ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Projeto de Lei n.º 490/XII/3.ª (BE)

Autor: Deputado Carlos Santos Silva

Projeto de Lei n.º 490/XII/3.ª (BE) – Amplia as condições de acesso ao regime de crédito a deficientes.

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

Os deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 490/XII/3.ª – *"Amplia as condições de acesso ao regime de crédito a deficientes".*

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República em 8 de janeiro de 2014, tendo sido admitida e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para elaboração do respetivo parecer.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa encontra-se agendada para a sessão plenária de 16 de janeiro de 2014.

2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei n.º 490/XII/3.ª tem como objeto *regular "o acesso ao Regime de Crédito a Deficientes para mutuários de contratos de crédito destinados à compra ou construção de habitação própria, e que tenham adquirido um grau de deficiência igual ou superior a 60% após a celebração do contrato de crédito"* (artigo 1.º).

Refere a exposição de motivos que o Regime de Crédito a Deficientes em vigor, regulado pelos Decretos-Lei n.ºs 43/76, de 20 de janeiro, 230/80, de 16 de julho, e 202/96, de 23 de outubro, é claro no que respeita à sua aplicação para a constituição de novos contratos de crédito à habitação, mas não no que se refere à possibilidade de migração de créditos para o Regime.

Acrescenta que *"para cidadãos que já tenham um crédito contratado e, entretanto, tenham adquirido deficiência, são muitos os entraves colocados para a migração do crédito para o regime bonificado"*, os quais resultam de um *"vazio legal* [que] *deixa nas mãos das entidades bancárias a deliberação sobre o acesso ao regime bonificado".*

Os proponentes exemplificam as dificuldades com que se deparam os cidadãos através de um caso concreto apresentado pela DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor na sua publicação Dinheiro & Direitos de janeiro/fevereiro de 2014.

É esse vazio legal que os proponentes pretendem ver ultrapassado através da iniciativa legislativa em apreço, a qual define que:

- São beneficiários do acesso ao Regime de Crédito a Deficientes os mutuários que tenham um contrato de crédito à habitação e que, após a data de assinatura do mesmo, tenham adquirido um grau de deficiência igual ou superior a 60%, segundo o regime de avaliação de incapacidades definido pelo Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro (artigo 2.º do projeto de lei).
- Ao beneficiário será automaticamente realizada a migração do crédito à habitação para as condições contratuais de crédito previstas no Regime de Crédito a Deficientes, mediante requerimento apresentado pelo mutuário à instituição de crédito mutuante, dispensando a prova de quaisquer outros requisitos (artigos 4.º e 5.º).
- O beneficiário está isento de quaisquer encargos associados à migração do crédito para o Regime de Crédito a Deficientes (artigo 6.º).
- Quando incompatíveis, as disposições constantes do diploma prevalecem sobre as cláusulas específicas dos contratos de crédito à habitação em vigor (artigo 7.º).

A iniciativa prevê, ainda, que o diploma entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimento da lei formulário

A apresentação do presente projeto de lei foi efetuada nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na

alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O projeto de lei encontra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedido de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Ao apresentar um título que traduz sinteticamente o seu objeto, cumpre, igualmente, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto ("lei formulário").

Por último, a norma de entrada em vigor contida no projeto de lei cumpre o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da "lei formulário".

4. Iniciativas legislativas pendentes sobre matéria conexa

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, presentemente, não existe qualquer iniciativa legislativa sobre matéria idêntica.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que o Projeto de Lei n.º 490/XII/3.ª – *"Amplia as condições de acesso ao regime de crédito a deficientes"* reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votada em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 15 de janeiro de 2014

O Deputado Autor do Parecer

Carlos Santos Silva

O Presidente da Comissão

Eduardo Cabrita

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 490/XII/3.ª (BE)

Amplia as condições de acesso ao regime de crédito a deficientes.

Data de admissão: 8 de janeiro de 2014.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Joana Figueiredo (DAC), Maria João Godinho (DAPLEN) e Maria Leitão (DILP).

Data: 13 de janeiro de 2014.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O presente Projeto de Lei deu entrada na Assembleia da República a 8 de janeiro de 2014. Nessa data, foi admitido e anunciado, tendo ainda baixado, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade.

De acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a COFAP distribuiu a referida iniciativa, cabendo ao Grupo Parlamentar do PSD a elaboração do parecer da Comissão.

Na exposição de motivos da iniciativa, e em matéria de Regime de Crédito a Deficientes, os proponentes recordam que para "*cidadãos que já tenham um crédito contratado e, entretanto, tenham adquirido deficiência, são muitos os entraves colocados para a migração do crédito para o regime bonificado. Esta situação é claramente lesiva dos interesses destes cidadãos. As dificuldades apresentadas decorrem de um vazio legal que a presente iniciativa legislativa visa suprir*".

Com a presente iniciativa, os proponentes pretendem regular o acesso ao Regime de Crédito a Deficientes para mutuários de contratos de crédito destinados à compra ou construção de habitação própria, e que tenham adquirido um grau de deficiência igual ou superior a 60% após a celebração do contrato de crédito, nomeadamente quanto à migração automática da modalidade do regime do crédito.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) à Assembleia da República, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária do próximo dia 16 de janeiro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa *sub judice* tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a um projeto de lei. Cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da «lei formulário»[1], uma vez que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à data da entrada em vigor, prevê-se que a mesma ocorra no dia seguinte ao da sua publicação, o que se encontra em conformidade com o previsto na «lei-formulário» (artigo 2.º, n.º 1).

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da «lei formulário».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O Regime de Crédito a Deficientes encontra-se regulado em três diplomas: Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, Decreto-Lei n.º 230/80, de 16 de julho, e Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro.

O Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, reconhece o direito à reparação material e moral que assiste aos deficientes das forças armadas, e institui medidas e meios que concorram para a sua plena integração na sociedade. Este diploma foi retificado pelas Declarações de Retificação de 13 de fevereiro, de 16 de março e de 26 de junho, todas de 1976. Sofreu, ainda, as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 93/83, de 17 de fevereiro, Decreto-Lei n.º 203/87, de 16 de maio, Decreto-Lei n.º 224/90, de 10 de julho, Decreto-Lei n.º 183/91, de 17 de maio, Decreto-Lei n.º 259/93, de 22 de julho, Lei n.º 46/99, de 16 de junho, e Lei n.º 26/2009, de 18 de junho. Do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, encontra-se também disponível uma versão consolidada. No preâmbulo deste diploma podemos encontrar dos motivos que conduziram à sua aprovação. Efetivamente, podemos ler que o *Estado Português considera justo o reconhecimento do direito à plena reparação de consequências sobrevindas no cumprimento do dever militar aos que foram chamados a servir em situação de perigo ou perigosidade e estabelece que as novas disposições sobre a reabilitação e assistência devidas aos deficientes das forças armadas (DFA) passem a conter o reflexo da consideração que os valores morais e patrióticos por eles representados devem merecer por parte da Nação.*

As leis promulgadas até 25 de Abril de 1974 não definem de forma completa o conceito de DFA, o que deu lugar a situações contraditórias, como a marginalização dos inválidos da 1.ª Grande Guerra e dos combatentes das campanhas ultramarinas, e criou injustiças aos que se deficientaram nas campanhas pós-

[1] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.os 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho e 42/2007, de 24 de agosto.

1961, além de outros. Do espírito dessas leis, em geral, não fez parte a preocupação fundamental de encaminhar os deficientes para a reabilitação e integração social, não se fez justiça no tratamento assistencial e não se respeitou o princípio da atualização de pensões e outros abonos, o que provocou, no seu conjunto, situações económicas e sociais lamentáveis.

O presente diploma parte do princípio de que a integração social e as suas fases precedentes, constituindo um caminho obrigatório e um dever nacional, não exclusivamente militar, devem ser facultadas aos DFA, com o fim de lhes criar condições para a colocação em trabalho remunerado. Dele igualmente consta a materialização da obrigação de a Nação lhes prestar assistência económica e social, garantindo a sobrevivência digna, porque estão em jogo valores morais estabelecidos na sequência do reconhecimento e reparação àqueles que no cumprimento do dever militar se diminuíram, com consequências permanentes na sua capacidade geral de ganho, causando problemas familiares e sociais.

Posteriormente, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 230/80, de 16 de julho, que estabelece as condições aplicáveis aos empréstimos destinados à aquisição ou construção de habitação própria de deficientes civis e das forças armadas. De acordo com o respetivo preâmbulo, *o Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de Janeiro, visando possibilitar a inserção na sociedade dos deficientes das forças armadas, concedeu aos aludidos deficientes um conjunto de direitos e regalias. De entre os benefícios concedidos consta o previsto no n.º 8 do artigo 14.º do citado diploma legal, nos termos do qual os deficientes das forças armadas usufruem das mesmas condições de crédito para aquisição ou construção de habitação própria que vigorarem para os trabalhadores das instituições de crédito nacionalizadas*. Considerando justificar-se a adoção de idêntica providência para os deficientes civis e militares não abrangidos pelo mencionado normativo, este decreto-lei consagra o direito à aquisição ou construção de habitação própria nas condições previstas no n.º 8 do artigo 14.º do referido diploma legal, a todos os deficientes civis e aos deficientes das forças armadas não compreendidos no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, uns e outros com grau de incapacidade igual ou superior a 60%.

Por último, o Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, consagrou o regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei. Este decreto-lei foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 16-B/96, de 30 de novembro, tendo também sido alterado pelo Decreto-Lei n.º 174/97, de 19 de julho, e pelo Decreto-Lei n.º 291/2009, de 12 de outubro, que também o republica. A última alteração introduzida teve como objetivo adequar os procedimentos previstos no Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, às instruções previstas na Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais, que veio substituir a revogada Tabela Nacional de Incapacidades, *de forma a salvaguardar as especificidades próprias das incapacidades das pessoas com deficiência, garantindo que nos processos de revisão ou reavaliação o grau de incapacidade resultante da aplicação da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais vigente à data da avaliação ou da última reavaliação é mantido sempre que, de acordo com declaração da junta médica, se mostre mais favorável ao avaliado.*

A presente iniciativa menciona um artigo da revista Dinheiro & Direitos de janeiro/fevereiro de 2014, publicação da DECO, intitulado *Deficientes discriminados no crédito*. Neste artigo é apresentado um exemplo de um cidadão que, tendo sido vítima de acidente de trabalho, do qual resultou uma incapacidade permanente de 67%, efetuou diligências no sentido de migrar o seu crédito para o regime bonificado. Esta pretensão ter-lhe-á sido negada pela entidade bancária, com base na alegação de que se tratava de um novo crédito, para o qual não reunia condições.

O artigo defende que *quando já há um crédito contratado e a deficiência é adquirida mais tarde, nem sempre é fácil fazer a mudança para o regime bonificado. A ausência de legislação quanto à migração para outro regime de crédito quando a deficiência é adquirida depois de contraído o primeiro empréstimo explica a posição assumida pela banca. Dos 12 bancos que responderam, em novembro, ao questionário enviado pela DINHEIRO & DIREITOS, oito afirmaram conceder crédito à habitação para deficientes e permitir a mudança de regime aos clientes que entretanto adquiram deficiência. Mas exigem todos os requisitos do Acordo Coletivo de Trabalho para o setor bancário (ACTV), como a taxa de esforço, o que acaba por inviabilizar a mudança de muitos pedidos. Embora a migração do crédito não resulte num risco acrescido para os bancos, antes pelo contrário, o vazio legal existente deixa desprotegidos os cidadãos que, tendo já um crédito, têm o infortúnio de ficar deficientes.*

E acrescenta que *todos os bancos contactados, que afirmam fazer a migração do regime, garantem que o fazem sem custos e sem necessidade de nova escritura. No entanto, ao colocarem entraves aos pedidos de migração – e foram várias as queixas nesse sentido que chegaram à DECO – acabam por ter uma posição discriminatória para com eles. Uma prática tanto mais absurda quando a passagem para o regime bonificado não representa qualquer risco acrescido para a entidade bancária. Numa situação como a de Joaquim Martins, em que o crédito à habitação já tinha sido aprovado, a mudança acabaria por dar maior proteção ao banco, com o Estado a assumir a bonificação. Independentemente da decisão de comercializar, ou não, o crédito à habitação para deficientes, as instituições bancárias deveriam ser obrigadas a fazer a migração para o regime bonificado. Não o fazendo, acabam por discriminar os clientes aos quais já concederam crédito, levando-os a requerer novo empréstimo junto de outras entidades, com as consequências que hoje isso implica: spread e taxa de juro elevados.*

Em conclusão, e segundo a DECO, a ausência de legislação quanto à migração para outro regime de crédito quando a deficiência é adquirida depois de contraído o primeiro empréstimo explica a posição assumida pela banca.

O presente projeto de lei visa responder *às necessidades de cidadãos que, tendo um crédito à habitação, tenham adquirido deficiência em grau igual ou superior a 60%, possibilitando de forma automática o acesso a condições mais favoráveis no crédito à habitação.*

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), não se identificaram quaisquer iniciativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos legais e regimentais, não se afigura como obrigatória a consulta dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas, da Associação Nacional de Municípios Portugueses ou da Associação Nacional de Freguesias.

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderão ser suscitadas as audições ou solicitado o parecer escrito das entidades representativas do setor financeiro e/ou nele intervenientes, do regulador do setor, de associações de defesa dos consumidores e de entidades representativas dos interesses das pessoas com deficiência.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.