



Fernanda Rebelo, Isa Pinto Pereira

*Comportamento online do consumidor, formação financeira e sobreendividamento:
primeiras reflexões sobre a Proposta de Diretiva relativa aos Créditos aos
Consumidores COM/2021/347final*

DOI: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(32\)2022.ic-04](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-04)

Secção I

Investigação Científica*

* Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review*.

Comportamento *online* do consumidor, formação financeira e sobreendividamento: primeiras reflexões sobre a Proposta de Diretiva relativa aos Créditos aos Consumidores COM/2021/347final

Online consumer behaviour, financial education and over-indebtedness: first thoughts on the Proposal for a Directive on Consumer Credit COM/2021/347final

Fernanda REBELO¹

Isa Pinto PEREIRA²

RESUMO: Em 30 de junho de 2021, a Comissão Europeia propôs uma nova diretiva sobre créditos aos consumidores (COM (2021) 347 final) que pretende modernizar e reforçar, a nível europeu, a defesa dos consumidores que contraíam créditos e que, a ser aprovada, revogará a atual Diretiva 2008/48/CE. A digitalização permitiu a divulgação de novas formas de aquisição de crédito, através de plataformas *online*, e veio mudar a forma como as entidades bancárias avaliam a solvabilidade do consumidor, recorrendo a sistemas automatizados de decisão e à obtenção de dados não tradicionais, tanto para a obtenção de crédito como para a aquisição de bens ou a utilização de serviços. A revisão da Diretiva resulta ainda dos novos desenvolvimentos trazidos pela crise da COVID-19. O presente estudo tem o objetivo precípuo de analisar a Proposta de Diretiva relativamente ao comportamento do consumidor na digitalização dos serviços financeiros a retalho, com a finalidade de obtenção de crédito para a aquisição de bens e serviços no mercado. Pretende ainda avaliar se, e em que medida, as soluções contempladas na Proposta resolvem as questões da informação financeira (geralmente pouco compreensível e de elevada complexidade técnica que o consumidor claramente não decifra) e do sobreendividamento do consumidor. A problemática é tanto mais pertinente quanto é certo que ambas podem comprometer os objetivos traçados para o desenvolvimento e consolidação do mercado interno, sobretudo nas transações transfronteiriças. Concluímos que esta Proposta vem reforçar a proteção jurídica dos consumidores em tempos particularmente difíceis, mas que a sua vulnerabilidade se mantém. Por vezes, o consumidor adota comportamentos *online* irresponsáveis e cada

¹ Doutora em Direito e Professora do Departamento de Direito da Universidade Portucalense. Investigadora do Instituto Jurídico Portucalense. Porto. Portugal. fmnr@upt.pt

² Doutoranda em Direito (especialização em Direito Civil) na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre em Direito - Especialização em Ciências Jurídico-Administrativas e Tributárias, pela Universidade Portucalense. Solicitadora. Conciliadora do SISPACSE (Sistema Público de Apoio à Conciliação no Sobre-Endividamento). Porto. Portugal. irpinto.ip@sapo.pt

vez mais dependentes de informação detalhada e explicada por parte dos mutuantes. Algumas medidas já resultam da lei em vigor e estão consagradas na Proposta, mas por serem insuficientes e ineficazes recomenda-se que sejam reforçadas na nova diretiva.

PALAVRAS-CHAVE: Comportamento *online* do consumidor; proposta de diretiva relativa aos créditos aos consumidores; crise pandémica; formação financeira; sobreendividamento.

ABSTRACT: On 30 June 2021, the European Commission proposed a new Directive on consumer credit (COM (2021) 347 final) which aims to modernise and strengthen, at European level, the protection of consumers who take out credits and which, if approved, will repeal the current Directive 2008/48/EC. Digitalisation has made it possible to disseminate new ways of acquiring credit, through online platforms, and has changed the way in which banks assess a consumer's creditworthiness, using automated decision-making systems and obtaining non-traditional data, both for obtaining credit and for purchasing goods or using services. The revision of the Directive is also the result of new developments brought about by the COVID-19 crisis. This article has the main objective of analysing the proposed Directive in relation to consumer behaviour in the digitalisation of retail financial services for the purpose of obtaining credit to purchase goods and services on the market. It also aims to assess whether, and to what extent, the solutions contemplated in the Proposal solve the issues of financial information (generally not easily understandable and of high technical complexity that the consumer clearly does not decipher) and consumer over-indebtedness. The problem is all the more pertinent since it is certain that both can compromise the objectives outlined for the development and consolidation of the internal market, above all in cross-border transactions. We conclude that this proposal will strengthen the legal protection of consumers in particularly difficult times, but that their vulnerability remains. Consumers sometimes adopt irresponsible online behaviour and are increasingly dependent on detailed and explained information from lenders. Some measures already result from the law in force and are enshrined in the proposal, but as they are insufficient and ineffective, it is recommended that they be strengthened in the new directive.

KEYWORDS: Online consumer behaviour; proposal for a directive on consumer credit; pandemic crisis; financial education; over-indebtedness.

1. Introdução

Desde 2008, o incremento da digitalização da economia tanto internamente como no plano europeu trouxe alterações importantes em matéria de crédito ao consumo. As inovações tecnológicas nas instituições de crédito levaram ao aparecimento de novos produtos, novos *players* que concedem crédito seguindo processos expeditos e simples, atraindo facilmente as preferências dos consumidores e alterando o seu comportamento *online*.

Os tempos conturbados resultantes da crise epidemiológica que enfrentamos desde o início do ano 2020 trouxeram-nos novas perspetivas sobre a proteção do consumidor no setor bancário e financeiro, em especial na questão

da obtenção de crédito, mas também nas vendas *online*, enquanto adquirente de bens e serviços no mercado³. O sucesso na obtenção de crédito, responsável e em condições que não ponham em risco a solvabilidade dos consumidores, é decisivo para a retoma da economia, o aumento das transações nacionais e transfronteiriças e deve ser encarado como um fator potenciador de desenvolvimento do mercado interno.

A crise pandémica trouxe um aumento considerável do recurso ao *e-commerce* e à inovação digital, alterando os comportamentos e práticas dos consumidores. Assistimos a uma mudança de paradigma que clama por uma adequação da legislação à nova realidade e à regulação do setor, em conformidade com um consumidor cada vez mais exigente na obtenção de informação detalhada, claramente explicada, que não contenha linguagem cifrada ou técnica que o consumidor geralmente não domina ou não entende.

A evolução tecnológica veio permitir-lhe aceder a outras formas de contrair crédito, para além da tradicional - em que o consumidor se deslocaria presencialmente a um balcão de uma instituição financeira para adquirir crédito -, pelo que, o seu comportamento tem vindo a sofrer sucessivas alterações.

A digitalização permitiu a divulgação de novas formas de aquisição de crédito, através de plataformas *online*, e veio mudar a forma como as entidades bancárias avaliam a solvabilidade do consumidor, recorrendo a sistemas automatizados de decisão e à obtenção de dados não tradicionais⁴, tanto para a obtenção de crédito como para a aquisição de bens ou a utilização de serviços.

³ Ver REBELO, Fernanda, MONTENEGRO, Márcia, "Direito do consumidor: sobreendividamento na sociedade de consumo, um estudo comparado da legislação consumerista brasileira e portuguesa". *International Journal of Development Research*, p. 11 (12), 52756-52763. 2021. doi: <https://doi.org/10.37118/ijdr.23679.12.2021>

⁴ O artigo 18.º da Proposta de Diretiva (obrigação de avaliar a solvabilidade do consumidor) refere que "47. A avaliação da solvabilidade deve ser efetuada com base em informações relevantes e exatas sobre os rendimentos e as despesas do consumidor e outras circunstâncias financeiras e económicas que lhe digam respeito que sejam necessárias e proporcionadas, tais como comprovativos de rendimentos ou outras fontes de reembolso, informações sobre ativos e passivos financeiros ou informações sobre outros compromissos financeiros. As informações devem ser obtidas junto de fontes internas ou externas pertinentes, incluindo o consumidor e, se necessário, com base na consulta de uma base de dados referida no artigo 19.º". O artigo 19.º da Proposta de Diretiva (Bases de dados) introduz disposições destinadas a assegurar que os mutuantes ou os prestadores de serviços de crédito de financiamento colaborativo possam aceder à informação contida nas bases de dados relevantes de forma não discriminatória. pp. 53-55, da Proposta de Diretiva:

https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/AUTRES_INSTITUTIONS/COMM/COM/2022/07-11/COM_COM20210347_PT.pdf

Em presença desta nova realidade, o consumidor, dito “digital”, tem de estar mais consciente das implicações diretas das suas decisões de transação, nomeadamente em relação ao grau do seu endividamento para evitar os efeitos nefastos do sobreendividamento. Acresce que o desenvolvimento tecnológico trouxe ao consumidor problemas de variadas ordens: quanto à sua segurança⁵, porquanto existem novos riscos associados à contratação *online* de crédito; quanto à informação, pois a digitalização exige um reforço dos deveres de informação, quer sobre os bens quer sobre os serviços transacionados⁶; e quanto à transparência, em que o consumidor pretende ver reconhecido o seu direito a uma informação inteligível sobre como determinadas operações se processam ou como alguns mecanismos funcionam⁷. Para tanto, tornou-se necessário, mais do que nunca, garantir que o regime legal da concessão de crédito ao consumo confere uma elevada e eficaz proteção ao consumidor, considerado a parte mais vulnerável nesta contratação em que a assimetria informativa é, ainda mais, evidente⁸.

Nesta medida, o legislador comunitário percebeu a necessidade e a urgência de reforçar a proteção dos consumidores, sobretudo, nos canais de interação com os operadores económicos, e veio intervir em áreas em que o

A obtenção de dados não tradicionais também consiste na utilização de *big data*, ou seja, “na recolha e guarda de grande volume e variedade de dados, que são processados a grande velocidade com recurso a ferramentas tecnológicas e métodos analíticos avançados e cuja utilização permite prever comportamentos e padrões de consumo (Data Mining). Com base em informação recolhida através de páginas de internet, das redes sociais, de sinais dos smartphones ou da utilização de cartões de pagamento, as instituições financeiras podem: Criar perfis de consumidores e padrões de consumo; Dirigir publicidade orientada sobre produtos financeiros a públicos específicos; Avaliar a solvabilidade dos clientes”. Como esclarece o Banco de Portugal: <https://clientebancario.bportugal.pt/pt-pt/big-data-o-que-e>

⁵ Ver MONTEIRO, António Pinto, “O Direito do Consumidor em Debate: Evolução e Desafios”, in *I Congresso de Direito do Consumo*, Almedina, Coimbra, 2016, pp. 11-26.

⁶ Ver REBELO, Fernanda, “O direito à informação do consumidor na contratação à distância”. In *Liber Amicorum Mário Frota - A Causa dos Direitos dos Consumidores* (pp.103-153). Coimbra: Almedina. 2012. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/844>

⁷ Ver REBELO, Fernanda, “O papel das novas tecnologias na educação para o consumo sustentável: tópicos para uma formação cívica e multidisciplinar do consumidor”. *Revista Jurídica Portucalense*, 3 (n.º especial), 2022, pp. 63-80. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4181>

⁸ Ver CORDEIRO, António Menezes, “A Tutela do Consumidor de Produtos Financeiros”, in *Liber Amicorum Mário Frota – A Causa dos Direitos dos Consumidores*, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 51-60.

direito da União Europeia confere aos Estados-Membros uma margem de conformação das soluções⁹.

Foi neste contexto que a Comissão Europeia apresentou uma Proposta de Diretiva (Proposta)¹⁰, relativa aos créditos aos consumidores, em 30 de junho de 2021¹¹, reconhecendo, assim, a necessidade de revisão da Diretiva 2008/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa a contratos de crédito aos consumidores¹², atualmente em vigor, e que foi transposta para o direito interno pelo DL n.º 133/2009, de 2 de junho, relativo a contratos de créditos aos consumidores¹³.

A apresentação da Proposta de Diretiva teve a sua génese na Nova Agenda do Consumidor¹⁴, que visa “reforçar a resiliência dos consumidores para uma recuperação sustentável” e abrange cinco domínios prioritários: a transição

⁹ Sobre a proteção do consumidor, evolução e desafios, ver MONTEIRO, António Pinto, “O Direito do Consumidor em Debate: Evolução e Desafios”, in *I Congresso de Direito do Consumo*, Almedina, Coimbra, 2016, pp. 11-26.

¹⁰ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa aos créditos aos consumidores, doravante Proposta. Acessível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2df39e27-da3e-11eb-895a-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF

¹¹ Sobre a fase em que se encontra o processo de apreciação da proposta, consultar a página do Conselho Europeu e do Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/06/09/consumer-protection-council-adopts-its-position-on-new-rules-for-consumer-credits/>

¹² Doravante Diretiva 2008/48/CE, acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0048>

¹³ Doravante DL n.º 133/2009: Acessível em:

<https://www.bportugal.pt/intervencoes/intervencao-do-governador-carlos-da-silva-costa-na-visita-ao-bank-al-maghrib-crise-de>; FROTA, Mário, “Crise Financeira e Direito do Consumo”, em: [file:///D:/TESE%20-%20DT.%20CONSUMO/M%C3%A1rio-Frota-Crise-Financeira-e-Direito-do-Consumo%20\(1\).pdf](file:///D:/TESE%20-%20DT.%20CONSUMO/M%C3%A1rio-Frota-Crise-Financeira-e-Direito-do-Consumo%20(1).pdf)

¹⁴ A Comissão Europeia apresentou a 13 de novembro de 2020 a Nova Agenda do Consumidor (Bruxelas, 13.11.2020 COM(2020) 696 final), que visa responder às necessidades dos consumidores durante e após a pandemia de COVID-19. Define uma visão a longo prazo (de 2020 até 2025) e introduz ações concretas em cinco domínios fundamentais, a fim de proteger os consumidores e proporcionar-lhe meios que lhes permitam desempenhar um papel ativo na transição ecológica e digital. Poderá ser consultada em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>

ecológica; a transformação digital; a reparação e aplicação dos direitos dos consumidores; necessidades específicas de determinados grupos de consumidores; e cooperação internacional¹⁵.

No que ao domínio da transformação digital concerne, a Agenda do Consumidor indica, como modo de reforçar a tutela do consumidor em linha, a reforma da Diretiva do Crédito aos Consumidores¹⁶.

Assim, o presente estudo tem o objetivo precípuo de analisar a referida Proposta relativa ao comportamento do consumidor na digitalização dos serviços financeiros a retalho, com a finalidade de obtenção de crédito para a aquisição de bens e serviços no mercado, contribuindo para o incremento das vendas. Pretende-se ainda, tendo em conta as limitações e lacunas do regime legal atualmente em vigor sobre crédito ao consumo em geral, fruto em boa parte das sucessivas crises a que esteve exposto e, bem assim, das inovações tecnológicas que já caracterizam as instituições de crédito modernas, avaliar se, e em que medida, as soluções contempladas na Proposta regulam as questões da informação financeira (geralmente pouco compreensíveis e de elevada complexidade técnica que o consumidor claramente não decifra) e do sobreendividamento do consumidor.

2. Metodologia

Para alcançar os objetivos acima traçados, iremos seguir uma metodologia de natureza qualitativa, através da análise das fontes legislativas e doutrinárias, nacionais e europeias, pertinentes na economia deste estudo, com destaque para a atual lei nacional sobre o crédito ao consumo em geral¹⁷ – o DL n.º 133/2009 - e a Proposta. Igualmente serão utilizados métodos quantitativos, mediante a utilização de dados estatísticos do Instituto Nacional de Estatística, entre outros, sobretudo, aqueles que são reveladores do fim das moratórias e da subida da inflação, responsáveis pelo aumento do risco do sobreendividamento.

¹⁵ Nova Agenda do Consumidor, p. 2.

¹⁶ Nova Agenda do Consumidor, pp. 15 e 16. Destaca ainda na p. 19 que “a revisão da Diretiva Crédito ao Consumo incluirá uma avaliação da forma de melhorar as regras que garantem que o crédito só é concedido em conjugação com uma avaliação rigorosa da solvabilidade do consumidor. Os consumidores devem também receber todas as informações e conselhos pré-contratuais necessários e adequados para que possam fazer escolhas informadas na celebração de contratos de crédito”.

¹⁷ Neste trabalho não abordaremos o regime dos contratos de crédito relativos a imóveis, que se encontram regulados no DL n.º 74-A/2017, de 23 de junho, por não ser esse o objeto em análise.

A Proposta sob análise pretende dar resposta adequada aos problemas enunciados e às perguntas formuladas no ponto anterior. O seu estudo é fundamental, assim como o estudo da situação tal como está neste momento e o que carece de alteração/melhoria significativas. A aprovação da Proposta seguirá um longo processo, como é habitual, sendo relevante compreender quais as medidas que visa implementar. Utilizaremos para tal algumas fontes que estiveram na origem da apresentação da Proposta e nos ajudarão a identificar o que pode e deve manter-se e o que pode e deve ser alterado para a melhoria da proteção do consumidor e o combate ao sobreendividamento nos contratos de crédito ao consumo. Esta situação resulta muitas das vezes de o consumidor não dispor das ferramentas adequadas para negociar o seu crédito bancário. A Proposta apresenta algumas importantes regras sobre a utilização das plataformas virtuais no setor financeiro.

3. O problema e a sua agudização no contexto atual

A Proposta pretende dar resposta à “crescente utilização de meios digitais e aos desafios supramencionados”, além de “permitir aos consumidores compreender os produtos e comparar e aceitar ofertas em linha, estimulando assim a inovação e a confiança dos consumidores”¹⁸. A ser aprovada, a nova Diretiva traz-nos um novo regime de crédito ao consumo, “agora designado no plural (créditos ao consumo)”¹⁹, o qual, considerando os novos hábitos de consumo dos consumidores, pretende colmatar lacunas e atualizar um regime que, se julga, não acompanha nem protege o consumidor quanto às tendências tecnológicas crescentes.

A este propósito, e dada a atualidade e pertinência do tema, relevamos a posição de Fernando de Gravato Morais, em anotação ao DL n.º 133/2009, onde defende que “o mercado, ao longo de duas décadas, transformou-se radicalmente: consumidores mais informados e exigentes, novos atores e

¹⁸ Ver a Nova Agenda do Consumidor, p. 14. Acessível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696&from=EN>

¹⁹ Tal como refere CARVALHO, Jorge Morais, sobre a nova proposta de Diretiva. Acessível em: <https://novaconsumerlab.novalaw.unl.pt/seguranca-geral-dos-produtos-e-creditos-ao-consumo/>

agentes intermediários, novos métodos na oferta e novas ferramentas – designadamente a Internet”²⁰.

Assim, cumpre indagar: qual o ensinamento que se retira do impacto da crise pandémica de 2020 e da subsequente crise financeira? Quais são as perspetivas ou necessidades que as instituições europeias entendem deverem ser revistas em matéria de crédito aos consumidores?

Os problemas acima identificados revelam a necessidade de o consumidor se adaptar às novas tecnologias cujo acesso está hoje bastante simplificado. Por seu turno, os agentes financeiros debatem-se com o incumprimento contratual e as inerentes dificuldades de obterem a satisfação cabal dos créditos concedidos. Assume particular relevância nesta problemática a intervenção do intermediário de crédito²¹, enquanto facilitador na contratação bancária, quer para o consumidor quer para o credor.

Ademais, não podemos deixar de abordar o atual conflito militar entre a Rússia e a Ucrânia, que teve início em 24 de fevereiro de 2022 com a invasão da Ucrânia pela Rússia. Um tema que está a marcar a atualidade e que, para além dos efeitos negativos, inevitáveis, para ambos os países, trará várias consequências à economia europeia e mundial. Nesta dimensão económica, podemos constatar pelo Boletim Económico do Banco de Portugal²² que os principais canais de impacto pela invasão militar já se verificam com o aumento do preço das matérias-primas que importamos, sobretudo fontes de energia primária, como o petróleo e o gás, mas que também terá impactos previsíveis no preço dos cereais, que são considerados bens essenciais. Assim, como os produtos enfrentam maiores custos de produção, os produtores têm,

²⁰ Ver MORAIS, Fernando de Gravato, *Crédito aos Consumidores – Anotação ao Decreto-Lei n.º 133/2009*, Almedina, julho, 2009.

²¹ Ver REBELO, Fernanda, “Intermediação de crédito nos contratos de crédito ao consumo”. In M. E. Teixeira (Coord.), *Temas de Direito Bancário e dos Valores Mobiliários*, (vol. 1, pp. 157-180). Almedina. 2022. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4164>

²² “A invasão da Ucrânia pela Rússia em finais de fevereiro contribui para intensificar as pressões inflacionistas e para limitar o dinamismo económico na área do euro e em Portugal. O conflito veio agravar a subida de preços das matérias-primas energéticas e de diversos bens primários”. O impacto negativo sobre a atividade decorre também da redução da confiança das famílias, conforme o Boletim Económico do Banco de Portugal, de março de 2022, p. 7. Acessível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/be_mar2022_p.pdf

necessariamente, que exigir preços mais elevados por cada unidade produzida²³.

Atualmente os consumidores já têm que pagar mais sobre estes produtos e já percebem a queda aquisitiva dos seus salários, com a conseqüente redução do poder de compra das famílias. Os aumentos de preço generalizados dos bens essenciais criaram já um impacto negativo nos mercados financeiros e são responsáveis pelo aumento da insegurança dos consumidores quanto às suas tomadas de decisão em matéria financeira.

A guerra veio agravar a situação vivida com a pandemia, e nem com a implementação do plano de recuperação e resiliência, que se encontra em curso para fazer face à crise económica que adveio daquela crise sanitária, será possível evitar as conseqüências nefastas do conflito cujo alcance é neste momento de todo imprevisível.

Os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) mostram que Portugal entrou num período de inflação sistemicamente mais alto do que tínhamos, indicando que a taxa de inflação homóloga em Portugal acelerou para 7,2% em abril de 2022, o valor mais elevado desde março de 1993, e um aumento de 1,9 pontos percentuais face ao mês anterior²⁴.

A subida da inflação traz imprevisibilidade, que se repercute necessariamente na tomada de decisão dos consumidores e contribuirá para a produção de efeitos negativos no setor financeiro do crédito ao consumo, nomeadamente gerando o aumento do risco de incumprimento.

Note-se, ainda, que o dia 31 de dezembro de 2021 marcou o fim das moratórias de crédito para quem aderiu a este mecanismo, nos termos do artigo

²³ Sobre os impactos da guerra na Ucrânia na economia, estão disponíveis projeções macroeconómicas para a área do euro elaboradas por especialistas do BCE, março de 2022. Acessível em:

https://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections202203_ecbstaff~44f998dfd7.pt.html#toc1. Estimativas do Instituto Nacional de Estatística (INE), publicados em 31 de maio de 2022, demonstram que a taxa de inflação aumentou para 8,0% em maio (7,2% em abril). É o valor mais elevado registado desde fevereiro de 1993, conforme se poderá aferir em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUESdest_boui=540173110&DESTAQUESmodo=2

²⁴ Dados que podem ser consultados em:

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaquas&DESTAQUESdest_boui=540172807&DESTAQUESmodo=2

5.º-D, da Lei n.º 50/2021, de 30 de julho²⁵. Destarte, os consumidores que aderiram às moratórias têm que cumprir com o reembolso de capital, até então suspenso, às entidades bancárias concedentes de crédito.

Todo este cenário, que tudo indica irá manter-se por um longo período de tempo, poderá levar a que os consumidores para fazer face à quebra do seu poder de compra recorram ao crédito ao consumo de forma menos ponderada.

4. A Proposta de Diretiva relativa aos créditos aos consumidores

4.1. Os objetivos da Proposta

A necessidade de revisão da Diretiva 2008/48/CE, atualmente em vigor, surge por um lado com a transformação digital, a mudança de hábitos dos consumidores, com o aumento do consumo em linha, com a utilização crescente dos dispositivos digitais, tais como os *smartphones*, os computadores portáteis, os *tablets*; e, por outro lado, com a diversidade de crédito oferecido aos consumidores, por exemplo, o crédito em linha e conseqüentemente as ofertas de crédito transfronteiriço.

Neste contexto, importa referir, quanto ao consumo em linha, que “em 2020, 71% dos consumidores fizeram compras em linha, adquirindo frequentemente novos produtos tecnológicos”²⁶.

As novas regras propostas pretendem alargar o âmbito dos bens que terão de cumprir obrigações de empréstimo mais rigorosas, além de conseguir novas formas de divulgação digital de informações e reforçar as regras com as quais se avalia a *solvabilidade dos consumidores* para enfrentar o risco de sobreendividamento. Trata-se de proteger os consumidores de comportamentos irrefletidos e irresponsáveis na concessão de empréstimos que possam ter como

²⁵ Alterou o DL n.º 10-J/2020, de 26 de março. A Lei n.º 50/2021, de 30 de julho, foi publicada em Diário da República n.º 147/2021, Série I de 2021-07-30, pp. 3 – 4. Acessível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/50-2021-168697985>. Nos termos do artigo 5.º-D, da Lei n.º 50/2021, “as entidades beneficiárias a que se refere o artigo 5.º-A, beneficiam da prorrogação suplementar dessas medidas desde 1 de outubro até 31 de dezembro de 2021, exclusivamente no que se refere à suspensão do reembolso de capital (...)”.

²⁶ Pelo aumento do consumo em linha, e do avanço tecnológico e digital, encontram-se também em revisão a Diretiva relativa à segurança geral dos produtos (Diretiva 2001/95/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 3 de dezembro de 2001, relativa à segurança geral dos produtos). Acessível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_21_3242

desfecho o sobreendividamento do consumidor²⁷. Para o evitar, a Proposta vem incentivar certas práticas, tais como: a *educação financeira*, o *aconselhamento sobre dívidas* e vem regular com mais rigor a obrigação, por parte da instituição de crédito, de *avaliação da capacidade de os consumidores reembolsarem os seus créditos*.

Ainda é de salientar o objetivo de melhorar a *literacia financeira* dos consumidores. Para alcançar este objetivo, são propostos aos Estados-Membros as obrigações de promoção da educação financeira e de assegurar que o aconselhamento em matéria de dívidas seja disponibilizado aos consumidores. Nesta conformidade, a Proposta visa incrementar práticas que sejam, a um tempo, responsáveis e transparentes para todos os intervenientes na concessão de crédito aos consumidores. Nomeadamente, uma dessas práticas consiste em assegurar que as informações sobre as condições e os termos da concessão do crédito sejam apresentadas de forma clara e compreensível e sejam compatíveis com os dispositivos digitais.

4.2. Os serviços de crédito de financiamento colaborativo (Crowdfunding)

Das inovações que esta Proposta vem trazer, são de destacar os *serviços de crédito de financiamento colaborativo* (regulados no Regulamento (UE) 2020/1503 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de outubro de 2020, relativo aos prestadores europeus de serviços de financiamento colaborativo às entidades, e que altera o Regulamento (UE) 2017/1129 e a Diretiva (UE) 2019/1937)²⁸, vulgarmente conhecido como *Crowdfunding*²⁹.

²⁷ Para MOURA, António Graça “o sobre-endividamento está subjacente, para além de outros fatores, a um aumento do consumo motivado principalmente pela facilidade na concessão de crédito por parte das entidades financeiras, sendo o consumidor assediado pelo mercado consumista, concorrencial e agressivo”, - “Sobreendividamento familiar, hipoteca sobre a casa de morada de família e pacto comissório” -, em *Revista Jurídica Portucalense* n.º 22, 2017, p. 5, disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/issue/view/818>

²⁸ Regulamento (UE) 2020/1503 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de outubro de 2020, relativo aos prestadores europeus de serviços de financiamento colaborativo às entidades, e que altera o Regulamento (UE) 2017/1129 e a Diretiva (UE) 2019/1937. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32020R1503>

²⁹ O *Crowdfunding* foi regulado, pela primeira vez em Portugal, com a publicação da Lei n.º 102/2015, de 24 de agosto (Regime Jurídico do Financiamento Colaborativo), alterada pela Lei n.º 3/2018, de 9 de fevereiro, densificado pelo Regulamento da CMVM n.º 1/2016. As Entidades gestoras de plataformas de crowdfunding estão registadas em https://web3.cmvm.pt/sdi/crowdfunding/pesquisa_gestora_cf.cfm. Plataformas de *crowdfunding*

Creemos que estes serviços de crédito de financiamento colaborativo têm aumentado³⁰ significativamente com a crescente disponibilidade de acesso às plataformas de *Crowdfunding* (na modalidade de empréstimo) e com a utilização e desenvolvimento da Internet. Sem surpresa, verificou-se a necessidade de integrar este serviço na Proposta.

Aliás, estes serviços de crédito de financiamento colaborativo³¹ emergiram, cremos, perante as dificuldades de obtenção de financiamento “tradicional”, fruto da retração dos mercados financeiros desde a crise de 2008, que levou a que os consumidores procurassem outras formas de financiamento, fosse pelas elevadas taxas de juro fosse pela impossibilidade de cumprimento dos parâmetros ao tempo exigidos pelas entidades financeiras para aceder ao crédito³².

4.3. A obrigação de avaliar a solvabilidade do consumidor

Outra das medidas a destacar na Proposta refere-se à obrigação de *avaliar a solvabilidade do consumidor*, que se encontra prevista no artigo 8.º da Diretiva 2008/48/CE³³. Este artigo foi transposto para o direito interno pelo artigo 10.º do DL n.º 133/2009, mantendo a mesma tónica da Diretiva 2008/48/CE, no sentido de que as entidades que concedem crédito “(...) antes da celebração do

registadas na Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) em https://web3.cmvm.pt/sdi/crowdfunding/pesquisa_plat.cfm. Nos termos do artigo 3.º: a “plataforma de financiamento colaborativo” é “uma plataforma de financiamento colaborativo na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento EU 2020/1503” - “um sistema de informação baseado na Internet e acessível ao público, operado ou gerido por um prestador de serviços de financiamento colaborativo.

³⁰ Sobre dados de crescimento das plataformas crowdfunding: “Mercado de Crowdfunding - Crescimento, tendências, impacto da Covid-19 e previsões (2022 - 2027)”: <https://www.mordorintelligence.com/pt/industry-reports/crowdfunding-market>

³¹ Sobre plataformas de crowdfunding (financiamento colaborativo) – enquadramento nacional e internacional:

<https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Publicacoes/Temas/67.PlataformasCrowdfunding/67.pdf>

³² A definição de serviços de crédito de financiamento colaborativo é igualmente aditada no artigo 3.º da Proposta, que nos diz que são “serviços prestados por uma plataforma de crédito de financiamento colaborativo para facilitar a concessão de crédito aos consumidores”.

³³ Artigo 8.º da Diretiva 2008/48/CE:

«1. Os Estados-Membros devem assegurar que, antes da celebração do contrato de crédito, o Mutuante avalie a solvabilidade do consumidor com base em informações suficientes, se for caso disso obtidas do consumidor e, se necessário, com base na consulta da base de dados relevante. Os Estados-Membros cuja legislação exija que os mutuantes avaliem a solvabilidade dos consumidores com base numa consulta da base de dados relevante podem reter esta disposição. 2. Os Estados-Membros devem assegurar que, se as partes decidirem alterar o montante total do crédito após a celebração do contrato, o mutuante atualize a informação financeira de que dispõe relativamente ao consumidor e avalie a solvabilidade deste antes de qualquer aumento significativo do montante total do crédito.»

contrato devem avaliar a solvabilidade do consumidor (...)", eventualmente através da consulta às bases de dados de responsabilidade de crédito, nos termos do n.º 1, do artigo 10.º do DL n.º 133/2009³⁴.

A obrigação de avaliar a solvabilidade é como um dever de conduta a ser concretizado pelas instituições de crédito, que permite, por um lado, a gestão do risco de incumprimento do contrato de crédito e, por outro lado, a prossecução de uma política de prevenção do sobreendividamento. Como ensina José Engrácia Antunes, o escopo do dever de avaliar a solvabilidade do consumidor é assegurar a "tutela dos interesses individuais do consumidor (prevenção do crédito irresponsável e insolvência) e os próprios interesses gerais (prevenção do sobreendividamento dos particulares e do crédito bancário malparado)"³⁵.

Bem sabemos que a concessão de crédito irresponsável, sem a prévia ou correta avaliação da solvabilidade, é uma das causas da crise económica e financeira³⁶. No entanto, este dever de conduta nem sempre ocorre, pois muitas vezes as entidades bancárias limitam-se a cumprir objetivos comerciais.

Não obstante, é de realçar que, na Proposta, o artigo 18.º com a epígrafe "Obrigação de avaliar a solvabilidade do consumidor" apresenta-se mais extenso, completo e preciso, na medida em que é mais específico quanto à avaliação da capacidade do consumidor em cumprir com as obrigações que irá assumir e assim visa garantir a concessão de crédito responsável.

No artigo 18.º da Proposta impõe-se a exigência a uma rigorosa avaliação da solvabilidade do consumidor. E, comparativamente à Diretiva em vigor, substitui-se o termo "assegurar" por "exigir". Este artigo prevê que a avaliação

³⁴ As bases de dados, a que se referem o n.º 1, do artigo 10.º e o artigo 11.º do DL n.º 133/2009, são a Central de Responsabilidades de Crédito (CRC), gerida pelo Banco de Portugal. Sobre a Central de Responsabilidade de Créditos. Acessível em:

https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/5_central_responsabilidades_de_credito.pdf. Sucintamente, a Central de Responsabilidades de Créditos tem como objetivo "centralizar e difundir a informação recebida das entidades participantes sobre o endividamento dos seus clientes decorrente de operações de crédito". Conforme os Cadernos do Banco de Portugal, p. 5: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/5_central_responsabilidades_de_credito.pdf

³⁵ Ver ANTUNES, José Engrácia, "Dos contratos de consumo em especial". In *Revista da Ordem dos Advogados*, I-II, 2018, p. 175. Acessível em: https://portal.oa.pt/media/130213/jose-engracia-antunes_roa_i-ii-2018-revista-da-ordem-dos-advogados.pdf

³⁶ Sobre a concessão de crédito responsável nos contratos de crédito ao consumo, ver: PEREIRA, Isa Raquel Pinto, "A concessão de crédito responsável nos contratos de crédito ao consumo" Dissertação de mestrado. Universidade Portucalense. Janeiro de 2022. Acessível em: <http://repositorio.uportu.pt/jspui/handle/11328/3929>; CARVALHO, Jorge Morais, "Crise e Consumo", in *Revista de Direito Público*, n.º 12, 2014, pp. 103-112.

da solvabilidade seja realizada no interesse do consumidor, a fim de evitar práticas de concessão de empréstimos irresponsáveis, de forma a evitar o sobreendividamento. A avaliação da solvabilidade é obrigatória seja num contrato de crédito ao consumo seja no contrato de prestação de serviços de crédito de financiamento colaborativo.

A Proposta prevê que a avaliação da solvabilidade deva ser efetuada com base em informações relevantes e exatas sobre todos os rendimentos e as despesas dos consumidores, seja pela análise dos comprovativos de rendimentos ou outras fontes de reembolso seja pela análise de ativos e passivos financeiros ou outras informações sobre outros compromissos financeiros.

Numa altura em que cada vez mais se discute sobre a problemática da proteção de dados, a Proposta, em matéria de tratamento de dados pessoais, visa ainda dar resposta às preocupações que surgem quanto ao tratamento de dados dos consumidores no âmbito do mercado do crédito aos consumidores, como, por exemplo, será a Autoridade Bancária e Europeia a fornecer as orientações, no que respeita à concessão e à monitorização de empréstimos, sobre as categorias de dados que podem ser utilizados para efeitos de avaliação da solvabilidade dos consumidores.

Prevê ainda que os dados pessoais obtidos nas redes sociais ou os dados de saúde (*inclusive* doenças oncológicas) não poderão ser utilizados para o efeito de avaliação da solvabilidade.

Considerando ainda o recurso crescente, pelos consumidores, às plataformas *online* das entidades concedentes de crédito, e sempre que por aquela via seja efetuada a avaliação da solvabilidade, com base num tratamento automatizado incluindo a definição de perfis, o consumidor deve ter o direito a obter a intervenção humana por parte da entidade concedente de crédito ou dos prestadores de serviços de financiamento colaborativo, de forma a esclarecer ou obter todas as informações que considere necessárias e pertinentes quanto à avaliação da solvabilidade efetuada. Tem também o direito de saber como se processa o tratamento automatizado de dados, devendo ser esclarecido quanto aos riscos inerentes, e deve ainda poder manifestar a sua aceitação ou discordância quanto à avaliação realizada, conforme dispõe o artigo 18.º da Proposta.

Portanto, o crédito só deverá ser disponibilizado ao consumidor quando as entidades bancárias cumprirem com a obrigação de avaliar a solvabilidade do consumidor. Parece-nos que, e ao contrário da atual Diretiva, esta Proposta vai no sentido de a avaliação da solvabilidade do consumidor ser uma condição *sine qua non* para a celebração do contrato de crédito e não uma mera formalidade que se não for cumprida dará lugar a uma contraordenação com aplicação de uma coima, à luz do regime em vigor.

4.4. Obrigação de formação financeira dos consumidores

Outra inovação que a Proposta apresenta é, como dissemos *supra*, a *formação financeira dos consumidores*. Esta formação financeira é essencial no sentido de contribuir para elevar o nível de conhecimentos financeiros dos consumidores e promover a adoção de comportamentos adequados neste domínio³⁷.

A formação financeira e digital requer tempo de aprendizagem e de assimilação, mas sabemos que a mesma contribui decisivamente para diminuir a litigiosidade em contexto eletrónico. Pretende-se, assim, um reforço de informação e sensibilização dos consumidores nestas matérias, que habilitam o consumidor a prevenir-se e a reagir eficazmente se necessário³⁸.

Esta obrigação dos Estados-Membros promoverem formação financeira, está prevista no artigo 34.º da Proposta e vem também colmatar uma falha existente na Diretiva atualmente em vigor. Através desta disposição, visa-se introduzir “medidas de formação financeira a promover pelos Estados-Membros, em especial no que diz respeito aos contratos de crédito aos consumidores, a

³⁷ A temática da formação financeira (ou educação financeira) e a boa gestão que os consumidores fazem do seu rendimento e do acesso ao crédito tem gerado apoio tanto dos operadores de mercado, como das organizações de defesa dos consumidores e dos decisores públicos. O Banco de Portugal, através do Plano de Formação Financeira promove ativamente a informação e a formação dos clientes bancários. Acessível em: <https://www.bportugal.pt/page/comportamental-formacao-financiera>

³⁸ Ver REBELO, Fernanda, GUIMARÃES, Ana Paula. Inclusive and innovation learning: looking for an education for digital citizenship. In *Proceedings of the 13th annual International Conference of Education, Research and Innovation*, ICERI 2020, 9th-11th November, 2020 (pp. 3744-3750). Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/3292>

fim de melhorar a literacia financeira dos consumidores, nomeadamente sobre os produtos vendidos digitalmente”³⁹.

Como resulta do citado artigo 34.º da Proposta, as medidas de *formação financeira* contribuem para elevar os níveis de *literacia financeira* dos consumidores, o que, nas palavras de Fernando Oliveira Tavares e Luís Gomes de Almeida, tem significativa “importância e impacto nas decisões económico-financeiras das famílias e na melhoria da sua segurança económica e bem-estar financeiro”⁴⁰. Os AA. consideram que as pessoas com um nível de literacia mais elevado tomam melhores decisões a nível financeiro e que a ignorância financeira, por causar custos significativos, deve ser combatida pelos países através de medidas para apoiar a formação. Entre esses custos, contam-se a elevada “taxa de incumprimento das famílias (...) e o aumento do sobreendividamento dos consumidores, tornando-se num objetivo de política pública”. Ora, justamente, como vimos, a Proposta vem impor de forma inovadora aos Estados-Membros a obrigação de implementarem medidas que promovam a educação financeira.

Foi após a crise económico-financeira iniciada em 2007, conhecida pela crise de *subprime*, nos EUA, que as atenções e preocupações foram despertadas para os temas da educação e literacia financeiras, passando a fazer parte no léxico das populações a nível mundial. A expressão assume particular importância neste estudo quando é exigido aos consumidores que façam uma gestão adequada do orçamento familiar e escolhas criteriosas de produtos financeiros⁴¹.

Entendemos que estas medidas de formação financeira aumentam a confiança dos consumidores, de forma a serem capazes de tomarem decisões informadas sobre a concessão de crédito e a gestão responsável das obrigações assumidas no contrato de crédito. Os Estados-Membros devem promover

³⁹ Síntese do artigo 34.º, referente à formação financeira, conforme p. 13 da Proposta. Acessível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2df39e27-da3e-11eb-895a-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF

⁴⁰ Os AA fazem uma revisão de literatura sobre literacia financeira, distinguindo-a de educação financeira e de alfabetização financeira, ainda que considerem que o termo “literacia financeira” não tem uma definição única e universal (p. 2). Ver TAVARES, Fernando Oliveira e ALMEIDA, Luís Gomes de, *A literacia financeira: uma revisão da literatura*, dezembro de 2020. Acessível em:

https://www.researchgate.net/publication/347472978_A_Literacia_Financeira_Uma_Revisao_d_a_Literatura

⁴¹ *Idem, ibidem*, p. 3.

medidas destinadas a apoiar a formação dos consumidores nessa matéria, em particular no domínio dos contratos de crédito aos consumidores e, considerando a evolução tecnológica, devem igualmente promover formação sobre ferramentas digitais.

Pretende-se, com as medidas de educação e formação nestas matérias, sensibilizar os consumidores para as questões financeiras e que adotem boas práticas, no que à contratação de crédito e utilização das ferramentas digitais concerne, o que contribuirá para o aumento da confiança dos consumidores e, estando estes mais informados nas questões de obtenção de crédito, poderá prevenir também o sobreendividamento.

5. Limitações da investigação e implicações práticas e sociais

No decurso do presente estudo foram encontradas diversas limitações - que se prendem com o facto de o seu objeto ser uma proposta de diretiva, logo um instrumento legislativo em evolução no seu processo tendente à aprovação final - e foram verificadas importantes implicações práticas e sociais, que serão apresentadas em seguida.

A originalidade deste trabalho deriva de estar baseado num documento legislativo que se apresenta sob a forma de proposta e submetido a um processo de discussão até à aprovação da versão final e respetiva publicação. A Diretiva sob análise está ainda em fase de apreciação e discussão pelas instâncias europeias, pelo que, os resultados poderão vir a sofrer algumas alterações por força da negociação em curso, o que pode constituir uma limitação. Este facto terá mais ou menos implicações consoante a extensão e o tipo de medidas/soluções que sejam rejeitadas ou que venham a ser plasmadas na versão final aprovada, a cuja transposição para os respetivos ordenamentos jurídicos nacionais os Estados-Membros estão obrigados.

Várias etapas têm sido alcançadas. A Proposta tem vindo a avançar⁴², verificando-se que, em 09 de junho de 2022, o Conselho definiu a sua posição

⁴² A Proposta já não se encontra em discussão no Conselho, tendo sido a última reunião em 06 de outubro de 2022, remetida pela Secretária-Geral do Conselho para o Grupo de Trabalho sobre Proteção e Informação do Consumidor (Consumidor Créditos), a lista de documentos de trabalho (WK) distribuídos no Grupo de Trabalho sobre o Consumidor Proteção e Informação (Créditos ao Consumidor) no terceiro trimestre de 2022. Como podemos acompanhar em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_13253_2022_INIT&from=PT e em

sobre a revisão da Diretiva Crédito aos Consumidores, completando assim a sua posição de negociação e atribuindo à Presidência do Conselho um mandato para relançar os debates com o Parlamento Europeu⁴³.

As implicações práticas e sociais deste estudo são manifestas, atentas as finalidades que a Proposta pretende prosseguir, em que algumas medidas a implementar se apresentam inovadoras e de relevante importância, enquanto outras carecem de melhoria e aperfeiçoamento, quer no tocante ao objetivo de assegurar o reforço da proteção do comportamento *online* do consumidor quer a necessidade de criar as condições mais harmonizadas para as empresas que concedem o crédito.

Como salienta Jorge Morais Carvalho, “os períodos de crise têm um impacto negativo ao nível da proteção dos consumidores, privilegiando-se outros objetivos, nomeadamente os ligados ao funcionamento do mercado e à garantia de salvaguarda das empresas”⁴⁴.

Importa referir o “Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos créditos aos consumidores”, no qual elenca um conjunto de recomendações significativas em matéria de proteção dos consumidores.

Neste sentido, entre outras, o CESE considera que “as soluções previstas na Proposta devem centrar-se mais no impacto da digitalização, no aumento dos dispositivos digitais e na concessão ao consumo ecológico, a fim de ajudar os consumidores a fazer compras mais sustentáveis”⁴⁵. É de acrescentar o benefício para os consumidores da consagração da obrigação de todos os mutuantes de proceder a uma avaliação minuciosa da solvabilidade daqueles, ainda que seja utópico, como é evidente, considerar que é possível garantir a cem por cento o reembolso do empréstimo concedido. Também é considerada

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/HIS/?qid=1643135163537&uri=CELEX%3A52021PC0347>

⁴³ Consultar a página do Conselho Europeu e do Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/06/09/consumer-protection-council-adopts-its-position-on-new-rules-for-consumer-credits/>

⁴⁴ Ver CARVALHO, Jorge Morais. Direito do Consumo em Tempos de Pandemia – O Efeito das Crises no Nível de Proteção dos Consumidores. Observatório Almedina. 2020. Acessível em: <https://observatorio.almedina.net/index.php/2020/04/09/direito-do-consumo-em-tempos-de-pandemia-o-efeito-das-criises-no-nivel-de-protecao-dos-consumidores/>

⁴⁵ Ver sobre este ponto a recomendação 1. inscrita no Parecer do CESE referido, que está datado de 21 de outubro de 2021 e que pode ser consultado em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021AE3601>

uma medida extremamente positiva a previsão de campanhas de formação/educação financeira e digital.

Em contrapartida, o CESE considera que a Comissão deve proceder a uma análise aprofundada das obrigações relativas à informação pré-contratual, a fim de encontrar o equilíbrio adequado entre a necessidade e a pertinência da informação para os consumidores e a forma mais eficaz e flexível de a apresentar, tendo também em consideração a digitalização de todo o processo. No tocante aos dados relativos à origem do sobreendividamento, a fixação de limites máximos aos custos dos empréstimos, a fim de evitar práticas tarifárias extremas, proporciona benefícios concretos aos consumidores vulneráveis, desde que esse limite seja corretamente definido após uma análise cuidadosa do mercado e do impacto potencial. Para tal, a diretiva deve estabelecer uma metodologia clara e harmonizada para se fixarem tais limites e que seja assegurada uma concorrência equitativa entre as instituições de crédito dos diferentes países⁴⁶.

Não obstante a necessidade de introduzir certas melhorias e correções apontadas pelo CESE, parece-nos que a Proposta apresenta algumas soluções inovadoras, procurando colmatar certas lacunas até ao momento sentidas pelos intervenientes na concessão de crédito.

Numa perspectiva otimista, crê-se que as medidas a adotar, sendo aprovadas, serão de grande valia para combater um flagelo do nosso tempo - que é o sobreendividamento das pessoas singulares e das suas famílias - com repercussões muito graves no sistemas bancário e financeiro português e europeu. Estes setores devem assim assumir as responsabilidades que lhes são impostas pelos novos meios de concessão de crédito, para que também possam influenciar comportamentos financeiramente responsáveis por parte dos consumidores.

6. Conclusões e recomendações

A situação pandémica que enfrentamos trouxe muitas mudanças aos hábitos dos consumidores e permitiu-nos verificar um recurso mais incisivo aos

⁴⁶ Cfr. o Parecer do CESE cit., p. 3.

canais digitais. Podemos afirmar que os consumidores desejam menos burocracias e processos mais simplificados e céleres na obtenção de crédito.

Nesse seguimento, a digitalização, que não estava prevista aquando da adoção da Diretiva 2008/48/CE, veio contribuir para a evolução do mercado do crédito aos consumidores, introduzindo alterações, tanto do lado da oferta como do lado da procura.

Por seu turno, as entidades de crédito também adaptaram as suas ferramentas *online* para as tornar mais apelativas e mais fáceis de manusear pelos consumidores, observando-se que a Proposta procura incidir em especial sobre os canais digitais, apostada em dar uma resposta atual aos desafios do universo digital.

Com estes desenvolvimentos, a diversidade de crédito oferecido aos consumidores aumentou, por exemplo, com o crédito em linha e com as ofertas de crédito transfronteiriço, prevendo-se que aumente ainda mais com a crescente digitalização, tornando absolutamente necessário acautelar os direitos dos consumidores nesta matéria, implementando medidas para combater o sobreendividamento.

Em muitos casos, o consumidor digital adota comportamentos irresponsáveis e cada vez mais dependentes de informação detalhada e explicada. Estes comportamentos do consumidor impõem aos concedentes do crédito (credores) o dever de aconselhar o consumidor sobre a escolha do crédito e que procedam a uma avaliação responsável da sua solvabilidade, conforme já resulta da lei em vigor, mas que, por serem insuficientes e ineficazes recomenda-se que sejam reforçadas na nova diretiva.

Concluimos que esta Proposta vem reforçar a proteção jurídica dos consumidores em tempos particularmente difíceis mas que a sua vulnerabilidade se mantém. Parece-nos que as medidas propostas ainda são insuficientes, devendo a confiança dos consumidores ser aumentada de forma significativa, quer devido à crise pós-pandémica quer para enfrentar os impactos sócio-económicos que já se fazem sentir à escala mundial, decorrentes da crise energética, alimentar e de sustentabilidade, em resultado da guerra na Europa.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, José Engrácia. “Dos contratos de consumo em especial”. *Revista da Ordem dos Advogados*, I-II, 2018. Acessível em: https://portal.oa.pt/media/130213/jose-engracia-antunes_roa_i_ii-2018-revista-daordem-dos-advogados.pdf

BANCO CENTRAL EUROPEU. “Projeções macroeconómicas para a área do euro elaboradas por especialistas”, março 2022.

BANCO DE PORTUGAL. “Big data - o que é”. Acessível em: <https://clientebancario.bportugal.pt/pt-pt/big-data-o-que-e>

BANCO DE PORTUGAL. “Boletim Económico, março de 2022”. Acessível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/be_mar2022_p.pdf

BANCO DE PORTUGAL. “Plano de Formação Financeira”. Acessível em: <https://www.bportugal.pt/page/comportamental-formacao-financieira>

CARVALHO, Jorge Morais, “Crise e Consumo”, in *Revista de Direito Público*, n.º 12, 2014, pp. 103-112.

CARVALHO, Jorge Morais. “Direito do Consumo em Tempos de Pandemia – O Efeito das Crises no Nível de Proteção dos Consumidores”. *Observatório Almedina*. 2020. Acessível em: <https://observatorio.almedina.net/index.php/2020/04/09/direito-do-consumo-em-tempos-de-pandemia-o-efeito-das-crieses-no-nivel-de-protecao-dos-consumidores/>

COMISSÃO EUROPEIA. *Nova Agenda do Consumidor - Reforçar a resiliência dos consumidores para uma recuperação sustentável*. Bruxelas, 13.11.2020 COM(2020) 696 final. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>

CORDEIRO, António Menezes, “A Tutela do Consumidor de Produtos Financeiros”, in *Liber Amicorum Mário Frota – A Causa dos Direitos dos Consumidores*, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 51-60.

CORREIA, R. “O comportamento do consumidor e a perceção de risco: uma aplicação aos produtos bancários”. (Dissertação de Mestrado em Ciências Económicas e Empresariais). Ponta Delgada: Universidade dos Açores, 2017. Acessível em: <http://hdl.handle.net/10400.3/4089>

COSTA, Carlos da Silva. “A crise de 2007: origens, propagação, resposta e desafios”. Disponível em: <https://www.bportugal.pt/intervencoes/intervencao-do-governador-carlos-da-silva-costa-na-visita-ao-bank-al-maghib-crise-de>

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP – Plataformas de crowdfunding (financiamento colaborativo) – enquadramento nacional e internacional, 2019, coleção Temas. Acessível em: <https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Publicacoes/Temas/67.PlataformasCrowdfunding/67.pdf>

Instituto Nacional de Estatística (INE), *Índice de Preços no Consumidor*. Acessível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=540172807&DESTAQUESmodo=2

LOVEGROVE, Simon. *New proposal for a Directive on consumer credits repealing and replacing the Consumer Credit Directive*. 2 July, 2021. Acessível em:

<https://www.regulationtomorrow.com/the-netherlands/new-proposal-for-a-directive-on-consumer-credits-repealing-and-replacing-the-consumer-credit-directive/>

Mordor Intelligence. *Mercado de Crowdfunding - Crescimento, tendências, impacto da Covid-19 e previsões (2022 - 2027)*: <https://www.mordorintelligence.com/pt/industry-reports/crowdfunding-market>

MONTEIRO, António Pinto, “O Direito do Consumidor em Debate: Evolução e Desafios”, in *I Congresso de Direito do Consumo*, Almedina, Coimbra, 2016, pp. 11-26.

MORAIS, Fernando Gravato, “Crédito aos Consumidores – Anotação ao Decreto-Lei n.º 133/2009”. Almedina, julho, 2009. ISBN 978-972-40-3933-6.

MORGADO, M. “Comportamento do consumidor online: perfil, uso da Internet e atitudes”. São Paulo: FGV-EAESP (Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-graduação da FGV-EAESP, Área de Concentração: Mercadologia). 2003.

MOURA, António Graça. “Sobreendividamento familiar, hipoteca sobre a casa de morada de família e pacto comissório”. *Revista Jurídica Portucalense* (22). 2017. Acessível em: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/issue/view/818>

PEREIRA, Isa Raquel Pinto. “A concessão de crédito responsável nos contratos de crédito ao consumo”. Dissertação de mestrado – Universidade Portucalense. 2022. Acessível em: <http://repositorio.uportu.pt/jspui/handle/11328/3929>

PIRES, C. “O consumidor e a comunicação do sector bancário em Portugal: contextos e tendências”. Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Comunicação Social, Variante da Comunicação Estratégica. 2013. Acessível em: <http://hdl.handle.net/10400.5/6420>

PREVIDELLI, V. S., & RODRIGUES, F. da S. “O Comportamento de Compra do Consumidor Bancário”. *Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação* (EIGEDIN), 2(1). 2018. Acessível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/7203>

PROGRESS REPORT. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Consumer Credits. Brussels, 19 November 2021. Acessível em: https://service.betterregulation.com/sites/default/files/upload/2021-11/CONSIL%20ST_13574_2021_INIT%20EN%20TXT.pdf

REBELO, Fernanda, “Intermediação de crédito nos contratos de crédito ao consumo”. In M. E. Teixeira (Coord.), *Temas de Direito Bancário e dos Valores Mobiliários*, (vol. 1, pp. 157-180). Almedina, 2022. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4164>

REBELO, Fernanda, “O papel das novas tecnologias na educação para o consumo sustentável: tópicos para uma formação cívica e multidisciplinar do consumidor”. *Revista Jurídica Portucalense*, 3 (n.º especial), 2022, pp. 63-80. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/4181>

REBELO, Fernanda, MONTENEGRO, Márcia, “Direito do consumidor: sobreendividamento na sociedade de consumo, um estudo comparado da legislação consumerista brasileira e portuguesa”. *International Journal of Development Research*, p. 11(12), 52756-52763. 2021. doi: <https://doi.org/10.37118/ijdr.23679.12.2021>

REBELO, Fernanda, GUIMARÃES, Ana Paula, “Inclusive and innovation learning: looking for an education for digital citizenship”. In *Proceedings of the 13th annual International Conference of Education, Research and Innovation, ICERI 2020, 9th-11th November, 2020* (pp. 3744-3750). Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/3292>

REBELO, Fernanda, “O direito à informação do consumidor na contratação à distância”. In *Liber Amicorum Mário Frota - A Causa dos Direitos dos Consumidores* (pp.103-153). Coimbra, Almedina. 2012. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/844>

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a aplicação da Diretiva 2008/48/CE relativa aos contratos de crédito aos consumidores, de 05/11/2020 (COM(2020) 963 final). Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0963&from=ES>

ROSÁRIO, D., CORREIA, A., BARBOSA, B., NETO, E. e SARDINHA, L. “As compras online e o comportamento dos consumidores. Um caso de estudo na Região Autónoma da Madeira”. *Revista de Economia, Empresas e Empreendedores na CPLP*. 2021. Acessível em: <https://doi.org/10.29073/e3.v7i2.382>

TAVARES, Fernando Oliveira e ALMEIDA, Luís Gomes de. “A literacia financeira: uma revisão da literatura”, dezembro de 2020. Acessível em: https://www.researchgate.net/publication/347472978_A_Literacia_Financeira_Uma_Revisao_da_Literatura

TODA, F. & LEVRINI, G. “Diferentes Comportamentos dos Usuários de Produtos Financeiros pela Internet: Um Estudo Exploratório”. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração* – RPCA. Rio de Janeiro, 2010, v. 4 (2), pp. 60-75.

UNIÃO EUROPEIA. Parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos créditos aos consumidores. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021AE3601>

LEGISLAÇÃO

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2008/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa a contratos de crédito aos consumidores. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32008L0048>

UNIÃO EUROPEIA. Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva 2008/48/CE relativa aos contratos de crédito aos consumidores, de 05/11/2020 (COM(2020) 963 final). Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0963&from=ES>

UNIÃO EUROPEIA. Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa aos créditos aos consumidores, de 30/06/2021, (COM(2021) 347 final). Acessível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2df39e27-da3e-11eb-895a-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, relativo aos contratos de crédito aos consumidores.

PORTUGAL. PARI - Plano de Ação para o Risco de Incumprimento. Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro.

PORTUGAL. PERSI – Procedimento Extrajudicial de Regularização de Situações de Incumprimento. Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, Estabelece medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas, instituições particulares de solidariedade social e demais entidades da economia social, bem como um regime especial de garantias pessoais do Estado, no âmbito da pandemia da doença COVID-19. Versão consolidada, acessível em:

<https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/2020-131338970>

PORTUGAL. SISPACSE - Sistema Público de Apoio à Conciliação no Sobre-Endividamento. Decreto-Lei n.º 105/2020, de 23 de dezembro, e Portaria n.º 86/2021, de 16 de abril.

Data de submissão do artigo: 25/06/2022

Data de aprovação do artigo: 23/11/2022

Edição e propriedade:

Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt