



Exmos Senhores

Presidentes das

Comissão de Economia, Obras Públicas,

Planeamento e Habitação

Comissão de Orçamento e Finanças

Data: 17 de janeiro de 2023

N. Refª : PARC- 000280-2022

Assunto: Projeto de Lei 452/XV/1 - Regime extraordinário de proteção da habitação própria face ao aumento dos encargos com o crédito à habitação

1

Tendo tido conhecimento da iniciativa acima mencionada, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

(Ana Cristina Tapadinhas)

I - Enquadramento e Conteúdo da Iniciativa Legislativa

A proposta de lei em apreço tem como principal objetivo consagrar um conjunto de medidas transversais de proteção da habitação própria e permanente face ao aumento do valor da prestação com o crédito à habitação.

Assim, prevê o referido diploma a redução das taxas, comissões e demais encargos no contrato de crédito à habitação, bem como a renegociação do crédito à habitação, a dação em cumprimento e a conversão em arrendamento para habitação da imóvel habitação própria e permanente do arrendatário.

Este conjunto de medidas tem como objetivo evitar que as famílias percam a sua casa de morada de família, evitando todos os problemas económicos e sociais que tais situações acarretam.

II - Apreciação

O grupo parlamentar do Partido Comunista Português, consciente da situação socioeconómica das famílias confrontadas com o aumento do custo de vida e das prestações do crédito à habitação, viu a necessidade de desenhar um conjunto de medidas, que mitiguem o impacto do aumento das taxas de juro na prestação do crédito à habitação por um lado, e por outro criar um conjunto de mecanismos legais que permitam às famílias evitar a perda da sua habitação.

De acordo com os dados do Banco de Portugal 1,4 milhões de famílias têm crédito à habitação, num valor global de 103 mil milhões de euros de saldo em dívida, sendo que 93% das quais com contratos de taxa variável indexada à Euribor.

Os valores das taxas Euribor e as expectativas nos mercados financeiros são de que se mantenha o aumento nos próximos meses, sendo de esperar um aumento das prestações mensais do crédito à habitação.

Em novembro, passado, foi publicado o Decreto-lei nº 80-A/2022, de 25 de novembro, onde foram desenhadas um conjunto de medidas com o objetivo de mitigar o impacto do aumento da prestação do crédito à habitação. Contudo, no entender da DECO, estas medidas vieram

aperfeiçoar um mecanismo legal já existente, o Plano de Ação para o Risco de Incumprimento – PARI, previsto no Decreto Lei nº 227/2012, de 25 de outubro, veio identificar e tipificar um indício de degradação da capacidade financeira do consumidor que deverá ser observado por todas as instituições de crédito.

Contudo, apesar das medidas aprovadas, muitas famílias confrontadas com o aumento da sua prestação do crédito à habitação e na iminência da entrada em incumprimento, contactam o banco, mas rapidamente se deparam com o desincentivo ou mesmo resistência na apresentação de propostas por parte das instituições bancárias com vista à reestruturação do seu contrato de crédito à habitação.

Duplamente penalizadas as famílias sentem, também, os efeitos de uma inflação que persiste em valores ainda elevados, levando a que as despesas essenciais estejam a aumentar, como sejam a alimentação, eletricidade, gás, água, transportes, originando situações sociais especialmente difíceis. Os rendimentos de muitas famílias não estão a conseguir suportar todo o aumento provocado pelo agravamento do custo de vida.

Preocupada com a instabilidade financeira das famílias a DECO tem vindo a aconselhar e acompanhar as famílias na gestão e otimização dos seus orçamentos e no cumprimento de todos os encargos.

Perante este cenário a DECO entende ser necessário adotar medidas excecionais que visem a proteção das famílias com crédito habitação, para que estes aumentos sucessivos das taxas de juro, que temos vindo a assistir nos últimos meses, não se traduzam no incumprimento dos contratos de crédito habitação por falta de alternativas às famílias.

III - Apreciação da Especialidade

- **Objeto e âmbito de aplicação do regime extraordinário de proteção da habitação própria, previsto no artigo 1º.**

O presente projeto de lei será aplicado:

“a todos os contratos de Mútuo celebrados no âmbito do sistema de concessão de crédito à habitação destinado à aquisição, construção ou realização de obras de conservação e de beneficiação de habitação própria permanente.”

Ora, esta definição é restritiva de contrato de crédito à habitação porquanto deixa de fora algumas situações em que o imóvel, habitação própria e permanente é dado como garantia, mas não estamos perante o contrato de crédito à habitação, na versão “típica”.

O Banco de Portugal refere que *“Além do crédito à habitação, existem outros créditos hipotecários, celebrados com consumidores e que estão sujeitos às regras do crédito à habitação. Assim, estão abrangidos por estas regras:*

- *Os contratos de crédito que, não correspondendo a um crédito à habitação, estejam garantidos por hipoteca ou por outra garantia equivalente habitualmente utilizada sobre imóveis, como é o caso do crédito consolidado ou do crédito em que não esteja definido o fim a que se destina a quantia mutuada;*
- *A locação financeira de bens imóveis para habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento.”.*

Assim, o presente projeto legislativo deveria englobar não só o crédito à habitação, “típico”, mas todos os contratos de créditos, em que a habitação própria e permanente é dada como garantia, que se encontram tipificados no artigo 2º nº 1 do Decreto-lei nº 74A/2017, de 23 de junho, onde se define:

“a) Contratos de crédito para a aquisição ou construção de habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento;

b) Contratos de crédito para aquisição ou manutenção de direitos de propriedade sobre terrenos ou edifícios já existentes ou projetados;

c) Contratos de crédito que, independentemente da finalidade, estejam garantidos por hipoteca ou por outra garantia equivalente habitualmente utilizada sobre imóveis, ou garantidos por um direito relativo a imóveis.

2 - O presente decreto-lei aplica-se também aos contratos de locação financeira de bens imóveis para habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento, com exceção do disposto no n.º 3 do artigo 14.º, na alínea a) do n.º 2 e nos n. os 6 e 7 do artigo 25.º e no artigo 28.º.”.

- **Definições aplicadas ao presente projeto legislativo, nos termos do artigo 2º.**

No que concerne à definição de taxa de esforço cabe referir o definido pelo Banco de Portugal quanto a esta matéria¹ *“taxa de esforço - Proporção do rendimento de um agregado familiar afeto ao pagamento de um empréstimo. Pretende medir a capacidade do agregado em cumprir as responsabilidades assumidas com um empréstimo”*. Assim seria importante neste cálculo contabilizar as prestações de outros contratos de créditos existentes, atendendo que ao se englobar estes valores conseguir-se-ia analisar a real situação financeira dos agregados familiares.

- **Redução de taxas, comissões bancárias e outros custos e encargos em face do aumento das taxas Euribor, nos termos do artigo 3º**

Estabelece-se que o aumento das taxas Euribor determina a redução, correspondente e proporcional, dos custos e encargos com o crédito, sendo que não se clarifica ao longo do presente diploma de forma clara os termos concretos e práticos como se implementará a referida proporcionalidade, bem como qual será o valor da Taxa de Euribor que servirá de

¹ Disponível para consulta em <https://www.bportugal.pt/glossario/t>

referência, pelo que se considera, salvo melhor entendimento, que dever-se-á e concretizar melhor esta questão.

O projeto de diploma contempla também o processo de reestruturação ou negociação do contrato de crédito à habitação como uma possibilidade, sendo que o mesmo está sempre dependente da vontade das partes, nomeadamente da instituição de crédito. Mas, em sede de renegociação é possível acordar na redução do *Spread* do contrato, alterar seguros e outros serviços que tenham sido contratualizados de forma a reduzir os encargos do contrato de crédito.

Contudo, no nosso entendimento, será essencial conjugar medidas como estas com o reforço da literacia financeira do consumidor, para que lhe seja possível descodificar a informação constante na Ficha de Informação Normalizada Europeia, uma vez que na maioria das circunstâncias o consumidor não tem a perceção clara de todos os custos que lhe estão a ser imputados ao longo da vigência do contrato de crédito. Uma maior literacia financeira possibilitaria ao consumidor realizar escolhas mais claras e conscientes quanto ao seu impacto na saúde financeira a médio e longo prazo.

- **Renegociação mediada do crédito à habitação, nos termos definidos no artigo 3º**

A renegociação definida assenta no requisito da taxa de esforço ser superior a 35% do rendimento, em termos semelhantes temos o disposto no Decreto Lei 80-A /2022, de 25 de novembro, que vem no seu artigo 3º nº 1 al. a) definir uma taxa de esforço superior a 36% como critério. Assim, é possível constatar-se que em ambos o diploma se define a taxa de esforço como critério a considerar para aplicação de determinadas medidas, contudo são díspares quanto a definição do que definem como taxa de esforço.

A DECO tem vindo a defender que o critério da taxa de esforço, deverá englobar todas as prestações referente as responsabilidades creditícias do consumidor, aliás este poderá ser um dos critérios a utilizar conjugado com outros critérios que permitam uma efetiva e real avaliação da realidade financeira do consumidor.

Definem-se, ainda, como medidas a aplicada aos contratos de crédito à habitação:

- Redução do montante das prestações correspondente ao capital e aos juros, abrangendo proporcionalmente juros e amortização de capital;
- Aplicação dessa redução por um período entre 6 a 12 meses, renovável a pedido do mutuário até um período máximo de 24 meses,
- Extensão da maturidade do contrato por um período correspondente àquele que vier a ser aplicado quanto a redução das prestações, mesmo ultrapassando os limites definidos pelo Banco de Portugal.

Quanto ao modelo agora apresentado seria importante clarificar a forma como este será implementado uma vez que, o diploma refere uma redução no montante da prestação conjugada com o alargamento do prazo não especificando se existe capitalização dos juros devidos ou não durante o período de prorrogação que seria importante esclarecer.

Do que foi possível observar na aplicação anterior do regime semelhante a este, a sua implementação resultou na maior parte dos casos num adiar do problema da solvabilidade da família sem que esta tivesse oportunidade de se restabelecer financeiramente com soluções a longo prazo.

- **Dação em cumprimento, nos termos definidos no artigo 5º**

Define-se no presente diploma, “a dação em cumprimento é admitida no crédito à habitação sem possibilidade de oposição da instituição de crédito”.

A dação em cumprimento é uma figura jurídica que se encontra prevista nos artigos 837º e seguintes do código civil e consiste na “*prestação de coisa diversa da que for devida, embora de valor superior, só exonera o devedor se o credor der o seu assentimento.*” sendo por isso condição essencial para a concretização desta figura jurídica a concordância do credor para que esta produza efeitos nos termos referidos, resultando assim de um processo de negociação entre as partes envolvidas, situação que se deixaria de verificar a ser aprovada a medida em análise.

É verdade que uma grande parte dos consumidores que compra a sua habitação recorre a financiamento, através da concessão de crédito à habitação, e vê a dação em cumprimento prevista nos termos do artigo 14º, nº 3, al. b), do Decreto-lei nº 74 A/2017, de 23 de junho, “onde se prevê que *“a venda executiva ou dação em cumprimento do imóvel na sequência de incumprimento do contrato de crédito, pelo mutuário, o exonera integralmente e extingue as respetivas obrigações no âmbito do contrato, independentemente do produto da venda executiva ou do valor atribuído ao imóvel para efeitos da dação em cumprimento ou negócio alternativo”*. Contudo faz depender esta concretização de um acordo expresso entre as partes.

Consideramos que seria também importante reforçar o dever de assistência aos consumidores que se encontrem em situações de incumprimento no crédito à habitação, referindo-se que a dação em cumprimento poderia a ser umas das opções a apresentar ao consumidor antes do recurso à via judicial.

- **Conversão em arrendamento para habitação, nos termos do artigo 6º**

Define-se que “em caso de dação em cumprimento de imóvel que constitua habitação própria e permanente ou a alienação de imóvel que constitua habitação própria e permanente a Fundos de Investimento Imobiliário para Arredamento Habitacional, o mutuário ou vendedor tem o direito de permanecer no imóvel na qualidade de arrendatário.”

Esta solução não constitui uma novidade no nosso ordenamento jurídico, em 2008, início da crise quando foi criado um novo veículo financeiro, os Fundos de Investimento Imobiliários para Arrendamento Habitacional (FIIAH) esta solução começou a ser apresentada aos consumidores que se encontravam numa situação de especial fragilidade financeira.

Em 2012, é publicado o Decreto-lei nº 58/2012, de 9 de novembro, que veio criar um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil. O artigo 21º do referido diploma tinha como epigrafe “Modalidades de medidas substitutivas” na al. b) definia que *“A alienação do imóvel a FIIAH, promovida e acordada pela instituição de crédito, com ou sem arrendamento e opção de compra a favor do mutuário e entrega do preço à instituição de crédito, liquidando-se assim a dívida”* esta era uma das medidas que seria apresentada ao consumidor em substituição do acionamento da execução hipotecária.

O presente diploma em análise prevê uma medida muito semelhante, com vários ajustes, podendo, contudo, ser uma forma de ajudar os consumidores a resolverem a difícil situação financeira, não obstante há que considerar que um dos principais problemas verificados foi disponibilidade financeiras dos consumidores para exercerem a recompra dos imóveis.

IV- Conclusão

Assim, pese embora o mérito desta proposta, que pretende criar um regime extraordinário de proteção da habitação, entende-se que algumas das medidas previstas apesar de positivas devem ser objeto de concretização.

A DECO tem vindo ao longo dos últimos meses a reivindicar medidas de apoio aos consumidores que possuem crédito á habitação, defendendo por exemplo uma linha de financiamento que permitisse ajudar os consumidores, especialmente os economicamente vulneráveis ou com taxas de esforço muito elevadas, a suportar parte do valor da prestação do crédito á habitação.

Aliás, uma medida semelhante está a ser implementada pelo Governo Regional da Madeira através do programa Reequilibrar, de forma apoiar os consumidores com crédito á habitação, pelo que se considera que uma medida de apoio mais direto, com um caracter excecional e temporal definido deveria também ser implementada para os restantes consumidores.

Perante o cenário atual entendemos ser necessária a adoção de medidas de salvaguarda da casa morada de família, de âmbito nacional, direcionadas às famílias mais vulneráveis e que atravessem dificuldades financeiras, permitindo minimizar os efeitos da inflação.