

Publicação disponível em: <https://blook.pt/publications/publication/f877fed01236/>

# CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE AS NORMAS COMPORTAMENTAIS E DE ORGANIZAÇÃO INTERNA NO ANTEPROJETO DO CÓDIGO DA ATIVIDADE BANCÁRIA

---

**DANIELA RODRIGUES DE SOUSA**

REVISTA DE DIREITO FINANCEIRO E DOS MERCADOS DE CAPITAIS, VOL. 3 (2021), NO. 10, 93-128



DANIELA RODRIGUES DE SOUSA  
Assistente Convidada da FDUL. Investigadora do CIDP

## **Considerações gerais sobre as normas comportamentais e de organização interna no Anteprojeto do Código da Atividade Bancária**

*General considerations on behavioral and internal organization standards in the preliminary draft of the code of banking activity*

**RESUMO:** A supervisão comportamental desempenha um papel fulcral na regulação do sector bancário. Neste artigo faremos uma breve análise do regime de supervisão comportamental, atualmente em vigor, e as propostas de alteração constantes do Anteprojeto do Código da Atividade Bancária.

**Palavras-chave:** (i) instituições financeiras; (ii) supervisão comportamental; (iii) bancos; (iv) Banco de Portugal

**ABSTRACT:** *Behavioral supervision plays a key role in regulating the banking sector. In this article we will make a brief analysis of the behavioral supervision regulatory framework currently in force and the proposals for changes in the preliminary draft of the Banking Activity Code.*

**Keywords:** (i) financial institutions; (ii) behavioral supervision; (iii) banks; (iv) Banco de Portugal

**SUMÁRIO:** 1. Introdução e enquadramento sistemático. 2. Supervisão bancária: a supervisão prudencial e a supervisão comportamental. 3. As relações das instituições de crédito com os clientes (artigos 199.º a 203.º). 3.1. Deveres de

conduta. 3.2. Deveres de informação. 3.3. Publicidade e intervenção do Banco de Portugal. 3.4. Reclamações dos clientes. 4. Organização interna (artigos 204.º a 208.º). 4.1. Mecanismos de prevenção e mitigação de conflitos de interesses. 4.2. Registos e arquivo. 4.3. Remuneração e avaliação. 4.4. Procedimentos de governação e monitorização de depósitos e produtos de crédito e intervenção do Banco de Portugal. 5. Conclusões.

## 1. Introdução e enquadramento sistemático

O Banco de Portugal submeteu a consulta pública, até ao dia 15 de janeiro de 2021, o Anteprojeto do Código da Atividade Bancária. Atendendo à dispersão legislativa no âmbito do Direito Bancário, este anteprojeto pretende agregar vários regimes fragmentários e sectoriais num único diploma e substituir o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF)<sup>1</sup>. Além disto, pretende ainda atualizar as suas normas incorporando algumas reflexões constantes do Livro Branco sobre a Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro<sup>2</sup> e transpor as Diretivas europeias relativas ao “*Banking Package*”.

Neste estudo pretendemos elaborar uma breve análise do regime presente no Capítulo X, relativo às Normas Comportamentais e Inerente Organização Interna (artigos 199.º a 208.º). Este regime está inserido no Título III que corresponde ao Exercício da Atividade Bancária. A Secção I (artigos 199.º a 203.º<sup>3</sup>), disciplina a relação das instituições de crédito com os seus clientes e visa garantir a transparência da informação prestada por estas entidades relativamente à disponibilização e comercialização de produtos e serviços bancários, incluindo o âmbito publicitário.

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 298/92 de 31 de dezembro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 58/2020 de 31 de agosto.

<sup>2</sup> Acessível em BPortugal: [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/livro\\_branco\\_web.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/livro_branco_web.pdf) (consultado a 21 de novembro de 2020).

<sup>3</sup> Todos os artigos sem identificação, referem-se ao anteprojeto do Código da Atividade Bancária.

Por sua vez, a Secção II disciplina alguns procedimentos atinentes à organização interna das instituições de modo a garantir a prevenção e mitigação de conflitos de interesses que possam prejudicar os clientes.

De modo a facilitar a explicação e análise do regime, optámos por estruturar o nosso estudo de acordo com a sistematização proposta no anteprojecto.

## **2. Supervisão bancária: a supervisão prudencial e supervisão comportamental**

A atividade bancária é inequivocamente marcada por uma intensidade de regulação, sendo necessária a existência de um conjunto de regras que regulem o exercício desta atividade, enquadrando as instituições financeiras e disciplinando o funcionamento do mercado<sup>4</sup>. Todavia, a presença destas normas, por si só, é insuficiente para garantir o sucesso do sector bancário, do mercado e, em especial, a proteção dos clientes das instituições de crédito. Tem que existir um acompanhamento e controlo que permitam, por um lado, perceber se as normas são aplicadas e, por outro, estabelecer consequências para o seu incumprimento – tem, por isso, que ser exercida uma atividade de supervisão por uma autoridade estadual.

Observam-se algumas dificuldades terminológicas relativamente à utilização das expressões regulação e supervisão<sup>5</sup>. Em termos muito simples podemos dizer que a regulação consiste no estabelecimento do enquadramento normativo do sector das instituições de crédito enquanto que a supervisão se traduz no acompa-

<sup>4</sup> Tradicionalmente são apontados pela doutrina dois fundamentos da regulação bancária: i) prevenção do risco sistémico e ii) proteção dos consumidores contra os monopólios ou a imperfeição da concorrência. Para maiores desenvolvimentos veja-se Luís Máximo dos Santos, *Regulação e Supervisão Bancária*, em *Regulação em Portugal: novos tempos, novo modelo?*, coord. Eduardo Paz Ferreira/Luís Silva Morais/Gonçalo Anastácio, Almedina: Coimbra (2009), 39-126, 69-75.

<sup>5</sup> Sobre esta problemática veja-se Santos, *Regulação cit.*, 66-67, Monteiro, *Capítulo cit.*, 228. Veja-se ainda Menezes Cordeiro, *Direito cit.*, 1083-1084.

nhamento, fiscalização e eventual aplicação de sanções às entidades supervisionadas pelo incumprimento das normas estabelecidas<sup>6</sup>.

Desde cedo se tornou evidente que a supervisão seria imprescindível dentro do sector bancário, assumindo esta diversos contornos e almejando diferentes objetivos ao longo dos anos<sup>7</sup>. Podemos afirmar que a primeira finalidade da supervisão bancária é a sujeição da banca ao poder estadual, de modo a contribuir para a concretização da política económico-financeira definida pelo Estado. Em segundo lugar, também foi rapidamente perceptível, através da existência de várias crises que foram sucedendo, a necessidade de tutelar a confiança no próprio sistema financeiro, bem como do próprio público. Por último, atendendo ao papel desempenhado pelo dinheiro nas sociedades, a atividade bancária é um importante veículo para garantir a sua transferência entre os vários sujeitos intervenientes no mercado, não sendo estas movimentações isentas de fitos menos sérios. O Estado desempenha, assim, um papel importante na fiscalização da atividade bancária que visa a prevenção de atos criminosos (e o seu financiamento), servindo também objetivos de política criminal<sup>8</sup>.

Na história mais recente, podemos afirmar que a supervisão bancária foi modelada pelos acontecimentos relacionados com a crise financeira mundial iniciada em 2007, que motivou sucessivas reformas tendo em vista o restabelecimento da confiança dos agentes económicos no mercado<sup>9</sup>. A crise financeira acabou por evidenciar deficiências da estrutura do capital das instituições de crédito,

<sup>6</sup> Santos, *Regulação* cit., 66-67, no entanto o Autor sublinha que em sentido amplo a regulação pode abarcar as funções de acompanhamento e fiscalização da atividade regulada.

<sup>7</sup> António Menezes Cordeiro, *Direito Bancário*, 6.<sup>a</sup> ed., Almedina: Coimbra (2016), 1084, sublinhando que a necessidade de supervisão bancária se afirmou desde o aparecimento da banca.

<sup>8</sup> Sobre isto veja-se Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 1084-1085.

<sup>9</sup> De forma mais detalhada sobre o desenvolvimento da supervisão bancária na sequência da crise de 2007, veja-se Joana Pinto Monteiro, *Capítulo VI: O desenvolvimento recente da supervisão bancária comportamental*, em *O Novo Direito Bancário*, coord. Paulo Câmara/ Manuel Magalhães, Almedina: Coimbra (2012), 227-283, 230-231.

mas também problemas no cumprimento dos deveres de conduta e no governo societário<sup>10</sup>.

A supervisão bancária insere-se no Direito Bancário institucional, público e administrativo, e as principais normas que a regulam estão consagradas no RGICSF. Em Portugal, a entidade de supervisão é o Banco de Portugal<sup>11</sup>, podendo em alguns casos existir necessidade de articulação com a atividade de outras entidades reguladoras e de supervisão<sup>12</sup>. Os sujeitos passivos da supervisão bancária são as instituições de crédito e as sociedades financeiras.

Em Portugal, a supervisão financeira é composta por duas vertentes: comportamental e prudencial<sup>13</sup>. Todavia, alguma doutrina entende que é possível falar na existência de uma terceira modalidade de supervisão, designada por supervisão geral<sup>14</sup>. Será uma categoria residual, que pode abarcar aspetos da supervisão que não são suscetíveis de se enquadrar nem na supervisão prudencial, nem na comportamental, considerando que estas duas não esgotam o âmbito de atuação do Banco de Portugal<sup>15</sup>. Note-se que o legislador não reconhece expressamente a existência desta modalidade de

<sup>10</sup> Paulo Câmara, *Supervisão Bancária*, em *Estudos Projeto ETHOS: corrupção e criminalidade económico financeira*, (compilação) Procuradoria-Geral da República, 1.ª ed., Lisboa (2018), 207-247, 248.

<sup>11</sup> Conforme resulta do Artigo 17.º/1 da Lei Orgânica do Banco de Portugal, Lei n.º 5/98 de 31 de janeiro de 1998.

<sup>12</sup> Em particular com a CMVM e com a ASF. Sobre esta articulação veja-se, Menezes Cordeiro, *Direito cit.*, 1098-1100.

<sup>13</sup> Paulo Câmara, *Supervisão Bancária*, em *Estudos Projeto ETHOS: corrupção e criminalidade económico financeira*, (compilação) Procuradoria-Geral da República, 1.ª ed., Lisboa (2018), 207-247, 234-235, o Autor dá nota de que esta contraposição acarreta alguma simplificação e que estas duas áreas não são rigorosamente autoexcludentes. Os deveres organizativos e de informação podem também servir finalidades prudenciais e de conduta.

<sup>14</sup> Santos, *Regulação cit.*, 79-80 e Matias, *Supervisão cit.*, 571-572, no entanto este Autor não faz referência à supervisão comportamental, referindo-se apenas à supervisão prudencial (sentido estrito) e à supervisão bancária geral (sentido amplo). Assim parece-nos que o Autor não considera uma terceira categoria.

<sup>15</sup> Neste sentido Santos, *Regulação cit.*, 79-80, acabando contudo por concluir que a maior parte dos poderes do Banco de Portugal serão enquadráveis no âmbito da supervisão prudencial, na medida em que o seu objetivo último é garantir a solidez das instituições através do controlo de exigências legais e regulamentares.

supervisão, restringindo-se as referências legais à supervisão prudencial e comportamental.

A supervisão prudencial, que não pretendemos desenvolver neste estudo, tem como objetivo garantir que as instituições respeitem os níveis adequados de solvabilidade e liquidez. A solvabilidade consiste na possibilidade de a instituição garantir a satisfação de todos os seus compromissos, assegurando a segurança dos credores, depositantes e clientes e a liquidez na completa disponibilidade para, em determinado momento, solverem todos os seus compromissos, dando satisfação aos seus depositantes que desejem proceder ao levantamento dos depósitos efetuados e nos termos convencionados<sup>16</sup>. Através da supervisão prudencial assegura-se a estabilidade económico-financeira das instituições através do cumprimento das normas legais e regulamentares estabelecidas para o efeito<sup>17</sup>. Para tal existem normas prudenciais a quatro níveis: i) capital, fundos próprios e reservas, ii) *ratio* de solvabilidade e riscos, iii) idoneidade dos detentores de participações qualificadas e iv) aquisição de imóveis e outros ativos mobilizados<sup>18</sup>.

Por sua vez, a supervisão comportamental diz respeito à regulação da relação que as instituições de crédito, as sociedades financeiras, as instituições de pagamento e as instituições de moeda eletrónica estabelecem com os seus clientes no âmbito da divulgação e comercialização dos seus produtos e serviços, estando subjacentes normas de proteção aos consumidores<sup>19</sup>. Esta proteção encontra fundamento na posição de fragilidade que estes ocupam, considerando

<sup>16</sup> Matias, *Supervisão* cit., 572.

<sup>17</sup> Santos, *Regulação* cit., 81, o Autor esclarece que na essência da supervisão está a preocupação com diferentes tipos de risco, incluindo risco de crédito, riscos de mercado e risco operacional.

<sup>18</sup> Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 1106-1107. Sobre as principais regras prudenciais veja-se também Santos, *Regulação* cit., 81-86 e Matias, *Supervisão* cit., 575-580.

<sup>19</sup> Banco de Portugal, *Livro Branco sobre a regulação e supervisão do setor financeiro*, Lisboa (2016), acessível em BPortugal: [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/livro\\_branco\\_web.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/livro_branco_web.pdf) (consultado a 16-nov.-2020), 93. Alexandra Gonçalves Marques, *Supervisão Comportamental Bancária: Da Supervisão à Proteção do Cliente Bancário*, 67 Revista da Banca (2010), 5-56, 48, referindo que a supervisão comportamental tem duas vertentes: uma relativa ao comportamento das instituições onde encontramos

as assimetrias informativas e o seu reduzido poder de influência nas negociações. Assim, a supervisão comportamental visa corrigir algumas falhas e imperfeições do mercado, mitigando os riscos para os clientes e reforçando a sua confiança nas instituições de crédito<sup>20</sup>. As principais normas estabelecem obrigações a cargo das instituições que permitam aumentar a quantidade e qualidade da informação disponibilizada aos clientes, densificando o custo dos produtos e os riscos associados. Além disto, estabelecem-se padrões de integridade e competência das instituições e mecanismos de reclamação, sendo notória a existência de uma dimensão preventiva mas também de uma dimensão repressiva, através da aplicação de sanções em caso de incumprimento<sup>21</sup>.

A supervisão comportamental conheceu grandes desenvolvimentos na sequência da crise financeira de 2007, que veio evidenciar a necessidade de uma tutela dos clientes bancários com especial incidência nos deveres de informação a fornecer pelas instituições de crédito, relativamente à comercialização de produtos e serviços bancários de retalho. As decisões informadas e conscientes dos clientes na aquisição de produtos e serviços são fatores fundamentais para garantir que o mercado funciona de forma eficiente e com alguma estabilidade<sup>22</sup>. Também os acontecimentos recentes na sequência da situação pandémica provocada pela COVID-19, apresentam novos desafios no âmbito da supervisão comportamental, na medida em que veio impulsionar a utilização dos canais digitais<sup>23/24</sup>.

normas sobre conflitos de interesses e organização interna e outra relacionada com normas que visam a proteção dos consumidores.

<sup>20</sup> De modo semelhante Santos, *Regulação* cit., 86. Veja-se ainda Banco, *Livro* cit., 94-95.

<sup>21</sup> Santos, *Regulação* cit., 8687.

<sup>22</sup> Monteiro, *Capítulo* cit., 233.

<sup>23</sup> Banco de Portugal, *Relatório de Supervisão Comportamental* (2019), 31 e ss.. Acessível em BPortugal: [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsc\\_2019\\_pt.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsc_2019_pt.pdf) (consultado 27-nov.-2020)

<sup>24</sup> Sobre a supervisão comportamental no contexto da pandemia de COVID-19 veja-se também Banco de Portugal, *Sinopse de Atividades de Supervisão Comportamental* (1.º semestre 2020). Acessível em BPortugal: <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/sinopseatsc1s2020.pdf> (consultado a 27-nov.-2020), 25-49.



Em termos regulatórios, assinalamos as alterações introduzidas no RGICSF pelo Decreto-Lei n.º 1/2008<sup>25</sup> que instituiu expressamente o regime da supervisão comportamental e atribuiu ao Banco de Portugal as competências para fiscalizar, emitir decisões e sanções, tendo em vista o cumprimento das normas de conduta, o acompanhamento e sanção de situações de irregularidade<sup>26</sup>. Deste modo, o Banco de Portugal exerce a supervisão comportamental em três vertentes: regulamentar, fiscalizadora e sancionatória<sup>27</sup>. Nesta sequência, foi criado o Departamento de Supervisão Comportamental passando o Banco de Portugal a publicar, desde 2009, sínteses e relatórios onde são abordadas as principais questões relacionadas com a supervisão comportamental, as atividades desenvolvidas, as inspeções realizadas, as reclamações dos clientes e ainda as sanções aplicadas<sup>28</sup>. Esta divulgação ao público visa promover a discussão e a assunção de um princípio de *accountability*<sup>29</sup>.

Cumprir ainda fazer uma breve nota ao Decreto-Lei n.º 211-A/2008, que veio, entre outros aspetos, estabelecer algumas medidas cujo objetivo era reforçar os deveres de informação e transparência para com os clientes das instituições financeiras<sup>30</sup>.

Feito este breve apontamento sobre o modelo de supervisão nacional e os traços gerais da supervisão comportamental, cumpre agora analisar o quadro regulatório. Na área da supervisão comportamental o quadro normativo é extenso e presenciamos uma grande

<sup>25</sup> Decreto-Lei n.º 1/2008 de 3 de janeiro.

<sup>26</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 1/2008 de 3 de janeiro.

<sup>27</sup> Maria Lúcia Leitão, *O novo enquadramento normativo comportamental para a banca* (23-fev.-2011). Acessível em BPortugal: <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/intervpub20110223.pdf> (consultado a 23 de novembro de 2020), 6.

<sup>28</sup> Disponíveis em BPortugal: <https://www.bportugal.pt/publications/banco-de-portugal/all/127> (consultado a 23 de novembro de 2020).

<sup>29</sup> Banco de Portugal, *Livro Branco sobre a regulação e supervisão do setor financeiro*, Lisboa (2016). Acessível em BPortugal: [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/livro\\_branco\\_web.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/livro_branco_web.pdf) (consultado a 2-dez.-2020), 94. O Banco de Portugal tem procurado ainda estabelecer relações de diálogo com associações de defesa dos consumidores, do sector financeiro e ainda com confederações empresariais.

<sup>30</sup> Decreto-Lei n.º 211-A/2008 de 3 de novembro, em especial relativamente aos produtos financeiros complexos e no âmbito do crédito ao consumo.

proliferação dos regimes aplicáveis, que se encontram não só consagrados na lei mas também em diversos Avisos, Instruções e Cartas Circulares do Banco de Portugal<sup>31</sup>. A estratégia regulatória passa ainda pela publicação de normas que reconhecem as diversas etapas no acesso à informação e sobre os diversos produtos bancários. Deste modo, existem normas referentes à informação a prestar nas diligências pré-contratuais, relativas ao conteúdo dos contratos e na sua vigência. Encontramos ainda normas sectoriais que incidem sobre os diversos produtos bancários, sendo de destacar os depósitos e contas, o crédito aos consumidores e o crédito à habitação.

Não conseguindo neste breve excursus abarcar a análise de todo o quadro regulatório aplicável, vamos apenas referenciar algumas normas e diplomas que nos parecem mais relevantes e com alguma relação com os preceitos do anteprojeto que nos propomos analisar.

### **3. As relações das instituições de crédito com os clientes (artigos 199.º a 203.º)**

#### **3.1. Deveres de conduta**

A necessidade de proteção dos consumidores tem marcado as legislações de todos os países desenvolvidos, tendo-se observado uma crescente necessidade de tutela do elo mais fraco (o consumidor) face ao elo mais forte (os profissionais detentores do poder económico). Em Portugal, esta necessidade de proteção da parte mais fraca já remonta ao Código Civil de 1966 e foi reforçada pela criação de legislação de proteção do consumidor<sup>32</sup>. Estas normas têm reflexos também na disponibilização e comercialização de produtos e serviços financeiros. Assim, encontramos um conjunto de normas no anteprojeto (e anteriormente no RGICSF) que visa primordialmente garantir que os clientes de produtos e serviços bancários veem os seus direitos tutelados através da imposição de normas

<sup>31</sup> Evidenciando a necessidade de uma maior sistematização Monteiro, *Capítulo cit.*, 233-234.

<sup>32</sup> Monteiro, *Capítulo cit.*, 240-241, (em especial nota 640).

de conduta e deveres de informação por parte das instituições de crédito.

No anteprojeto, o artigo 199.º inicia a Secção sobre o relacionamento das instituições de crédito com os seus clientes, registando-se algumas alterações no âmbito da sistematização, face ao regime anteriormente previsto no RGICSF. Este preceito tem uma redação semelhante à do artigo 74.º do RGICSF<sup>33</sup>, contendo uma enunciação dos valores que devem pautar as relações dos colaboradores das instituições de crédito com os clientes. Note-se, contudo, que o artigo 74.º RGICSF referia-se às relações com os clientes e com outras instituições de crédito, tendo sido suprimida esta última parte<sup>34/35</sup>.

O artigo 199.º passa a ser o único preceito respeitante a normas de conduta inserido nesta Secção, o que não se verifica no RGICSF, sendo que os artigos 73.º e 75.º se reportam também a normas de conduta, deles emergindo, nomeadamente, regras de competência técnica e critérios de diligência a adotar pelos membros dos órgãos de administração e titulares de cargos de direção, gerência ou chefia<sup>36</sup>.

Neste preceito são utilizados conceitos indeterminados que carecem de posterior concretização por parte do intérprete aplicador<sup>37</sup>. Abreviadamente, podemos dizer que a diligência implica que os colaboradores se esforcem e atuem com o esmero e solicitude que as tarefas exigem e empenhando todos os meios técnicos e intelectuais para garantir o maior rigor nas relações com os clientes. A neu-

<sup>33</sup> Foi substituída a expressão “administradores e empregados” pela locução “colaboradores”.

<sup>34</sup> Todavia, este preceito tem de ser lido em conjunto com outras normas que regulam o comportamento que deve ser observado pelas instituições internamente e no contacto com terceiros que não sejam clientes. O artigo 119.º refere-se aos deveres de gestão sã e prudente, e define as regras de conduta aplicáveis aos membros dos órgãos de administração e fiscalização, à direção de topo e aos titulares de funções essenciais. O artigo 120.º refere-se à conduta ética e prudente dos colaboradores.

<sup>35</sup> Santos, *Regulação* cit., 87, tecendo algumas críticas à redação do artigo 74.º RGICSF.

<sup>36</sup> Encontramos preceitos semelhantes a estes incluídos no Capítulo II do Título III do anteprojeto, dedicado a normas que versam sobre a cultura e comportamento na atividade bancária (artigos 117.º a 120.º).

<sup>37</sup> Referindo que caberá ao intérprete aplicador aferir se determinada situação concreta cabe ou não na extensão do conceito indeterminado, veja-se Monteiro, *Capítulo* cit., 239.

tralidade corresponde à obrigação de não prejudicar ou beneficiar um cliente em detrimento de outro<sup>38</sup>. A lealdade e a discrição são fundamentais para o funcionamento da atividade bancária e estão ligadas à confiança que o cliente deposita na própria instituição. O respeito consciencioso referido na última parte do preceito acaba por sumariar todas as obrigações identificadas pois, sem que estas sejam cumpridas, os interesses dos clientes não estarão a ser objeto do respeito que a lei exige<sup>39</sup>.

Estamos perante verdadeiras regras de conduta cuja violação constitui uma infração grave nos termos do artigo 657.º/g), punida com coima de 3 000 euros a 1 500 000 euros ou de 1 000 euros a 500 000 euros, consoante seja aplicada a um ente coletivo ou pessoa singular<sup>40</sup>.

O artigo 199.º/2 estabelece que o Banco de Portugal pode, através de regulamento, fixar regras de conduta que complementem e desenvolvam as já enunciadas no CAB, sendo a sua redação praticamente igual à do artigo 76.º/1 do RGICSF. Este preceito surge no âmbito das atribuições e competências do Banco de Portugal nos termos do artigo 4.º/c).

### 3.2. Deveres de informação

Os deveres de informação são uma matéria com grande relevo no Direito Bancário, uma vez que a atividade bancária pressupõe uma permanente recolha e circulação de informação<sup>41</sup>. Apenas

<sup>38</sup> Santos, *Regulação* cit., 87, o Autor sublinha que o dever de neutralidade pode ser compatível com tratamentos diferenciados, ligados ao conceito de cliente preferencial

<sup>39</sup> Augusto de Athayde, *Curso de Direito Bancário*, 2.ª ed., Coimbra Editora: Coimbra (2009), 389.

<sup>40</sup> Sobre a natureza destas normas Athayde, *Curso* cit., 390-392, o Autor sublinha que estas normas impõem verdadeiras obrigações aos seus destinatários, apesar da natureza vaga dos conceitos.

<sup>41</sup> Luís Menezes Leitão, *Informação Bancária e Responsabilidade*, em *Estudos em Memória do Professor Doutor Inocêncio Galvão Telles*, coord. António Menezes Cordeiro/Luís Menezes Leitão/Januário da Costa Gomes, Almedina: Coimbra (2002), 225-244, 225. No mesmo sentido, Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 402-403.

através de comunicações permanentes entre os vários intervenientes é que é possível estabelecer vínculos, executar e conduzir operações e, em geral, garantir o funcionamento da atividade bancária. A sua importância reflete-se em múltiplas vertentes: nas relações da instituição de crédito com os clientes e nas relações com terceiros, no funcionamento do próprio mercado e até nas relações com as entidades de supervisão. Centraremos a nossa abordagem apenas na primeira vertente.

No relacionamento das instituições de crédito com os clientes a informação desempenha um papel fulcral, considerando a construção da relação bancária como uma relação duradoura. Os clientes carecem permanentemente de informação para que possam tomar decisões esclarecidas acerca das operações presentes, de oportunidades de negócio que podem desenvolver ou até mesmo para reconstituir a sua atividade bancária passada<sup>42</sup>. Assim, a prestação de informação é uma das obrigações mais importantes na relação bancária, pois irá condicionar as opções dos clientes e todos os processos de contratação<sup>43</sup>. Considerando a necessidade de precisão e, por vezes, o valor elevado das operações em questão, é uma área que tem conhecido grandes desenvolvimentos e conta também com um quadro regulatório extenso.

Podemos desde logo traçar uma diferenciação entre os deveres de informação e os deveres de assistência. Nos deveres de informação estamos perante uma obrigação de transmissão de informações objetivas e exatas. O dever de assistência tem uma natureza distinta e deve ser visto como um dever bancário geral potencialmente aplicável a todas as operações bancárias que envolvem consumidores<sup>44</sup>. Pode definir-se como um dever de informação qualificado que

<sup>42</sup> Neste sentido, Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 402-403.

<sup>43</sup> Sublinhando que surgem múltiplas hipóteses de responsabilização por prestação de informações inexatas no âmbito da atividade bancária, Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 404.

<sup>44</sup> Câmara, *Capítulo* cit., 40. O dever de assistência foi objeto de uma relevante concretização no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 133/2009, relativo ao regime do crédito ao consumo.

se destina a orientar o cliente na escolha do produto que seja mais adequado às suas necessidades ou à sua situação financeira<sup>45</sup>.

Nas relações com os clientes, os deveres de informação das instituições de crédito podem resultar da assunção contratual, através da celebração de contratos bancários cujo objeto seja precisamente a prestação de informações. Nestes casos, o seu incumprimento gera responsabilidade civil obrigacional, nos termos do artigo 798.º CC<sup>46</sup>. Não é, todavia, neste ponto que vamos focar a nossa análise.

Os deveres de informação podem surgir também como deveres secundários ou acessórios em relação ao dever principal que emerge da celebração de qualquer contrato bancário, sendo que, mesmo nestes casos, têm um peso significativo<sup>47</sup>. Nos casos em que os deveres de informação não surgem através de um contrato, podem ter várias fontes, resultando de cláusulas gerais ou de lei estrita<sup>48</sup>. No primeiro caso, os deveres de informação decorrem de prescrições indeterminadas com especial relevo para o princípio da boa-fé<sup>49</sup>. Por sua vez, os deveres que resultam de lei estrita, decorrem de normas específicas que estabelecem a obrigação de prestação de informações. É precisamente nesta vertente que os deveres de informação surgem regulados e que são fiscalizados no âmbito da supervisão comportamental.

Centremo-nos, agora, nas disposições do anteprojeto, mas sem olvidar que existem outras fontes legais que estabelecem deveres de

<sup>45</sup> O dever de assistência pressupõe assim que a instituição conheça o cliente e que tome a iniciativa de conhecer a sua situação financeira e os seus objetivos, Câmara, *Capítulo* cit., 40- 41, estabelecendo uma comparação do dever de assistência com o dever de adequação consagrado no artigo 314.º do Código dos Valores Mobiliários aplicável à intermediação de instrumentos financeiros.

<sup>46</sup> Há vários tipos contratuais relativos à prestação de informações que nos termos da lei podem ser celebrados entre as instituições e os clientes, vejam-se alguns exemplos em Menezes Leitão, *Informação* cit., 228.

<sup>47</sup> Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 404.

<sup>48</sup> Sobre este ponto veja-se Menezes Leitão, *Informação* cit., 230-234, e Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 404-405.

<sup>49</sup> Vejam-se os artigos 227.º/1 e 762.º/2 CC, que se referem, respetivamente, ao respeito pelo princípio da boa-fé nas diligências pré-contratuais e na execução dos contratos.

informação das instituições de crédito<sup>50</sup>, bem como diversos diplomas que fixam deveres de informação específicos para os diferentes produtos e serviços bancários disponibilizados<sup>51</sup>.

No anteprojeto, estes deveres surgem regulados no artigo 200.º contando com algumas alterações face ao regime anterior, presente no artigo 77.º RGICSF<sup>52</sup>.

O artigo 200.º/1 não encontra paralelo no RGICSF. Este preceito consagra, de forma geral, quais as características da informação sobre os produtos e serviços que oferecem e que deve ser prestada aos clientes. A informação deve ser verdadeira, atual, clara e objetiva<sup>53</sup>. Assim, identificamos duas vertentes dos deveres de informação: uma vertente positiva que obriga a instituição a prestar informações e uma vertente negativa que se traduz na obrigação de não prestar informações que sejam falsas, desatualizadas e pouco claras.

O artigo 200.º/2 corresponde, com ligeiras alterações textuais, ao disposto no artigo 77.º/1 RGICSF. Este preceito refere-se às informações que devem ser dadas aos clientes relativamente aos serviços e produtos oferecidos, independentemente de ser ou não celebrado um contrato. Estão em causa deveres de informação pré-contratuais, que incluem a caracterização do produto oferecido e a remuneração oferecida.

<sup>50</sup> Referimo-nos em concreto às normas gerais constantes nos artigos 227.º/1 e 573.º CC, mas também noutros diplomas avulsos. É importante sublinhar a aplicação da LCCG, em especial os artigos 5.º e 6.º, sempre que o negócio seja concluído por adesão a cláusulas contratuais gerais. Também pode ser relevante a aplicação da LDC sempre que o consumidor tenha esse estatuto (em especial o artigo 8.º) e, ainda, o Decreto-Lei n.º 57/2008 relativo às práticas comerciais desleais.

<sup>51</sup> Com algum detalhe acerca de outras disposições especificamente aplicáveis veja-se Paulo Câmara, *Capítulo I: A renovação do Direito bancário no início do novo milénio*, em *O Novo Direito Bancário*, coord. Paulo Câmara/Manuel Magalhães, Almedina: Coimbra (2012), 11-70, 36-39.

<sup>52</sup> Encontramos desde logo uma diferença na epígrafe do preceito, anteriormente designada como “deveres de informação e de assistência”. De todo o modo no artigo 77.º RGICSF não eram fornecidos detalhes ou elementos caracterizadores do dever de assistência. Sobre este ponto veja-se Câmara, *Capítulo cit.*, 39-41.

<sup>53</sup> O artigo 77.º/1 RGICSF referia apenas que as instituições de crédito deviam informar os clientes com clareza, não havendo qualquer menção às outras características das informações prestadas.

Além da caracterização dos produtos e da remuneração que estes oferecem, os clientes devem ter acesso a todas as informações relacionadas com o seu preço e todos os encargos que possam ter de suportar. Esta disposição tem que ser conjugada com o Aviso n.º 8/2009 do Banco de Portugal, que estabelece os requisitos mínimos de informação que devem ser satisfeitos na divulgação das condições gerais com efeitos patrimoniais dos produtos e serviços financeiros<sup>54</sup>.

Este Aviso consagra o dever de divulgação do Preçário que é composto pelo Folheto de Comissões e Despesas e pelo Folheto de Taxas de Juro<sup>55</sup>. O Preçário deve ser completo e permanentemente atualizado, sendo obrigatória a sua disponibilização nos balcões em local visível e na *internet* em condições de acesso direto<sup>56</sup>. A informação do Preçário assume uma importância no âmbito contratual, uma vez que vincula as instituições aos preços previstos<sup>57</sup>.

No número 3 do artigo 200.º encontramos referência às competências do Banco de Portugal, relativamente aos requisitos mínimos que devem ser observados pelas instituições de crédito na divulgação dos seus produtos e serviços aos clientes<sup>58</sup>.

O artigo 200.º/4 delimita a informação que deve constar dos contratos celebrados entre as instituições de crédito e os seus clientes e corresponde em grande medida ao disposto no artigo 77.º/5 RGI-CSF<sup>59</sup>. Note-se que esta disposição se refere à inclusão de informação no contrato e não apenas à disponibilização dessa informação durante as diligências pré-contratuais. Deste modo, nos contratos deve constar toda a informação que seja legalmente exigida assim como todas as informações que se mostrem necessárias à sua com-

<sup>54</sup> Artigo 1.º do Aviso n.º 8/2009 do Banco de Portugal.

<sup>55</sup> Artigo 3.º/3 do Aviso n.º 8/2009 do Banco de Portugal.

<sup>56</sup> Artigo 4.º/2 e 3 do Aviso n.º 8/2009 do Banco de Portugal.

<sup>57</sup> Monteiro, *Capítulo cit.*, 242.

<sup>58</sup> Este artigo corresponde ao anteriormente disposto no artigo 77.º/4 RGICSF, apenas com a supressão da referência de esta regulamentação ser feita por aviso.

<sup>59</sup> Verifica-se apenas a inclusão de algumas expressões que ajudam a clarificar o sentido do preceito. Assim no artigo 200.º/4 foram aditadas as expressões “legalmente exigida” e “para sua compreensão”.



preensão por parte do cliente. A parte final do preceito acrescenta, ainda, que os contratos devem ser redigidos de forma clara e concisa. Encontramos, assim, exigências que dizem respeito ao próprio contrato e não apenas relativas à informação que este deve conter.

O número 5, à semelhança do artigo 77.º/6 RGICSF, estabelece que o Banco de Portugal pode estabelecer regras imperativas sobre o conteúdo dos contratos celebrados entre as instituições de crédito e os seus clientes, de modo a assegurar a transparência das condições de prestação dos serviços.

Os números 6, 7, 8 e 9 do artigo 200.º referem-se à fatura-recibo, correspondendo a sua redação, sem alterações, ao regime constante dos artigos 77.º/8, 9, 10 e 11 RGICSF. A fatura-recibo é enviada anualmente, pela instituição de crédito, aos titulares de contas de depósito à ordem. Este envio deve ocorrer no mês de janeiro e não implica qualquer custo para o cliente.

No que toca ao conteúdo, o artigo 200.º/8, nas alíneas *a)* a *e)*, especifica quais as informações que devem constar da fatura-recibo. Inclui informações sobre: i) a comissão unitária cobrada por cada serviço e o número de vezes que o serviço foi utilizado; ii) o montante total das comissões cobradas para todos os serviços prestados; iii) a taxa de juro aplicada à facilidade de descoberto, se esta tiver sido contratada ou eventuais ultrapassagens de crédito, e o montante total dos juros cobrados; iv) a taxa de juro remuneratória, se existir, e o montante dos juros auferidos.

No artigo 200.º/9 encontramos as características que devem ser observadas na sua redação e apresentação. Note-se que deve ser utilizado o formato de apresentação normalizado e o símbolo comum estabelecido pela Comissão Europeia. Assim, o regime relativo à fatura-recibo tem de ser conjugado com o Regulamento de Execução (UE) 2018/33 da Comissão<sup>60</sup>. Deve conter o título “extrato de comissões” e ser escrita em português, com linguagem clara e que não induza o cliente em erro.

<sup>60</sup> Regulamento de Execução (UE) 2018/33 da Comissão, de 28 de setembro de 2017, que estabelece normas técnicas de execução relativas a um formato de apresentação normalizado do extrato de comissões e do seu símbolo comum em conformidade com a Diretiva 2014/92/UE do Parlamento e do Conselho.

O envio pode ser feito pelo meio que tenha sido acordado com o cliente, incluindo a disponibilização em formato eletrónico<sup>61</sup>.

O incumprimento dos deveres de informação previstos neste preceito constitui uma infração grave nos termos do artigo 657.º/g), punida com coima de 3 000 euros a 1 500 000 euros ou de 1 000 euros a 500 000 euros, consoante seja aplicada a um ente coletivo ou pessoa singular.

Fora do âmbito da nossa análise terá que ficar a análise da responsabilidade pelas informações bancárias prestadas pelas instituições aos seus clientes. Não obstante, alertamos para a complexidade do tema e para a discussão que tem gerado na doutrina e na jurisprudência nacionais<sup>62</sup>. As questões suscitadas prendem-se, essencialmente, com a natureza obrigacional ou aquiliana da indemnização por incumprimento dos deveres de informação, com a delimitação do dano indemnizável, responsabilidade por facto de outrem, tendo em conta a intervenção dos colaboradores das instituições de crédito, e eventualmente a existência de cláusulas de exclusão da responsabilidade.

### 3.3. Publicidade e intervenção do Banco de Portugal

O artigo 202.º regula a publicidade das instituições de crédito e das suas associações empresariais e registam-se poucas alterações face ao artigo 77.º-C RGICSF<sup>63</sup>. O artigo 202.º/1 estabelece que a publicidade feita por estas entidades está sujeita ao regime geral, referindo-se à aplicação do Código da Publicidade<sup>64</sup>. De acordo com

<sup>61</sup> Artigo 18.º do Regulamento de Execução (UE) 2018/33.

<sup>62</sup> Com maior detalhe, veja-se: Menezes Cordeiro, *Direito* cit., 436-450, e Menezes Leitão, *Informação* cit., 234-238.

<sup>63</sup> Registam-se algumas alterações pouco relevantes a nível textual. A única alteração que cumpre assinalar é o aditamento feito no artigo 202.º/5, que passou a referir-se não só às instituições de crédito com sede noutro Estado-membro da União, mas também às sucursais de instituições de crédito com sede em país terceiro.

<sup>64</sup> Decreto-Lei n.º 330/90 de 23 de outubro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 30/2019 de 23 de abril.

o artigo 3.º do Código da Publicidade, considera-se publicidade qualquer forma de comunicação feita por entidades de natureza pública ou privada no âmbito de uma atividade comercial com o objetivo direto ou indireto de promover a comercialização ou alienação de bens ou serviços, podendo aqui enquadrar-se a publicidade feita pelas instituições de crédito.

Além do Código da Publicidade, importa ainda fazer referência a outros diplomas igualmente aplicáveis, em especial: i) o Decreto-Lei n.º 57/2008 sobre as práticas comerciais desleais<sup>65</sup>, ii) o Decreto-Lei n.º 133/2009 relativo aos contratos de crédito a consumidores<sup>66</sup>, iii) o Decreto-Lei n.º 74-A/2017 respeitante aos contratos de crédito relativos a imóveis<sup>67</sup> e, ainda, iv) o Decreto-Lei n.º 220/1994 que estabelece o regime aplicável à informação em matéria de taxas de juro e outros custos das operações de crédito<sup>68</sup>. Contudo, não cabe no âmbito deste estudo uma análise destes regimes, atenta a grande dispersão regulatória nesta matéria<sup>69</sup>.

O artigo 202.º/2 e o artigo 202.º/3 acrescentam algumas normas aplicáveis às mensagens publicitárias que façam menção à garantia dos depósitos ou indemnização dos investidores. Nestes casos, as instituições não devem incluir nas suas campanhas publicitárias juízos de valor nem fazer comparações com as garantias ou indem-

<sup>65</sup> Decreto-Lei n.º 57/2008 de 26 de março, com as últimas alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 205/2015 de 23 de setembro, que estabelece o regime aplicável às práticas comerciais desleais das empresas nas relações com os consumidores, ocorridas antes, durante ou após uma transação comercial relativa a um bem ou serviço, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2005/29/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio, com especial destaque para a proibição da publicidade enganosa.

<sup>66</sup> Decreto-Lei n.º 133/2009 de 2 de junho, com as últimas alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 74.-A/2007 de 23 de junho, em especial o disposto no artigo 5.º.

<sup>67</sup> Decreto-Lei n.º 74-A/2017 de 23 de junho de 2017, que transpôs parcialmente para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2014/17/UE, relativa a contratos de crédito aos consumidores para imóveis destinados a habitação, em concreto os artigos 9.º e 10.º.

<sup>68</sup> Decreto-Lei n.º 220/94 de 23 de agosto, que estabelece o regime aplicável à informação que, em matéria de taxas de juro e outros custos das operações de crédito, em concreto o artigo 7.º.

<sup>69</sup> Monteiro, *Capítulo* cit., 269, sublinhando a dispersão da regulamentação em matéria publicitária que dificulta a sua conjugação. A Autora sublinha que o ideal seria a existência de um único diploma.

nizações disponibilizadas por outras instituições de crédito<sup>70</sup>. Além disto, as mensagens publicitárias devem ser ilustradas e preferencialmente com recurso a exemplos representativos<sup>71</sup>.

O artigo 202.º/4 sublinha que o Banco de Portugal regulamenta os deveres de informação e transparência que devem ser observados nas mensagens publicitárias. Neste âmbito, o Banco de Portugal publicou o Aviso n.º 10/2008 que estabelece os deveres de informação e transparência que devem ser observados pelas instituições de crédito nas mensagens publicitárias de produtos e serviços financeiros.

Este Aviso consagra as normas aplicáveis a todas as fases de processo de divulgação dos produtos e sendo estas aplicáveis independentemente do meio de difusão utilizado. O modelo consagrado assenta em três pilares fundamentais: i) supervisão *ex post*, em que o primeiro nível de controlo sobre o cumprimento dos princípios assenta na auto-responsabilização das instituições, ii) uma monitorização a cargo de Banco de Portugal do cumprimento dos princípios e regras estabelecidos, e iii) uma ponderação de riscos, considerando diversos fatores como a dimensão do público-alvo, o potencial carácter enganador da informação divulgada, o risco de contágio, a avaliação dos potenciais danos e a possibilidade da sua prevenção<sup>72</sup>.

Nos artigos 2.º a 5.º do Aviso encontramos os princípios gerais que devem ser observados no âmbito da divulgação de mensagens publicitárias de produtos e serviços financeiros que são os seguintes: identificação, veracidade, transparência, e equilíbrio. O Aviso remete ainda, no artigo 6.º, para a aplicação dos princípios gerais estabelecidos no Código da Publicidade. Vejamos, de forma muito sumária, em que se traduzem os referidos princípios.

<sup>70</sup> Nestas hipóteses as instituições de crédito não podem recorrer à chamada publicidade comparativa, que é permitida desde que respeitadas as condições resultantes do artigo 16.º/2 Código da Publicidade. Sobre a publicidade comparativa e produtos financeiros, veja-se José de Oliveira Ascensão, *Publicidade enganosa e comparativa e produtos financeiros*, 45 Revista da Banca (1998), 23-44.

<sup>71</sup> Esta última parte foi introduzida no RGICSF pelo Decreto-Lei n.º 211-A/2008 de 3 de novembro.

<sup>72</sup> Preâmbulo do Aviso n.º 10/2008.

O princípio da identificação, exige uma identificação inequívoca da instituição de crédito responsável pelos produtos<sup>73</sup>. O princípio da veracidade, estabelece que a informação difundida nas mensagens publicitárias deve ser verdadeira, atualizada e passível de prova de modo a ser fiscalizada pelo Banco de Portugal. Consagrado no artigo 4.º, o princípio da transparência traduz-se na ideia de que a informação também não deve ser omitida ou dissimulada se se revelar necessária para uma correta avaliação das características do produto ou serviço<sup>74</sup>. Por último, temos o princípio do equilíbrio, que consiste na necessidade de, na apresentação da informação, ser dado o devido destaque não só às características do produto ou serviço, mas também às condições de acesso, restrições e limitações.

Além dos referidos princípios, encontramos, no Código da Publicidade, outros princípios de aplicação geral, tais como a licitude e o respeito pelos direitos do consumidor<sup>75</sup>. No artigo 7.º/2 encontramos, nas várias alíneas, circunstâncias em que a publicidade se considera ilícita e é por isso proibida. Estão aqui em causa mensagens publicitárias que, pela sua forma, objeto ou fim, ofendem os valores, princípios e instituições fundamentais com consagração constitucional<sup>76</sup>. O artigo 12.º estabelece que é proibida a publicidade que atente contra os direitos dos consumidores.

No Aviso n.º 10/2008 surgem também normas específicas relativas aos meios que são utilizados para difusão das mensagens publicitárias<sup>77</sup> e, também, considerando o tipo de produto que está em causa<sup>78</sup>. Além disto, encontramos, no artigo 13.º, expressões de uso restrito, sendo a sua utilização condicionada à verificação de determinadas condições. As disposições constantes neste Aviso não dis-

<sup>73</sup> Basta que seja utilizada na versão parcial da designação da entidade ou uma marca comercial, desde que seja inequivocamente associada a esta, Artigo 2.º/1 Aviso n.º 10/2008.

<sup>74</sup> O artigo 4.º/2 do Aviso n.º 10/2008 contém nas suas alíneas uma enumeração exemplificativa de informações que são consideradas necessárias.

<sup>75</sup> No artigo 6.º do Código da Publicidade são também referidos os princípios da identificabilidade e veracidade, já analisados pois são referidos no Aviso.

<sup>76</sup> Artigo 7.º/1 do Código da Publicidade.

<sup>77</sup> Artigos 7.º a 12.º do Aviso n.º 10/2008.

<sup>78</sup> Artigos 14.º a 17.º do Aviso n.º 10/2008.

pensam a conjugação com outros diplomas que regulem a matéria da publicidade em áreas concretas da concessão de crédito.

No artigo 202.º/5 estabelece-se que as sucursais de instituições de crédito com sede em países terceiros e instituições de crédito com sede noutros Estados-membros da União, podem fazer publicidade aos seus produtos em Portugal nos mesmos termos que as instituições de crédito com sede em território nacional.

Ainda relativamente à publicidade, o artigo 203.º refere-se à intervenção do Banco de Portugal neste domínio. Este preceito conta com a introdução de dois números face ao regime constante no artigo 77.º-D RGICSF<sup>79</sup>. Note-se que a intervenção do Banco de Portugal referida neste artigo é feita *ex post*<sup>80</sup>.

Quando a publicidade feita pelas instituições de crédito não respeitar o disposto no Código ou noutras normas igualmente aplicáveis, o Banco de Portugal pode agir determinando: i) as modificações necessárias para pôr termo às irregularidades, ii) a suspensão imediata das ações publicitárias em causa ou iii) a imediata publicação da retificação apropriada<sup>81</sup>. Sempre que os responsáveis não procedam à publicação da retificação exigida nestes termos, o Banco de Portugal substitui-se às entidades em questão e faz essa publicação. Isto não prejudica a aplicação das sanções legalmente previstas. A violação de normas sobre publicidade constitui uma infração grave nos termos do artigo 657.º, i), punida com coima de 3 000 euros a 1 500 000 euros ou de 1 000 euros a 500 000 euros, consoante seja aplicada a um ente coletivo ou pessoa singular, podendo ainda ser aplicadas sanções acessórias nos termos do artigo 660.º.

<sup>79</sup> Os artigos 77.º-D/1 e 77.º-D/2 correspondem sem quaisquer alterações ao disposto nos números 1 e 4 do artigo 203.º.

<sup>80</sup> Todavia, em certos casos também pode ser feita *ex ante*. Veja-se a Carta Circular n.º 108/2008/DSB do Banco de Portugal, que estabelece que as instituições de crédito devem remeter para aprovação prévia as mensagens publicitárias referentes a produtos financeiros complexos, de acordo com os procedimentos estabelecidos na Carta.

<sup>81</sup> No primeiro semestre de 2020 o Banco de Portugal emitiu 43 determinações específicas dirigidas a 21 instituições de crédito e sociedades financeiras, abrangendo um total de 123 suportes publicitários, incidindo a maioria sobre produtos de crédito a consumidores. Com maior detalhe veja-se Banco de Portugal, *Sinopse*, 110.

As novidades introduzidas no CAB respeitam aos artigos 203.º/2 e 3. Estes números estabelecem um regime de presunção de urgência da atuação do Banco de Portugal. Assim, de acordo com o disposto no número 2, sempre que o Banco de Portugal pratique alguma das ações referidas no número 1, presume-se a sua urgência e não há lugar a audiência prévia dos interessados<sup>82</sup>. Contudo, o Banco de Portugal tem a faculdade de ouvir os interessados, se entender que não há urgência nem risco de comprometer a execução ou utilidade da medida. Nestes casos, a entidade é ouvida pelo Banco de Portugal, mas são dispensadas as formalidades de notificação. Os prazos, a forma e os meios de comunicação são determinados pelo Banco de Portugal.

Este regime visa que, no domínio da publicidade, exista uma intervenção mais eficaz da entidade de supervisão, para que as condutas danosas cessem o mais rapidamente possível<sup>83</sup>.

O anteprojeto atribui ainda ao Banco de Portugal a competência para o processamento das contraordenações em situações de incumprimento, nos termos do artigo 661.<sup>o</sup><sup>84</sup>. Esta atribuição justifica-se pela necessidade de adequar os procedimentos sancionatórios à celeridade exigida e garantir a eficácia da ação fiscalizadora do Banco de Portugal<sup>85</sup>.

De acordo com o Relatório de Supervisão Comportamental do Banco de Portugal, em 2019, as irregularidades mais frequentemente identificadas foram a apresentação de informação incorreta sobre os produtos e as suas características e a indicação das condições de acesso, restrições e da medida de custo total (TAEG) dos produtos de crédito aos consumidores sem destaque similar ao das características desses produtos<sup>86</sup>. No primeiro semestre de 2020, assinala-se uma maior incidência dos incumprimentos associados

<sup>82</sup> Artigo 124.º/a) do Código de Procedimento Administrativo.

<sup>83</sup> Veja-se o disposto no ponto XLIX da Exposição de Motivos do anteprojeto.

<sup>84</sup> Isto constitui uma novidade, face ao regime anterior, que visa garantir uma intervenção mais consistente, veja-se o disposto nos pontos XLVII e XLVIII da Exposição de Motivos do anteprojeto.

<sup>85</sup> Banco, *Livro cit.*, 98 e 101, referindo a necessidade de alterações nesta matéria.

<sup>86</sup> Banco, *Relatório* (2019), 52.

à ausência de destaque na apresentação de informação obrigatória e à dimensão insuficiente nos caracteres utilizados. Por sua vez os incumprimentos relativos à apresentação da incorreta do exemplo representativo da TAEG dos produtos de crédito aos consumidores e ao uso indevido de expressões de uso restrito diminuíram<sup>87</sup>.

### 3.4. Reclamações dos clientes

O artigo 201.º refere-se às reclamações dos clientes e corresponde sem qualquer alteração ao anteriormente disposto no artigo 77.º-A RGICSF. Este preceito foi introduzido em 2008 e consagrou a possibilidade de os clientes apresentarem reclamações diretas ao Banco de Portugal, que se fundem no incumprimento das normas que regem as atividades das instituições de crédito.

Deste modo, cabe ao Banco de Portugal apreciar as reclamações e definir os procedimentos e prazos relativos à sua apreciação, de acordo com o disposto no artigo 201.º/2. Nesta definição e apreciação devem ser observados os princípios da imparcialidade, celeridade e gratuidade.

Nos termos do número 3, o Banco de Portugal verifica o cumprimento das normas e adota as medidas adequadas para obter a sanção dos incumprimentos que forem detetados. Estas disposições devem ser conjugadas com o disposto na Carta Circular 25/2008, que estabelece os procedimentos relativos às reclamações remetidas diretamente ao Banco de Portugal<sup>88</sup>. A Carta dispõe sobre o procedimento que devem ser seguidos pelas instituições quando uma reclamação seja diretamente apresentada ao Banco de Portugal. As reclamações devem ser enviadas para as instituições visadas e a estas devem proceder ao tratamento e sanção da reclamação no prazo de 20 dias úteis. Nesse mesmo prazo deve ser enviada uma resposta ao reclamante com a indicação do acolhimento da recla-

<sup>87</sup> Banco de Portugal, *Sinopse de Atividades de Supervisão Comportamental* (1.º semestre 2020), acessível em BPortugal: <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/sinopseatsc1s2020.pdf> (consultado a 27-nov.-2020).

<sup>88</sup> Carta Circular n.º 25/2008/DSB de 26 de março de 2008.



mação ou por hipótese se a instituição considerou existir qualquer incumprimento<sup>89</sup>.

Cabe ainda ao Banco de Portugal publicar um relatório anual sobre o conteúdo das reclamações apresentadas e o tratamento que lhes foi dado<sup>90</sup>.

De acordo com o Relatório de Supervisão Comportamental<sup>91</sup>, referente ao ano de 2019, o Banco de Portugal recebeu 18 804 reclamações (uma média de 1509 reclamações por mês), o que representa um aumento de 18,7% face ao ano de 2018<sup>92</sup>. As matérias mais reclamadas dizem respeito aos depósitos bancários, créditos aos consumidores e crédito à habitação e hipotecário<sup>93</sup>. Em 2019, não se observaram indícios de infração por parte das instituições de crédito em 61% das reclamações que foram encerradas e em 39% dos casos verificou-se a resolução da situação reclamada pela instituição, por iniciativa própria ou na sequência da atuação do Banco de Portugal<sup>94</sup>. No primeiro semestre de 2020, registou-se um aumento na média mensal de reclamações face a 2019, tendo sido feitas 10 184 reclamações, sendo que parte do aumento encontra justificação no acréscimo de reclamações em matérias relacionadas com a pandemia de COVID-19, designadamente sobre a aplicação de moratórias públicas e privadas. Mantém-se contudo a mesma tendência relativamente às matérias mais reclamadas<sup>95</sup>. Não se observaram

<sup>89</sup> Deve ser remetida uma cópia desta resposta para o Banco de Portugal.

<sup>90</sup> Artigo 201.º/4, devem ser especificadas as áreas de incidência, as entidades reclamadas e o tratamento dado às reclamações. Referindo que este regulatório cumpre propósitos de *accountability*, Santos, *Regulação* cit., 90. Note-se ainda que a referência às entidades reclamadas apenas foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 126/2008 de 21 de julho, esta alteração visou permitir a menção individualizada às instituições, constituindo um instrumento de disciplina de mercado.

<sup>91</sup> Banco, *Relatório* (2019), 82 e ss.

<sup>92</sup> O acréscimo de reclamações deve-se à disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico em julho de 2019.

<sup>93</sup> Com maior detalhe Banco, *Relatório* (2019), 83-92.

<sup>94</sup> Com maior detalhe Banco, *Relatório* (2019), 98-99.

<sup>95</sup> Banco de Portugal, *Sinopse*, 90, depósitos bancários, crédito aos consumidores e o crédito à habitação e hipotecário, sendo que a preponderância de reclamações acerca destas matérias está relacionada com a importância relativa destes contratos para os clientes.

indícios de infração em 60,5% dos casos e em 39,5 % dos casos verificou-se a resolução da situação pela instituição.

Destacamos o papel que as reclamações dos clientes bancários desempenham no âmbito da instauração de processos de contraordenação. Em 2019 o Banco de Portugal instaurou 27 processos de contra-ordenação contra nove instituições, sendo que os processos resultaram maioritariamente de reclamações de clientes bancários<sup>96</sup>. No primeiro semestre de 2020 foram instaurados 40 processos de contraordenação contra 16 instituições, sendo a maior parte deles também oriundos de reclamações de clientes<sup>97</sup>.

#### **4. Organização interna (artigos 204.º a 208.º)**

O artigo 204.º inicia a Secção II, que estabelece algumas normas relativas à organização interna das instituições de crédito. Estas normas visam primordialmente a prevenção e mitigação de conflitos de interesses na relação com os clientes.

Em termos sistemáticos, encontramos nesta Secção algumas diferenças face ao regime anteriormente presente no RGICSF. Quase todos os preceitos encontram paralelo no RGICSF, sendo que, neste diploma, se encontravam no Capítulo IV, relativo aos conflitos de interesses e, no Capítulo VI, relativo à organização interna das instituições de crédito. Como sublinhámos, existem algumas diferenças a nível sistemático, uma vez que além de uma diferente denominação, encontramos também uma diferente organização<sup>98</sup>.

##### **4.1. Mecanismos de prevenção e mitigação de conflitos de interesses**

O artigo 204.º refere-se concretamente aos mecanismos de prevenção e mitigação de conflitos de interesses e corresponde, sem alterações de grande relevo, ao disposto no artigo 86.º-A RGICSF.

<sup>96</sup> Banco, *Relatório* (2019), 114, cerca de 92%.

<sup>97</sup> Banco, *Sinopse*, 119, quase 95%.

<sup>98</sup> A maioria das normas relativas aos conflitos de interesse estão presentes nos artigos 191.º a 198.º do anteprojeto.

De acordo com o n.º 1 as instituições de crédito têm que dispor de mecanismos, organizacionais e procedimentais<sup>99</sup>, que possibilitem a identificação de possíveis conflitos de interesse e que permitam a adoção de medidas adequadas a evitar ou reduzir ao mínimo o risco da sua ocorrência. Devem dispor, ainda, de mecanismos que possibilitem a adoção de medidas razoáveis destinadas a evitar que nas situações em que se verifica um conflito de interesses, os clientes sejam prejudicados. Estes mecanismos devem ser eficazes e adequados à natureza, dimensão e complexidade da atividade exercida pela instituição em questão. Estas disposições devem ser conjugadas com as orientações emitidas pela EBA sobre governo interno das instituições<sup>100</sup>. De acordo com estas orientações, as medidas adotadas devem promover uma adequada segregação de funções, estabelecimento de barreiras à informação e ainda o estabelecimento de procedimentos adequados para as operações com partes relacionadas<sup>101</sup>.

Nos casos em que os mecanismos referidos não forem suficientes<sup>102</sup>, para evitar o risco de prejuízo para os interesses dos clientes, as instituições de crédito têm que prestar informações aos clientes acerca da origem e natureza do conflito, e sobre quais as medidas adotadas para mitigar os riscos identificados. Note-se que esta informação deve ser clara e precisa, e deve ser transmitida antes da aquisição dos produtos ou serviços<sup>103</sup>. O n.º 3 do artigo 204.º acrescenta ainda que a informação em causa deve ser transmitida através de documento em papel ou noutra suporte duradouro<sup>104</sup>. A ideia é que a informação seja disponibilizada através de qualquer instru-

<sup>99</sup> O artigo 86.º-A/1 fazia referência a mecanismos organizacionais e administrativos.

<sup>100</sup> EBA, *Orientações sobre Governo Interno* de 21 de março de 2018 (EBA/GL/2017/11). Acessível em EBA: [https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/2164689/151a6ca3-31ae-40b0-9f55-9d6c65b86b00/Guidelines%20on%20Internal%20Governance%20%28EBA-GL-2017-11%29\\_PT.pdf?retry=1](https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/2164689/151a6ca3-31ae-40b0-9f55-9d6c65b86b00/Guidelines%20on%20Internal%20Governance%20%28EBA-GL-2017-11%29_PT.pdf?retry=1) (consultado a 3 de dezembro de 2020).

<sup>101</sup> EBA, *Orientações sobre Governo* cit., 28.

<sup>102</sup> Tem de existir um grau de certeza razoável acerca desta insuficiência.

<sup>103</sup> Veja-se o disposto no artigo 204.º/2 do anteprojeto.

<sup>104</sup> O anteprojeto não inclui uma definição de “suporte duradouro”. Todavia, encontramos, na ordem jurídica nacional, diplomas que incluem uma definição. Referimos a título de exemplo

mento que permita o seu armazenamento e posterior consulta, de forma fiável. De acordo com o referido preceito, quando prestam as informações as instituições devem atender à natureza do cliente e garantir que os detalhes fornecidos permitem que este tome uma decisão informada. É necessário que exista alguma cautela face à exigência de informação detalhada, uma vez que o excesso de informação se pode tornar contraproducente<sup>105</sup>.

O artigo 204.º/4 identifica os possíveis conflitos que podem surgir nas relações das instituições de crédito com os seus clientes. Nas alíneas *a)* e *b)* são referidos dois tipos de conflitos. Em primeiro lugar, os conflitos entre os interesses dos clientes e da própria instituição de crédito. Aqui estão incluídos eventuais conflitos com os interesses dos seus colaboradores e de sociedades com as quais estabeleçam relações de domínio ou de grupo. Em segundo lugar, podem surgir conflitos entre os interesses dos diferentes clientes entre si.

Assim, além de serem capazes de identificar áreas de atividade que possam originar conflitos de interesse, as instituições devem incentivar os seus colaboradores a identificar as suas situações particulares que possam dar origem a conflitos. No que respeita aos colaboradores, as situações passíveis de gerar conflitos de interesse podem ser muito variadas mas de acordo com as orientações da EBA devem ser especialmente consideradas as seguintes<sup>106</sup>: i) interesses económicos, ii) relações pessoais ou profissionais com titulares de participações qualificadas na instituição, iii) relações pessoais ou profissionais com o pessoal da instituição ou de entidades incluídas no âmbito da consolidação prudencial, iv) outros empregos ou empregos anteriores, v) relações pessoais ou profissionais com partes interessadas externas relevantes, e vi) influência política ou relações políticas.

o artigo 4.º/x) do Regime Jurídico da Distribuição de Seguros e Resseguros, aprovado pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro.

<sup>105</sup> Menezes Cordeiro, *Direito cit.*, 415, o autor refere que quem informa tem de ser seletivo no cumprimento dos deveres de informar, “alertando” o cliente para os pontos mais importantes considerando o tipo contratual em causa.

<sup>106</sup> EBA, *Orientações sobre Governo cit.*, 29.

O incumprimento destes deveres constitui uma infração especialmente grave, nos termos do artigo 658.º/1, *n*), sendo punível com coima de 10 000 euros a 5 000 000 euros ou de 4 000 a 5 000 000 euros, consoante seja aplicada a um ente coletivo ou pessoa singular.

## 4.2. Registos e arquivo

O artigo 205.º consagra normas relativas aos registos e arquivos que se referem ao relacionamento das instituições de crédito com os clientes. Este preceito corresponde, em grande medida, ao disposto no artigo 90.º-A RGICSF, contando apenas com pequenas alterações que de seguida iremos identificar.

O artigo 205.º/1 estabelece que as instituições de crédito mantêm registos das suas atividades, serviços e operações, que permitam a verificação do cumprimento dos deveres que assumem perante os clientes e daqueles que resultam da lei<sup>107</sup>. De acordo com o número 2, as instituições de crédito devem criar um registo para cada cliente, onde constam os contratos celebrados e todas as informações atualizadas relativas aos direitos e obrigações recíprocos.

Estes preceitos relativos ao registo e arquivo têm que ser conjugados com o disposto no Regulamento Geral da Proteção de Dados (RGPD)<sup>108</sup>. Parece-nos relevante salientar, em particular, alguns princípios consagrados no artigo 5.º com destaque para os princípios da limitação das finalidades e da minimização de dados.

O princípio da limitação das finalidades está consagrado no artigo 5.º/1, *b*) RGPD e estabelece que a recolha de dados pessoais deve ser limitada a finalidades determinadas, explícitas e legí-

<sup>107</sup> Neste preceito encontramos uma ligeira diferença face ao disposto no artigo 90.º-A/1 RGICSF, que referenciava o cumprimento dos “deveres a que as instituições de crédito estavam adstritas e as obrigações perante os clientes”. Parece-nos que a nova redação é mais clara ao referenciar expressamente os deveres que as instituições assumem perante os clientes, evidenciando assim as obrigações de fonte contratual.

<sup>108</sup> Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

timas. Assim, sempre que os registos incluam dados dos clientes, deve ser previamente delimitada a finalidade que determina o seu tratamento e tal deve ser revelado aos clientes<sup>109</sup>. Para que a finalidade seja legítima, devem ser respeitadas as condições de licitude presentes no artigo 6.º e as demais disposições legais aplicáveis. De acordo com o disposto nos artigos 205.º/1 e 2 do anteprojeto, a finalidade principal será a manutenção de informação atualizada que permita verificar os direitos e o cumprimento das obrigações de ambas as partes.

Importa ainda mencionar o princípio da minimização de dados, presente no artigo 5.º/1, c) RGPD, que surge ligado ao princípio da limitação das finalidades. Este princípio traduz-se na ideia de que os dados pessoais devem ser “adequados, pertinentes e limitados relativamente às finalidades para as quais são tratados”. Em suma, as operações de tratamento de dados pessoais devem ser circunscritas às finalidades que as legitimam, restringindo-se ao âmbito das atividades que visem a prossecução dessas finalidades e são juridicamente admissíveis, à luz do princípio da proibição do excesso, apenas quando não exista um método alternativo menos invasivo de as atingir<sup>110</sup>.

As instituições de crédito procedem, ainda, ao registo e armazenamento das comunicações estabelecidas com os clientes através de meios eletrónicos para celebração de contratos<sup>111</sup>. O objetivo destes registos é, à semelhança do referido no número 1, permitir a verificação do cumprimento, por parte das instituições, dos deveres assumidos perante os clientes.

A redação deste preceito parece criar alguma incerteza pela expressa referência às “comunicações eletrónicas”. Parece-nos que

<sup>109</sup> Sobre este princípio veja-se António Barreto Menezes Cordeiro, *Direito da Proteção de Dados à luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, Almedina: Coimbra (2020), 155-156 e ainda Alexandre Sousa Pinheiro/Carlos Jorge Gonçalves, *Comentário ao artigo 5.º do RGPD*, em *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados*, coord. Alexandre Sousa Pinheiro, Almedina: Coimbra (2018), 207-209.

<sup>110</sup> Barreto Menezes Cordeiro, *Direito cit.*, 158-159, e também Pinheiro/Gonçalves, *Comentário cit.*, 209-210.

<sup>111</sup> O artigo 90.º-A/4 referia apenas “comunicações”.

devia ter permanecido a redação anterior em que se referiam apenas “comunicações”. Apesar de ser evidente que a maioria das comunicações, hoje em dia, ocorrem através de meios eletrónicos, continua a haver espaço para outras formas de comunicação tais como o envio de cartas. Também estas comunicações, que não são feitas através de meios eletrónicos, deviam estar sujeitas a este regime de registo e armazenamento.

Estas comunicações são armazenadas por um período de cinco anos, podendo ser conservadas por um período superior se tal for exigido pelo Banco de Portugal<sup>112</sup>. Todavia, a sua conservação não pode exceder os sete anos, considerando o disposto no artigo 205.º/4. Esta norma é uma manifestação do princípio da limitação da conservação consagrado no artigo 5.º/1, e) RGPD, que estabelece que a conservação da identidade do titular dos dados, deve ser temporalmente limitada às finalidades prosseguidas. Os registos são conservados em suporte que não possibilite a sua alteração e permita posteriores consultas e reproduções exatas das informações armazenadas. Esta definição remete-nos para uma ideia de suporte duradouro.

De acordo com o artigo 205.º/5 as comunicações entre os clientes e os colaboradores das instituições de crédito, que sejam feitas através de meios eletrónicos, são realizadas através da utilização de equipamentos que esta forneça ou autorize<sup>113</sup>. Esta disposição destina-se essencialmente a evitar que os colaboradores usem equipamentos pessoais e que de alguma forma venham a comprometer as exigências legais relacionadas com a proteção de dados dos clientes.

<sup>112</sup> Tal corresponde ao disposto no artigo 90.º-A/4 RGICSF que apenas acrescentava que essa exigência era feita por aviso.

<sup>113</sup> Verifica-se uma pequena alteração relativamente ao disposto no artigo 90.º-A/6 RGICSF, que mencionava as pessoas que exercessem funções na instituição, a título permanente ou ocasional. Na nova redação é utilizada a expressão “colaboradores” que denota uma maior amplitude.

Os n.ºs 6 e 7 referem que o Banco de Portugal pode exigir o acesso aos registos das comunicações, incluindo as conversas telefónicas mantidas com os clientes com vista à celebração de contratos<sup>114</sup>.

### 4.3. Remuneração e avaliação

O artigo 206.º regula algumas questões relativas à política de remuneração e avaliação de alguns colaboradores das instituições de crédito. Note-se que o artigo 206.º/5 esclarece que, para efeitos do artigo que analisamos, o conceito de remuneração engloba todos os benefícios e incentivos, monetários e não monetários, fixos e variáveis.

De acordo com o número 1, é definida uma política de remuneração e avaliação específica para os colaboradores que têm contacto direto com os clientes na comercialização de depósitos e produtos de crédito. É igualmente definida uma política específica para os colaboradores envolvidos na gestão e supervisão dos colaboradores anteriormente referidos. O número 2 esclarece que a política de remuneração e avaliação dos colaboradores em questão não pode prejudicar os interesses dos clientes. Estes colaboradores não podem ser incentivados, através de medidas de remuneração, objetivos de vendas ou outras semelhantes, a privilegiar os seus interesses e/ou da instituição de crédito, com prejuízo para os interesses dos clientes<sup>115</sup>. Os incentivos monetários que se baseiem apenas em volumes de venda podem ser um fator determinante na conduta dos funcionários das instituições de crédito, levando por vezes a que se verifique uma desadequação dos produtos disponibilizados aos clientes<sup>116</sup>. As políticas de avaliação e remuneração devem privilegiar a qualidade dos serviços prestados e o cumprimento das normas de conduta.

<sup>114</sup> Estes artigos assemelham-se ao dispostos nos artigos 90.º-A/5 e 7 RGICSF. Todavia, a redação é ligeiramente distinta. O n.º 5 esclarecia que os registos das instituições de crédito incluíam as conversas telefónicas e as comunicações eletrónicas.

<sup>115</sup> Este preceito corresponde com ligeiras alterações textuais ao disposto nos artigos 86.º-B/1 e 2 RGICSF

<sup>116</sup> Banco, *Livro cit.*, 106 e ainda 109.



O número 3 estabelece algumas normas aplicáveis à hipótese de a política de remuneração prever uma componente variável. Nestes casos deve garantir-se que a relação entre as duas componentes (fixa e variável) é equilibrada e tem em conta os interesses dos clientes. De acordo com as alíneas *b)* e *c)* do número 3, a componente variável deve ser aplicada de modo flexível, estando condicionada ao cumprimento de requisitos quantitativos e cumulativos por parte dos referidos colaboradores. Deve permitir-se também que a componente variável não seja atribuída quando tal seja apropriado<sup>117</sup>.

De acordo com o disposto no número 4, estas políticas de remuneração são avaliadas com a periodicidade mínima de um ano. Mediante esta avaliação, as instituições de crédito adotam, sempre que seja necessário, medidas adequadas a assegurar que a política de remuneração não cria incentivos suscetíveis de prejudicar os clientes, tendo sempre em consideração os seus direitos e interesses<sup>118</sup>.

Por fim, o artigo 206.º/6 estabelece que Banco de Portugal pode regulamentar o regime da remuneração e avaliação.

As normas do presente artigo têm de ser conjugadas com o Capítulo VIII do anteprojeto, referente às práticas e políticas remuneratórias. Este Capítulo contém um conjunto de normas especificamente aplicáveis à definição das políticas de remuneração dos colaboradores das instituições de crédito<sup>119</sup>.

#### **4.4. Procedimentos de governação e monitorização de depósitos e produtos de crédito e intervenção do Banco de Portugal**

O artigo 207.º regula os procedimentos de governação e monitorização de depósitos e produtos de crédito. Este regime corresponde em grande medida aos disposto nos artigos 90.º-B e 90.º-C RGICSF.

<sup>117</sup> Sobre a componente variável da remuneração, veja-se ainda o disposto nos artigos 177.º a 181.º do anteprojeto.

<sup>118</sup> Tal como estabelecido anteriormente no artigo 86.º-B/3 RGICSF.

<sup>119</sup> Estas normas foram revistas e alteradas em conformidade com a CRD V (Diretiva 2019/878 do Parlamento e do Conselho de 20 de maio de 2019).

De acordo com o disposto no artigo 207.º/1 e 2, as instituições de crédito adotam procedimentos para a governação e monitorização de depósitos e produtos de créditos que são aplicados à sua criação, desenvolvimento, conceção, combinação e alteração significativa. São ainda adotados procedimentos para a sua comercialização, independentemente de os depósitos ou produtos terem sido criados ou desenvolvidos por outra instituição de crédito<sup>120</sup>.

Estes procedimentos destinam-se a garantir que na conceção e comercialização de depósitos e produtos de crédito, os interesses dos clientes são tidos em conta considerando os seus objetivos e características. Deste modo, é possível prevenir situações potencialmente prejudiciais e minimizar o risco de conflitos de interesses.

Na definição destes procedimentos deve atender-se à natureza, dimensão e complexidade da instituição de crédito em questão de modo a garantir que os mesmos são adequados e proporcionais. Os procedimentos devem ainda ser adequados ao contexto da comercialização e às funções que a instituição desempenha nesse processo. De modo a garantir que há uma adequação às finalidades em causa, devem ser periodicamente revistos e atualizados<sup>121</sup>.

Relativamente aos procedimentos aplicáveis à criação, desenvolvimento, conceção, combinação ou alteração significativa, tem que ser considerado o nível de risco potencial para o cliente, bem como a complexidade do produto.

A EBA emitiu, em 2016, um conjunto de orientações, que recomendavam às entidades que criam e distribuem produtos bancários de retalho a implementação de procedimentos tendo em vista a sua governação e monitorização<sup>122</sup>. Na Carta-Circular n.º 69/2016/

<sup>120</sup> No RGICSF os artigos 90.º-B e 90.º-C referiam-se respetivamente à conceção e comercialização. No anteprojeto, encontramos os dois regimes conjugados apenas num artigo.

<sup>121</sup> Veja-se o artigo 207.º/6 do anteprojeto.

<sup>122</sup> EBA, *Orientações relativas aos procedimentos de governação e monitorização de produtos bancários de retalho*, de 22 de março de 2016 (EBA /GL/2015/18). Acessível em EBA: [https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1412678/0534e9af-98ca-404b-accf-d33d9700d353/EBA-GL-2015-18%20Guidelines%20on%20product%20oversight%20and%20Governance\\_PT.pdf](https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1412678/0534e9af-98ca-404b-accf-d33d9700d353/EBA-GL-2015-18%20Guidelines%20on%20product%20oversight%20and%20Governance_PT.pdf) (consultado a 21 de novembro de 2020). Estas

DSC, o Banco de Portugal recomendou que estas orientações fossem observadas pelas instituições.

O artigo 207.º/7 refere-se à responsabilidade pelo cumprimento das obrigações de adoção destes procedimentos quando existam várias instituições de crédito envolvidas. Nos casos em que várias instituições de crédito colaborem na comercialização de depósitos ou produtos de crédito, a responsabilidade pelo cumprimento destas obrigações recai sobre a instituição que estabelece relação direta com o cliente.

Para efeitos de auditorias que podem ser realizadas pelo Banco de Portugal, as instituições garantem que as medidas adotadas no âmbito destes procedimentos são devidamente documentadas e registadas. A solicitação destes registos também pode ser feita pelas instituições que conceberam, combinaram ou alteraram significativamente os produtos, quando a sua comercialização seja feita por outra instituição<sup>123</sup>.

O Banco de Portugal tem a possibilidade de intervir no âmbito destes procedimentos de governação e monitorização de depósitos e produtos de crédito, de acordo com o disposto no artigo 208.º. Esta possibilidade surgia plasmada no artigo 90.º-D RGICSF, no entanto, com algumas diferenças face ao atual regime constante no anteprojeto.

De acordo com o artigo 208.º/1 o Banco de Portugal pode ordenar a suspensão de comercialização de depósitos e produtos de crédito sempre que as instituições não apliquem um processo de aprovação do produto ou não tenham cumprido as obrigações resultantes do artigo 207.º. O regime constante do artigo 90.º-D/1 do RGICSF, tinha um requisito adicional para que o Banco de Portugal pudesse ordenar a suspensão: teria que se verificar um risco de que tal omissão pudesse colocar seriamente em causa os interesses dos clientes.

Os artigos 208.º/2 e 3, estabelecem um regime de presunção de urgência da atuação do Banco de Portugal. Assim de acordo com

orientações incluem procedimentos de governação e monitorização que devem ser aplicados pelos criadores e pelos distribuidores, 9- 13 e 14-15.

<sup>123</sup> Veja-se o artigo 207.º/8 do anteprojeto.

o disposto no número 2, sempre que o Banco de Portugal ordene a suspensão da comercialização de depósitos ou produtos de crédito, presume-se a sua urgência e não há lugar a audiência prévia dos interessados<sup>124</sup>. Contudo, o Banco de Portugal tem a faculdade de ouvir os interessados, se entender que não há urgência nem risco de comprometer a execução ou utilidade da medida. Nestes casos a entidade é ouvida pelo Banco de Portugal, mas são dispensadas as formalidades de notificação. Considerando que esta audiência é uma faculdade do Banco de Portugal, os prazos, a forma e os meios de comunicação são determinados por este.

Por fim o artigo 208.º/4 dispõe que os elementos que devem constar nos procedimentos de governação e monitorização, podem ser estabelecidos pelo Banco de Portugal. Além disto o Banco de Portugal pode fixar ainda outras normas que se mostrem necessárias à sua execução.

O incumprimento dos deveres resultantes do artigo 207.º constitui uma infração especialmente grave, nos termos do artigo 658.º/1, *rr*), sendo punível com coima de 10 000 euros a 5 000 000 euros ou de 4 000 a 5 000 000 euros, consoante seja aplicada a um ente coletivo ou pessoa singular.

## **5. Conclusões**

Analisado o regime dos artigos 199.º a 208.º do anteprojeto concluímos que a grande maioria das disposições já se encontravam no RGICSF, registando-se poucas alterações.

Das alterações introduzidas destacamos o regime de presunção de urgência da atuação do Banco de Portugal no âmbito da publicidade e em matéria de procedimentos de governação e monitorização de depósitos e produtos de crédito. No âmbito da publicidade cumpre também evidenciar a revisão dos poderes do Banco de Portugal que incluem agora a competência para o processamento de

<sup>124</sup> Artigo 124.º, *a*) do Código de Procedimento Administrativo.

contraordenações em situações de incumprimento das normas que regulam esta atividade.

Registam-se também algumas alterações textuais na redação dos preceitos que conferem uma maior clareza e facilitam a sua leitura.