmbito de aplicação aos contratos celebrados perante profissionais que dispõem, na lei nacional, de competências equivalentes aos notários para a prática de alguns tipos de atos materialmente notariais, como é o caso dos advogados.

Artigo 29.º Reembolso antecipado

No caso de reembolso antecipado, a Diretiva prevê que o consumidor tem direito a uma redução do custo total do crédito relativamente ao período remanescente do contrato e que, no cálculo dessa redução, devem ser tidos em conta todos os custos imputados ao consumidor pelo mutuante (n.º 1).

A transposição desta disposição deve esclarecer que encargos e custos estão em causa e, nomeadamente, no caso dos impostos sobre comissões, e caso não haja lugar à devolução, pelo

Estado, do correspondente imposto pago sobre o montante da comissão devolvida, como deverá ser tratado este tema.

À semelhança do que se prevê no regime nacional, atualmente vigente, importa estabelecer a exigência de um pré-aviso ao credor pelo consumidor.

Relativamente à indemnização (“comissão de liquidação antecipada”), esta atualmente apenas existe nos empréstimos a taxa fixa, em que as instituições mutuantes aplicam uma comissão fixada por lei (0,5% se prazo remanescente > 1 ano e 0,25% se prazo remanescente < 1 ano).

Estas comissões justificam-se pelo facto de um banco quando concede um empréstimo de taxa fixa, compromete-se com essa taxa pelo prazo do empréstimo, independentemente das flutuações do mercado. Isto significa que o credor corre o risco de perder dinheiro se as taxas de juros caírem no futuro. Para se proteger contra este risco, os bancos frequentemente fazem o *hedge*, através da contratação de instrumentos financeiros que os protejam contra a flutuação das taxas de juros. Se um tomador de empréstimo decide pagar antecipadamente um empréstimo de taxa fixa, o credor pode sofrer perdas financeiras, especialmente se as taxas de juros tiverem caído. A comissão de liquidação antecipada serve para compensar essas perdas potenciais e o custo do *hedge*, pelo que não nos parece razoável uma isenção total, aplicável nalguns casos, ou o racional da alínea a) do n.º 4, já que o banco incorre em custos a partir do momento em que disponibiliza o empréstimo em taxa fixa.

Deve assim ficar definido, na transposição da Diretiva, quais os custos que os mutuantes poderão exigir ao consumidor no caso do reembolso antecipado, assim como se essa compensação é exigível quer nas situações de reembolso total, quer em pedidos de reembolso parcial, e ainda as situações e limites de exceção enquadráveis no âmbito do referido na alínea b) do n.º 4.

Artigo 31.º Medidas destinadas a limitar as taxas devedoras, as taxas anuais de encargos efetivas globais ou os custos totais do crédito para o consumidor

Os Estados-Membros devem introduzir medidas que previnam abusos e evitem taxas de juro, TAEGs ou custos totais excessivamente elevados para os consumidores, nomeadamente estabelecendo limites máximos (*caps*).

Em primeiro lugar, importa assinalar que a redação desta disposição, por si só, não parece assegurar a adoção de critérios uniformes para todos os Estados-Membros e que salvguarde um “level played field”. Ainda assim, crê-se que esse deverá ser o espírito norteador dos legisladores nacionais e, em particular, do legislador português, pelo que importa não consagrar (ou insistir) em soluções que penalizem o mercado nacional.

Conforme já adiantámos em sede de comentários gerais, considera-se que devem ser revistas as atuais regras das taxas máximas de usura, por forma a eliminar os seus constrangimentos.

Essa revisitação deve ser abrangente e, pelo menos, reequacionar a fórmula de cálculo da TAEG, devendo ainda assegurar-se que as taxas legais máximas têm em devida consideração as características subjacentes de cada crédito e os distintos custos que aqueles têm para os Bancos, entre outros, de *funding*, de risco ou da operação propriamente dita (p.ex., cartões obrigam a ter plásticos e envio dos mesmos, tratamento de *charge backs* aos clientes que não reconhecem transações, tratamento de transações fraudulentas, etc.).

Em termos gerais, seria importante que, no futuro, a definição de taxas máximas tivesse uma componente forte das taxas de mercado (por ex. Euribor).

Mostra-se igualmente importante excluir deste regime as renegociações ou reestruturações em caso de dificuldade financeira, na medida em que, não só a sua essência é completamente distinta de uma produção contratual normal, como também pelo facto de o atual regime do PARI e PERSI (cfr. DL 227/2012) já impor uma impossibilidade de agravamento de taxas nesses casos.

Para além dos aspetos supra enunciados, destaca-se ainda a importância em visitar a categorização dos créditos para efeitos de cálculo das TAEG/TAN's máximas, prevenindo uniformizações artificiais de taxas, que não reflitam o risco e as margens individuais de cada produto, e condicionando a diversidade e atratividade das ofertas de crédito dos bancos para algumas finalidades específicas.

Relativamente à possibilidade conferida aos Estados-Membros de estabelecerem proibições e limitações de encargos ou comissões específicas, a aplicar pelos mutuantes, no seu território (n.º2), considera-se aquelas contrariam a lógica de mercado único europeu, sendo fortemente penalizadoras dos agentes económicos que atuem nos Estados-Membros que façam uso desta

faculdade. Dever-se-á, assim, ao invés, em prol da concorrência, não consagrar tais proibições, a nível nacional. Sublinhe-se, de resto, que os limites máximos, se definidos por referência às TAEG, já abrangem as comissões.

Artigo 32.º Regras de conduta a seguir na concessão de crédito aos consumidores

O n.º 5 deste artigo define que os Estados-Membros podem proibir ou impor restrições aos pagamentos, pelo consumidor, a um mutuante ou intermediário de crédito, antes da celebração do contrato de crédito.

Caso o legislador nacional considere adotar esta opção, considera-se fundamental assegurar que seja clarificado o seu âmbito, bem como identificadas as condições para a sua aplicação, por forma a se garantir que não existem interpretações divergentes, que se possam traduzir em práticas, também elas, divergentes e com impacto na relação com o consumidor.

Em particular, deve ficar expresso que não se incluem pagamentos de responsabilidades perante o mutuário ou outro credor, já que, por vezes, a concessão do crédito fica condicionada à redução do endividamento junto do mutuante ou de outro mutuante.

Artigo 35.º Pagamentos em atraso e medidas de reestruturação

Os Estados-Membros devem assegurar que os mutuantes implementam, se for caso disso, medidas adequadas, antes de iniciar processos de execução de uma dívida, relativas à reestruturação da dívida, incluindo uma listagem de possíveis medidas (n.º 1). No entanto, as medidas indicadas não prejudicam as medidas vigentes na legislação nacional nem têm de ser adotadas na sua totalidade pelos Estados-Membros (n.º 2).

Nesta matéria, recomenda-se que o legislador português considere adequado e suficiente a regulação desta matéria que já consta do regime do PARI e PERSI, consagrado no Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro.

Importa, ainda, ter presente que alguns aspetos desta disposição podem não ser inteiramente compatíveis com os atuais entendimentos de autoridades de supervisão europeias, nomeadamente quanto à dispensa, que é referida para a avaliação da solvabilidade, em caso de alterações contratuais. Alerta-se, ainda, que a redução da taxa de juro devedora, constante do ponto iv), alínea b), do n.º 2, pode ter como consequência a classificação do cliente em *default*.

Artigo 48.º Transposição

Os Estados-Membros devem adotar e publicar, até 20 de novembro de 2025, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias e devem aplicar essas disposições a partir de 20 de novembro de 2026.

O prazo de um ano, que medeia entre a publicação e a aplicação das disposições do novo regime nacional de transposição, parece ser um prazo manifestamente insuficiente para se assegurar a implementação dos desenvolvimentos e ajustamentos significativos necessários, inclusivamente face à necessidade de também conhecer os entendimentos do supervisor e as adaptações das disposições regulamentares.

Assim, mostra-se relevante que o legislador e o supervisor nacionais viabilizem o conhecimento, o mais cedo possível, pelos bancos, do novo quadro regulatório decorrente da transposição da Diretiva.

* * *