

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Relatório sobre a aplicação da Directiva 90/88/CEE e Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 87/102/CEE (com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 90/88/CEE) relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao crédito ao consumo»⁽¹⁾

(97/C 30/23)

Em 31 de Maio de 1996, em conformidade com o disposto no artigo 100º-A do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre o relatório e proposta supramencionadas.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 16 de Julho de 1996, de que foi relator U. Burani e co-relatores F. Ceballo Herrero e R. Sanderson.

Na 338ª reunião plenária (sessão de 26 de Setembro de 1996), o Comité Económico e Social adoptou, por 94 votos a favor, 10 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A primeira directiva relativa ao crédito ao consumo, 87/102/CEE⁽²⁾, tinha remetido para exame posterior a definição de um método uniforme para o cálculo da «taxa anual de encargos efectiva global» (TAEG) que permitisse a todos os consumidores estabelecer comparação entre as taxas de crédito nos diferentes países da UE. O referido exame traduziu-se numa nova directiva, 90/88/CEE, adoptada pelo Conselho em 22 de Fevereiro de 1990⁽³⁾, que definiu o método de cálculo da TAEG e os elementos a considerar nesse cálculo.

Consultado pelo Conselho, o Comité Económico e Social mostrou-se, no respectivo parecer⁽⁴⁾, bastante favorável à iniciativa, embora tivesse formulado algumas recomendações que apenas parcialmente foram tomadas em consideração.

1.2. A directiva em apreço estabelecia que a Comissão (alínea b) do nº 5 do artigo 1º-A) deveria apresentar ao Conselho, até 31 de Dezembro de 1995, um «relatório acompanhado por uma proposta» que permitisse a aplicação definitiva de uma única fórmula matemática para o cálculo da TAEG em todos os países da UE e do Espaço Económico Europeu (EEE), ou seja, abrangendo a Islândia, Liechtenstein e Noruega. A Directiva 90/88/CEE foi, com efeito, incluída no acordo relativo ao EEE (ver documento da Comissão, Introdução e Sumário, parágrafos 5 e 8, p. 1 e 2).

1.3. A presente proposta de directiva constitui a resposta, embora com um atraso justificado por circunstâncias várias, ao que foi solicitado à Comissão. Nas suas linhas gerais, a proposta deixa, no essencial, inalterado o método de cálculo já adoptado; impõe o princípio da aplicação por todos os Estados-Membros do método de cálculo estabelecido na directiva de 1990; estabelece a obrigatoriedade de utilizar um símbolo de

tipo «europeu» para designar a TAEG e introduz alterações de ordem linguística nas versões grega e inglesa (denominação da «taxa anual de encargos efectiva global»).

2. Observações na generalidade

2.1. A proposta de directiva em exame constitui o seguimento lógico e previsível dos trabalhos já anteriormente realizados, pelo que o Comité apoia a Comissão e lhe oferece colaboração na busca de uma cada vez melhor protecção dos interesses dos consumidores.

2.2. A fim de não criar equívocos, é necessário ainda especificar o alcance e os limites de tais opções. Se se pretendesse comparar as TAEG apenas ao nível restrito de um mesmo país, teria bastado estabelecer que cada país adoptaria a respectiva taxa uniforme; todavia, o objectivo da directiva é estabelecer as bases para a comparação entre todos os países do EEE.

2.3. Este objectivo é apenas parcialmente atingido. Só seria possível uma comparação «perfeita» entre os diversos países se, para além da harmonização do sistema de cálculo, tivesse sido possível fornecer igualmente uma definição homogénea das componentes da TAEG. Estas componentes e as respectivas designações variam de um país⁽⁵⁾ para outro em virtude das diferenças que se mantêm de hábitos e de práticas comerciais como também de normas fiscais. A Comissão reconheceu⁽⁶⁾ que não era possível, observando os princípios de proporcionalidade e de subsidiariedade, harmonizar tais designações (e muito menos as componentes, acrescenta

(1) JO nº C 235 de 13. 8. 1996, p. 8.

(2) JO nº L 42 de 12. 2. 1987.

(3) JO nº L 61 de 10. 3. 1990.

(4) JO nº C 337 de 31. 12. 1988.

(5) Consultar a este respeito os pontos 97 a 111 do relatório da Comissão, bem como o quadro neles inserido.

(6) Ver ponto 10 do mesmo relatório.

o Comité), mas há que reconhecer que, sem uniformidade, se torna difícil a comparação «transfronteiriça» das diversas propostas.

2.4. Por outro lado, o crédito ao consumo é ainda, em grande parte, concedido pelas entidades financeiras de um país aos residentes nesse mesmo país, por razões bem conhecidas: necessidade de conhecer o cliente, discrepâncias legislativas, dificuldades de recuperação dos créditos nos países estrangeiros. Apenas em algumas zonas fronteiriças se pratica, com alguma frequência, o «crédito transfronteiriço».

2.5. A situação deverá mudar com a adopção da moeda única, mas apenas nos países que integrem o sistema: para os consumidores destes países, o território do Euro constituirá um verdadeiro mercado único do crédito ao consumo. Para os outros, a situação manter-se-á inalterada.

2.6. Tendo precisamente em vista a criação de um verdadeiro mercado único do crédito ao consumo, a directiva poderia ser um passo para a realização do mercado interno.

2.7. A Comissão declara que a adopção da TAEG promove «o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno» e que este deve «assegurar aos consumidores um elevado grau de protecção»⁽¹⁾. A Comissão deveria explicitar, nos considerandos, que a adopção da TAEG permitirá aos consumidores utilizar o crédito ao consumo em regime de livre prestação de serviços.

2.8. Tendo em conta o referido nos pontos 2.3, 2.4 e 2.5 supra e sem esquecer quanto se diz no ponto 2.7, o Comité opina que constitui dever específico da Comissão, das autoridades nacionais e das instituições de crédito colocar os consumidores de sobreaviso em relação ao simplismo das opções. Uma taxa aparentemente mais favorável oferecida num outro país não significa necessariamente que seja mais vantajosa que as taxas nacionais. Abstraindo da composição da TAEG, a cada moeda a sua taxa de juro, que reflecte, em geral, as condições da economia e da política monetária do país em questão. Esta taxa pode variar com maior ou menor frequência e nem sempre de modo favorável ao consumidor. Também as taxas de câmbio podem sofrer flutuações com consequências que o consumidor não está em condições de prever, nem de prevenir, no acto da celebração do contrato. O consumidor deverá ser advertido dos riscos que corre sempre que recorre ao crédito numa divisa que não a nacional.

2.9. Outro aspecto a referir é o da introdução de um símbolo (não um «logotipo» como amiúde é referido no texto — pois «símbolo» e «logotipo» não são termos

equivalentes). Tal símbolo deveria ser utilizado sempre que se usa a denominação TAEG. Abstraindo das dificuldades de ordem gráfica na redacção do material informativo e dos contratos, cabe perguntar se o consumidor médio compreenderá verdadeiramente o significado de tal símbolo. Uma vez mais as soluções privilegiadas pelos profissionais do sector não são necessariamente aquelas que o público aceita de boa vontade, sobretudo se se lhe pede um esforço de compreensão. A introdução de um símbolo teria encargos elevados (um dos principais bancos europeus calculou que o custo inerente à utilização do símbolo se situaria na ordem dos 6-7 milhões de ecus). Mais ainda, para reduzir o símbolo para um tamanho passível de impressão nos contratos, as estrelas que rodeiam o símbolo único de percentagem fundem-se numa linha circular. O objectivo de obter um símbolo reconhecível não é, assim, atingido.

2.10. Outro argumento, de maior peso, joga em desfavor desta solução: a possibilidade de abusos e de utilização imprópria. Um símbolo do tipo «europeu» confere sempre um certo carácter oficial a um documento. Quando se pensa na enorme quantidade de operadores financeiros no mercado, autorizados ou não, controlados ou não, é fácil depreender que a utilização de tal símbolo é susceptível de dar origem a toda a espécie de abusos. Deste modo, seria bastante fácil induzir o consumidor em erro, fazendo-lhe crer que a TAEG citada nos documentos tinha recebido uma espécie de aprovação oficial. O CES⁽²⁾ desaconselha a adopção de um símbolo de tipo «europeu», que contribuiria mais para criar equívocos e confusões do que para reforçar a clareza e a informação do consumidor.

2.11. Em suma, a proposta de directiva não introduz alterações de fundo na situação actual; todavia, três disposições merecem particular atenção em virtude das suas repercussões práticas:

- a supressão da faculdade de utilizar um método diferente do previsto para o cálculo da TAEG, faculdade essa utilizada pela Finlândia, França e Alemanha;
- a obrigatoriedade de considerar como base para os cálculos o ano civil (365 ou 366 dias) e não o ano «comercial» (360 dias);
- o arredondamento à segunda casa decimal, sistema que ainda não foi adoptado por todos e não se encontrava estabelecido anteriormente.

2.12. Como se verá nas observações na especialidade, tais disposições são susceptíveis de se traduzir num aumento dos custos na maior parte dos países, devido à necessidade de alterar os programas informáticos até à data limite de entrada em vigor da directiva, 1 de Janeiro de 1997. Tais programas deverão sofrer nova alteração quando for adoptada a moeda única, dentro de dois anos. O Comité talvez considere preferível fixar como

⁽¹⁾ Proposta de directiva, primeiro considerando.

⁽²⁾ Sob reserva da aprovação pela assembleia.

data para a entrada em vigor da directiva 1 de Janeiro de 1999, pelo menos no que diz respeito ao cálculo da taxa. Desse modo, os programas seriam alterados apenas uma vez, o que reduziria substancialmente os custos e se traduziria em benefícios para o consumidor.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 1º

3.1.1. Como é referido nas «Observações na generalidade» (pontos 2.9 e 2.10), o Comité desaconselha vivamente a adopção de um símbolo de tipo oficial, ou aparentemente oficial, em todos os casos, inclusive os casos em discussão, que dizem respeito às transacções entre particulares: o consumidor poderia ser induzido em erro. Além disso, tal inovação poderia abrir precedente para a utilização extensiva do símbolo europeu sempre que um contrato inclui referências a regulamentação europeia. A situação tornar-se-ia confusa para o consumidor e incontrolável para as autoridades.

3.1.2. Coloca-se, ainda, o problema delicado de saber se seria autorizada a utilização de um símbolo europeu (as doze estrelas) nos países que não são membros da UE, ou seja, os países do EEE (ver ponto 1.2 supra), que, no entanto, teriam de dar cumprimento ao disposto na directiva.

3.2. Artigo 4º

3.2.1. Este artigo põe termo à faculdade concedida às instituições financeiras de utilizarem fórmulas de cálculo da TAEG diferentes da estabelecida pela directiva em questão, desde que tais fórmulas já se encontrassem em vigor, nos respectivos países, antes de 1 de Março de 1990. Esta derrogação é actualmente utilizada pela Finlândia, França e Alemanha. Apesar de a derrogação estar prevista apenas até 31 de Dezembro de 1995, continuará em vigor até à data de adopção da directiva prevista no artigo 1º-A, nº 5, alínea c), da Directiva 87/102/CEE alterada.

3.2.2. No que diz respeito aos custos de alteração dos programas, a Comissão salientou (ver ponto 15 do relatório) que «os custos de produção para as empresas de “software” e para as instituições financeiras serão reduzidos por força das economias de escala resultantes da utilização de uma única fórmula em todo o mercado interno». O problema não deveria ser colocado nestes termos uma vez que, no fim de contas, as instituições financeiras dos países que recorrem à derrogação seriam confrontadas com custos já suportados pelas instituições dos outros países. A afirmação é, todavia, importante à luz do que será dito a propósito das outras propostas de alteração da directiva (ver ponto 3.3) e da data de entrada em vigor da directiva (ver ponto 3.4).

3.3. Artigo 7º

3.3.1. Tal como se encontra redigido, este artigo substitui simplesmente o anterior Anexo I da Directiva 87/102/CEE por um outro anexo que introduz alterações aparentemente menores no texto precedente. As alterações dizem respeito ao:

- método de cálculo dos dias do ano, que devem ser os dias do ano civil (365 ou 366) e não 360, como se considerava em alguns países⁽¹⁾;
- resultado do cálculo que deverá ser arredondado à segunda casa decimal (anteriormente estava prevista a possibilidade de arredondamento à primeira casa decimal).

3.3.2. Se a eliminação da derrogação prevista no artigo 4º da proposta de directiva importa aos Estados-Membros já referidos (Finlândia, França e Alemanha) — que deverão agora substituir os respectivos métodos de cálculo pelo método TAEG — a proposta relativa à passagem, no que se refere à base de cálculo, do sistema de 360 dias para um sistema que considera 360/6 dias importa também aos Estados que já realizam o cálculo com base no método TAEG, o qual se tornará obrigatório em toda a Europa. Com isto, consegue-se que a maior parte dos Estados-Membros altere, total ou parcialmente, o método e/ou a base de cálculo. Isto é particularmente válido para o caso em que a disposição se entenda como obrigação de realizar o cálculo com referência ao mesmo número de dias. Neste caso, serão introduzidas, em toda a Europa, bases de cálculo até agora utilizadas apenas em 3 Estados-Membros, os quais representam, no seu conjunto, cerca de um terço da população da UE.

3.3.3. Um cálculo baseado no número efectivo de dias poderá apresentar problemas significativos, uma vez que se deixará de operar, como é agora o caso na maior parte dos Estados interessados, com base em valores pré-estabelecidos (por ex., 365 dias: 12 = 30,41666 dias/mês), para se passar a funcionar com base na duração efectiva. Concretamente, o cálculo mensal passará a contar 31 dias para Janeiro e 28/29 para Fevereiro. Assim se conseguirá que os juros efectivos declarados passem a depender da data na qual o empréstimo venha a ser efectuado e que, apesar da taxa de juro nominal se manter idêntica, o montante dos juros variará de acordo com a duração dos meses. Para os consumidores do mercado interno, isto seria contraproducente, visto que assim não seria possível garantir a comparabilidade dos juros declarados dos vários ofertantes. O CES defende que o texto da directiva precise o modo como as instituições de crédito podem aplicar o método de cálculo uniforme com base nos valores pré-estabelecidos. Por outro lado, será suprimida a norma relativa à tomada em consideração do ano bissexto que, de acordo com a própria Comissão, provocaria apenas diferenças negligenciáveis, mesmo com um cálculo arredondado à segunda casa decimal.

3.3.4. O impacto prático de arredondar a TAEG à segunda casa decimal terá um efeito contraproducente

(1) Alemanha, Finlândia, Suécia, Liechtenstein e Noruega: ver pontos 124, com a respectiva tabela, a 128 do relatório.

para os consumidores. Esta exigência quererá dizer que as instituições financeiras já não terão a possibilidade de publicar os quadros pré-preparados que actualmente são utilizados com fins publicitários. Os quadros fornecem pormenores acerca de empréstimos, que os consumidores utilizam para comparar o custo do dinheiro, antes de pedirem um empréstimo «à medida» à instituição financeira da sua escolha.

3.3.5. Tendo em conta que apenas num número restrito de países os cálculos dizem respeito ao ano de 360 dias e que é já quase prática corrente o arredondamento à segunda casa decimal, a ordem de grandeza das despesas não parece justificar, por si só, uma alteração dos sistemas ainda não conformes com o Anexo II. O Comité interroga-se os modestos resultados práticos de tal harmonização e os benefícios para os consumidores são *de facto* proporcionais aos custos incorridos.

3.4. Artigo 9º

3.4.1. Este artigo fixa como data de entrada em vigor da directiva 1 de Janeiro de 1997. A Comissão considerou que prazo tão curto era aplicável por a adopção

das propostas não apresentar dificuldades apreciáveis, porque são, por um lado, de pequena importância intrínseca (ligeira alteração dos sistemas de cálculo) e, por outro, impõem o cumprimento de uma obrigação já prevista (supressão da faculdade de utilizar sistemas diferentes).

3.4.2. Para o Comité, atendendo aos custos das modificações dos programas (ver pontos 3.2.1 e 3.2.2 supra) que será necessário efectuar duas vezes (ver ponto 2.12), talvez valesse a pena adiar a entrada em vigor da directiva para 1 de Janeiro de 1999.

Nesta data as modificações de cálculo passam a aplicar-se aos Estados que utilizam já o método de cálculo da TAEG descrito na Directiva 88/90/CEE. Por razões idênticas, propõe-se que os Estados que beneficiaram da derrogação prevista no artigo 1º-A, nº 5, alínea a), da Directiva 87/102/CEE alterada disponham igualmente de um prazo até à data de passagem para a moeda única para a adopção do método de cálculo da TAEG previsto pela directiva.

Bruxelas, 26 de Setembro de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

Alterações rejeitadas

Embora tendo recolhido um quarto dos votos expressos, as propostas de alteração que se seguem foram rejeitadas.

Ponto 2.9

Suprimir o texto a partir de «Uma vez mais as soluções... » (5ª linha) para o substituir pelo que segue:

«É, pois, imperativo que o consumidor seja bem informado do seu significado. Deveria alertar-se o consumidor, através de campanhas de informação, de que o símbolo não representa uma recomendação daquela oferta específica de crédito pelas autoridades da UE, mas tão-somente substitui o termo que se refere a um método uniforme de cálculo da taxa anual.»

Justificação

Embora, como o relator refere, se não possa excluir o perigo de confusão da parte do consumidor, rejeitar pura e simplesmente o símbolo é ir demasiado longe. As campanhas de informação ajudariam a prevenir o risco de deficiente interpretação. A partir do momento em que aumente a ocorrência de obtenção de crédito noutro Estado-Membro, especialmente depois da introdução do Euro, o consumidor deverá estar informado de uma maneira simples da aplicação de um método uniforme de cálculo dos encargos efectivos anuais. Não tendo sido possível chegar a acordo quanto a uma «linguagem uniforme», a instituição de um símbolo poderá ser vista como a melhor alternativa.

Resultado da votação

Votos a favor 34, votos contra 47, abstenções 21.

Ponto 2.10

Elidir.

Justificação

Ver a alteração ao ponto 2.9.

Resultado da votação

Votos a favor: 34, votos contra: 47, abstenções: 21.

Ponto 2.12

Suprimir.

Justificação

A entrada em vigor de um regime harmonizado de cálculo da taxa anual efectiva de encargos em 1 de Janeiro de 1997 tem muito mais importância do que os custos relativamente pequenos da nova adaptação dos programas, dois anos depois, devido à introdução do Euro. Não é verdade, de facto, que o adiamento proposto traga poupança significativa. Os custos suplementares deverão ser apreciados em relação com o montante do crédito concedido anualmente. Não seria, além disso, sensato escolher a mesma data para introduzir o Euro e pôr em vigor a directiva relativa ao crédito ao consumo. Os bancos já estarão nos limites da sua capacidade com o trabalho exigido pela introdução do Euro, como o CES deixou claro no seu excelente parecer sobre o assunto. Aliás, está-se longe de se saber quais serão os Estados-Membros que aderirão na realidade à moeda única. Para aqueles que não adiram em 1 de Janeiro de 1999 não haverá custos suplementares a suportar. Finalmente, o adiamento sugerido estabelece perigoso precedente para o estabelecimento da data de entrada em vigor das directivas, quando muitas das medidas implicam determinados custos.

Resultado da votação

Votos a favor: 37, votos contra: 62, abstenções: 12.
