



PROJETO DE LEI N.º 334-XV-1.ª (L)

Determina que os mutuantes disponibilizem, aos interessados em contratar um crédito à habitação própria ou que sejam partes num, o regime de prestações constantes e mistas. Permite a renegociação dos créditos quando a taxa de esforço supere a recomendada pelo Banco de Portugal

Parecer do Banco de Portugal

I. Introdução

1. Por comunicação datada de 14.12.2022, a Comissão do Orçamento e Finanças (“COF”) da Assembleia da República solicitou ao Banco de Portugal parecer sobre o Projeto de Lei n.º 334/XV/1.ª (L), da iniciativa do Livre (adiante designado de “Projeto de Lei”), com o propósito de determinar que os mutuantes disponibilizem, aos interessados em contratar um crédito à habitação própria ou que sejam partes num, o regime de prestações constantes e mistas e a renegociação dos créditos quando a taxa de esforço supere a recomendada pelo Banco de Portugal.
2. Recorda-se, a este respeito, que, tendo em vista mitigar o impacto do incremento da taxa de juro variável nos contratos de crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente, foi recentemente publicado o Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro, diploma que entrou em vigor no dia imediato ao da sua publicação.
3. O Banco de Portugal agradece à COF a oportunidade de apresentar o seu parecer sobre o presente Projeto de Lei, permanecendo ao dispor para o envio de contributos adicionais que os Senhores Deputados da COF tenham por oportunos.
4. No âmbito do presente parecer começar-se-á por tecer algumas considerações gerais, relacionadas, nomeadamente, com o âmbito e propósitos subjacentes ao Projeto de Lei e o seu impacto do ponto de vista prudencial; posteriormente, proceder-se-á à análise das propostas de alteração dele resultantes na especialidade.

II. Considerações gerais

a) Âmbito e propósitos do Projeto de Lei



5. O Projeto de Lei visa alterar o Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de novembro¹ e o Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho², nas redações vigentes (adiante designados por “Decreto-Lei n.º 349/98” e por “Decreto-Lei n.º 74-A/2017”), nos seguintes moldes:
- (i) Alterações ao Decreto-Lei n.º 349/98: é alterada a definição de taxa de esforço de forma a abranger mais do que o primeiro ano de amortização do empréstimo nos casos em que “*haja alteração das circunstâncias que agravem a taxa de esforço do agregado familiar em termos que excedam o rácio recomendado pelo Banco de Portugal para os novos contratos*” (cfr. alteração ao artigo 4.º), vinculando-se as instituições a disponibilizar ao cliente o sistema de prestações constantes e de prestações mistas quer na concessão do crédito, quer na sua vigência (cfr. alterações ao artigo 7.º e ao artigo 28.º) e estabelecendo-se ainda uma regra de proibição de encargos pela mudança de regime (novo n.º 3 do artigo 28.º);
 - (ii) Alterações ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017: altera-se essencialmente o artigo 25.º, respeitante à renegociação dos contratos de crédito hipotecário, estabelecendo-se, por um lado, uma regra de não aumento de encargos pela renegociação nos casos de mudança de local de trabalho do mutuário para um local que diste não menos de 50 km e, por outro, uma norma que prevê que os mutuantes não recusem a renegociação do contrato relativo à habitação própria permanente caso a taxa de esforço seja superior à recomendada pelo Banco de Portugal.
6. Salienta-se que o Decreto-Lei n.º 349/98 acolhia o anterior regime geral do crédito à habitação, entretanto substituído pelo Decreto-Lei n.º 74-A/2017, mantendo-se em vigor, essencialmente, no que toca à regulação existente em matéria de crédito bonificado à habitação (para os créditos celebrados ao abrigo de regimes de crédito bonificados anteriores a setembro de 2002³). Por seu turno, o Decreto-Lei n.º 74-A/2017 consagrou o atual regime do crédito

¹ Cujo objeto consiste na regulação da concessão de crédito para aquisição, construção e realização de obras de conservação ordinária, extraordinária e de beneficiação de habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento, bem como para aquisição de terreno para construção de habitação própria permanente.

² Aprova o regime dos contratos de crédito relativos a imóveis, estabelecendo as regras aplicáveis ao crédito a consumidores quando garantido por hipoteca ou por outro direito sobre coisa imóvel.

³ Recorda-se que, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, que regula o regime geral do crédito à habitação e hipotecário, o Decreto-Lei n.º 349/98 passou, no essencial, a regular apenas os regimes de crédito bonificado, sendo que a contratação de novas operações ao abrigo desses regimes deixou de ser possível a partir de setembro de 2002 (cfr. Lei n.º 16-A/2002, de 31 de maio, e Decreto-Lei n.º 305/2003,



hipotecário, diploma que, ao mesmo tempo que se destinou a assegurar a transposição da Diretiva do crédito hipotecário⁴, também procedeu à consolidação de diversos diplomas que, previamente à sua publicação, regulavam o crédito à habitação. Por esse motivo, na disposição prevista no artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017 procedeu-se à revogação desses diplomas, incluindo um número considerável de disposições que anteriormente constava do Decreto-Lei n.º 349/98⁵.

7. Adicionalmente, e tal como acima referido, foi recentemente publicado o Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro, que estabeleceu medidas destinadas a mitigar os efeitos do incremento dos indexantes de referência de contratos de crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente.
8. Neste sentido e atendendo aos aspetos acima referidos, parece-nos, em primeiro lugar, que o Projeto de Lei suscita dificuldades de índole sistemática, desde logo no que se refere à integração de parte das suas disposições no Decreto-Lei n.º 349/98. De facto, considerando que a esmagadora maioria das disposições do referido diploma se encontra atualmente revogada (por força da publicação do Decreto-Lei n.º 74-A/2017), encontrando-se em vigor, no essencial, apenas as disposições aplicáveis em matéria de crédito bonificado para contratos celebrados até 2002, suscitam-se reservas a que as normas propostas sejam consagradas por via de alteração ao referido diploma legal, na medida em que as mesmas apenas valeriam para esses créditos específicos (que, sendo créditos bonificados contratados até 2002, assumem cariz manifestamente residual), e não para a generalidade dos contratos de crédito hipotecário.
9. Em acréscimo, o Banco de Portugal nota que as preocupações relativas ao impacto da subida das taxas de juro, expressamente convocadas como fundamento da presente iniciativa legislativa⁶, merecem já resposta legislativa no Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro

de 9 de dezembro).

⁴ Diretiva 2014/17/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 4 de fevereiro de 2014 relativa aos contratos de crédito aos consumidores para imóveis de habitação e que altera as Diretivas 2008/48/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010.

⁵ De facto, a referida disposição revogou os artigos 5.º, 6.º, 7.º-A, 7.º-B, 18.º a 22.º, 23.º-B, 24.º, 28.º-A e 30.º-A do Decreto-Lei n.º 349/98, bem como o Decreto-Lei n.º 240/2006, de 22 de dezembro, o Decreto-Lei n.º 51/2007, de 7 de março, o Decreto-Lei n.º 171/2008, de 26 de agosto, o Decreto-Lei n.º 192/2009, de 17 de agosto e o Decreto-Lei n.º 226/2012, de 18 de outubro.

⁶ De acordo com a exposição de motivos do Projeto de Lei, *“A palavra «inflação»¹ voltou assim ao discurso*



(PARI/PERSI), e, mais recentemente, no Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro, que estabelece justamente as medidas destinadas a mitigar os efeitos do incremento dos indeixantes de referência de contratos de crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente.

10. Parece-nos, assim, que a inserção das disposições propostas pelo Livre coloca dúvidas de índole sistemática e também do ponto de vista dos seus propósitos, razão pela qual eventuais alterações tendo em vista mitigar o impacto do incremento das taxas de juro deverão, por razões de consistência, ser discutidas e ponderadas no contexto do próprio Decreto-Lei n.º 80-A/2022, que se ocupa especificamente dessa matéria. O Banco de Portugal considera, assim, prioritário proceder ao acompanhamento das medidas já implementadas e verificar a sua eficácia, antes de serem equacionadas outras medidas legislativas que, pelo menos em parte, têm objetivos semelhantes.
11. Sem prejuízo do exposto e atendendo ao teor da exposição de motivos do Projeto de Lei, afigura-se ainda existir uma aparente inconsistência entre o objeto de algumas das alterações preconizadas ao Decreto-Lei n.º 349/98, nomeadamente das alterações propostas aos artigos 7.º e 28.º do Decreto-Lei n.º 349/98, e os objetivos desta iniciativa legislativa.
12. Com efeito, refere-se na exposição de motivos do Projeto de Lei que os bancos devem contemplar, entre os seus produtos, “*empréstimos com taxa de juro constante e com taxa de juro mista, assim corrigindo a insuficiente oferta de algumas destas instituições e permitindo aos interessados previsibilidade e organização*” e que deverá existir a “*possibilidade de os mutuários que tenham outorgado contrato de crédito com taxa de juro variável possam migrá-lo para um regime de taxa de juro constante ou mista, sem que esta transferência importe encargos*”. Neste sentido, estaria em causa uma intervenção ao nível do regime da taxa de juro dos empréstimos.
13. Por seu turno, analisado o teor das disposições do Projeto de Lei que visam alterar o disposto nos artigos 7.º e 28.º do Decreto-Lei n.º 349/98, constata-se que as modificações introduzidas

diário dos cidadãos, do poder político e das instâncias europeias e mundiais. O Banco Central Europeu, para a combater, vem aumentando as taxas de juro de referência, assim influenciando decisivamente as que são cobradas nos créditos à habitação. É assim que a um período, aliás longo, de taxas de juro historicamente baixas, se está a assistir a uma escalada - sem fim à vista - nos valores das prestações mensais dos mutuários de créditos à habitação, com reflexo na sua capacidade de esforço e na sua liquidez, o que aliás motiva uma das alterações, aqui propostas, ao regime em vigor: a possibilidade de renegociar o crédito quando a variação na taxa de esforço exceda o rácio que o Banco de Portugal recomenda.”



parecem versar sobre o sistema de amortização dos empréstimos, em concreto sobre o “*sistema de prestações constantes ou mistas*”.

14. Esta aparente inconsistência quanto ao objeto das modificações a introduzir é suscetível de gerar dúvidas na interpretação das próprias normas propostas, suscitando assim questões de segurança e certeza jurídicas. Seria, por isso, importante que, a ser mantida esta iniciativa, o legislador assegurasse a consistência do diploma, através de ajustamentos ao articulado que se mostrem adequados a clarificar o sentido exato das medidas a consagrar legislativamente.
15. Por outro lado, a terminologia utilizada no Projeto de Lei gera dúvidas interpretativas significativas. Por exemplo, conceitos como “*prestações mistas*”, “*taxa de juro constante*”, “*sistemas de prestações mistas*” são utilizados no Projeto de Lei de forma algo imprecisa, não sendo perceptível o significado exato que se lhes pretende atribuir, como melhor se explicitará em sede de análise na especialidade. Também se verificam algumas inconsistências na terminologia respeitante aos contratos concretamente abrangidos pelas alterações propostas pelo Livre, conforme melhor se fará notar, igualmente, na parte III do presente parecer (dado que em alguns casos se refere genericamente contratos de crédito à habitação, ao passo que noutros se refere apenas contratos respeitantes à habitação própria permanente).
16. Por fim e em conformidade com a exposição de motivos, parece-nos que um dos objetivos do Projeto de Lei passa por assegurar que as instituições de crédito disponibilizam, na sua oferta comercial, contratos de crédito à habitação sujeitos a um regime de taxa de juro fixa ou mista.
17. A este propósito, cumpre salientar que, atualmente, a disponibilização de contratos de crédito à habitação com essas características já é uma realidade. Conforme resulta do Relatório de Acompanhamento dos Mercados de Crédito de 2021, os contratos com taxa mista representaram 10% dos contratos de crédito à habitação celebrados em 2021 e 10,7% do montante do crédito concedido nesse ano. Por seu turno, os contratos com taxa fixa representaram 5,1% do número de contratos celebrados e 4,6% do montante de crédito concedido em 2021. Assim sendo, julga-se que não existe uma falha de mercado que justifique uma intervenção do legislador nos termos previstos no Projeto de Lei (a este propósito, *vide* também alínea c) destas considerações gerais).
18. Acresce que a proposta aqui apresentada parece partir do pressuposto de que o regime de taxa de juro fixa ou mista é mais benéfico para os consumidores do que o regime de taxa de juro variável, pressuposto que é discutível. Com efeito, para além de se constatar que a opção por uma taxa de juro fixa acarreta, em regra, maiores encargos para os mutuários, também



importa salientar que, sendo certo que a taxa de juro fixa protege os mutuários face a aumentos dos indexantes de referência, é igualmente verdade que não permite aos clientes beneficiar das descidas desses indexantes. Esta circunstância ganha especial relevo no âmbito de contratos de crédito à habitação, com prazos de reembolso alargados.

b) Impactos do Projeto de Lei do ponto de vista das instituições e dos clientes

19. No plano do impacto prudencial das medidas propostas no contexto do Projeto de Lei, mais propriamente das que visam obrigar as instituições à renegociação dos contratos de crédito à habitação (mudança para regime de prestações constantes ou mistas e obrigação de renegociação sempre que a taxa de esforço do mutuário ultrapasse o rácio recomendado pelo Banco de Portugal⁷), o Banco de Portugal submete as seguintes considerações.
20. Do ponto de vista prudencial, as posições em risco potencialmente abrangidas por esta proposta encontram-se afetadas às classes de risco “*posições em risco garantidas por hipotecas sobre bens imóveis*” no caso das instituições que utilizam o método padrão e “*posições em risco sobre a carteira de retalho, garantidos por hipoteca sobre bens imóveis*” no caso das instituições que aplicam o método dos modelos internos no cálculo de requisitos de fundos próprios para risco de crédito. Em caso de reestruturação destas exposições, as instituições ficam obrigadas a avaliar se as mesmas cumprem as condições para serem identificadas como exposições reestruturadas e/ou em incumprimento, nos termos dos artigos 47.º-B e 178.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho 26 de junho de 2013 relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento (“*CRR*”)⁸.
21. Não obstante os direitos à renegociação constantes do Projeto de Lei não implicarem, por si

⁷ Alavancando-se nas recomendações emitidas pelo Banco de Portugal referentes ao rácio “*Loan-to-Value*” (LTV), ao rácio “*Debt Service-to-Income*” (DSTI) e à maturidade. Corresponde atualmente a 50 %, de acordo com a recomendação do Banco de Portugal no âmbito dos novos contratos de crédito celebrados com consumidores, disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/recomendacao_contratoscredito_consolidada_pt_out2020.pdf.

⁸ Tendo igualmente em consideração as Orientações relativas à aplicação da definição de incumprimento nos termos do artigo 178.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013 (EBA/GL/2016/07). Acessível através do seguinte endereço eletrónico: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1597103/004d3356-a9dc-49d1-aab1-3591f4d42cbb/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20default%20definition%20%28EBA-GL-2016-07%29.pdf?retry=1>.



só e de forma automática, a marcação do crédito como sendo uma medida de reestruturação na aceção do artigo 47.º-B do CRR, qualquer pedido de renegociação não isenta, do ponto de vista da gestão adequada do risco de crédito, as instituições de efetuarem análises casuísticas para aferir a possível alteração do perfil de risco do mutuário resultante de dificuldades financeiras. Dessa análise poderá resultar, em particular nas situações em que o devedor se depara com dificuldades para respeitar os seus compromissos financeiros, a marcação do crédito como reestruturado. Por outro lado, uma eventual reestruturação não afasta o reconhecimento do crédito como estando em incumprimento ao abrigo do artigo 178.º do CRR, o qual poderá verificar-se, por exemplo, nas situações em que a reestruturação se traduza numa perda económica para a instituição superior a 1%, apurada nos termos das Orientações da EBA (EBA/GL/2016/07)

22. A marcação do cliente como estando em incumprimento poderá implicar, do ponto de vista da instituição, um aumento dos requisitos de fundos próprios para risco de crédito devido ao:
- (i) Aumento do ponderador de risco (RW) por via da alteração da classe de risco da posição em risco;
 - (ii) *Cross Default*: mecanismo de contágio que poderá aplicar-se a outros créditos do mesmo mutuário (por exemplo, crédito ao consumo), o que implicará a marcação de toda a dívida do mutuário como estando em incumprimento;
 - (iii) Aumento do nível de perdas por imparidades para risco de crédito;
 - (iv) A marcação destes créditos como “*Non Performing Loans*” terá, com o decorrer do tempo, impacto no cálculo do CET1, em resultado da aplicação do regime previsto no artigo 47.º-C do CRR (*backstop* prudencial).

Por outro lado, esta situação tem também impactos do ponto de vista do cliente. De facto, a renegociação dos contratos nos termos formulados no projeto de Lei conduz, em particular, à respetiva reformulação do reporte efetuado à Central de Responsabilidades de Crédito e, nessa medida, poderá implicar dificuldades acrescidas para o cliente na contratação de novos créditos.

23. Pelo que antecede, as disposições constantes do Projeto de Lei em matéria de renegociação teriam impactos muito gravosos na situação económico-financeira das instituições, uma vez que poderiam implicar a assunção de perdas e uma classificação prudencial dos créditos como “*distressed restructuring*”, bem como, tal como acima referido, acarretar também prejuízos para o próprio cliente.



c) Restrição ao princípio da liberdade contratual

24. Tal como acima mencionado, uma das principais vertentes do Projeto de Lei assenta na imposição de certos deveres aos mutuantes, vinculando-os, designadamente, à renegociação de contratos de crédito à habitação (tendo em vista fazer transitar o mutuário para o regime de prestações constantes ou mistas ou impondo a renegociação nos casos de verificação de uma taxa de esforço superior à recomendada pelo Banco de Portugal).
25. Nessa medida, o Projeto de Lei envolve, na prática, uma importante limitação do princípio da autonomia privada, na sua vertente de liberdade contratual, princípio juscivilístico que é considerado por alguns autores como tendo dignidade constitucional⁹, revestindo natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias.
26. Nessa medida, a ponderação de uma eventual iniciativa legislativa nesta matéria deverá ter em consideração os critérios previstos na Constituição, em particular, a respetiva proporcionalidade e necessidade para salvaguarda de outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos (nos termos, por exemplo, do artigo 18.º da Constituição).
27. Ora, tal como referido *supra*, a existência de contratos de crédito à habitação sujeitos a um regime de taxa de juro fixa ou mista (propósito que resulta da respetiva exposição de motivos desta iniciativa) é já uma solução do mercado bancário nacional, inexistindo, no entender do Banco de Portugal, uma falha de mercado que justifique esta intervenção. Por outro lado, foi recentemente publicado um regime cujo intuito foi precisamente, conforme sublinhado *supra*, o de assegurar a proteção dos clientes bancários de contratos de crédito à habitação em virtude do aumento do indexante (Decreto-Lei n.º 80-A/2022).
28. Nessa medida, a criação a favor dos mutuários do direito de impor a renegociação de um

⁹ Vide, neste sentido, SÉRVULO CORREIA: “O princípio da autonomia privada tem dignidade constitucional, podendo ser inferido dos preceitos da nossa lei fundamental que consagram os princípios da igualdade (artigo 13.º), da liberdade (artigo 27.º, n.º 1), da propriedade (artigo 62.º, n.º 1), da liberdade de trabalho (artigo 53.º, n.º 3) e da liberdade de empresa (artigo 85.º, n.º 1). Cremos, aliás, que se pode ler no artigo 26.º da Constituição a sua afirmação expressa e não meramente implícita: o direito fundamental a uma capacidade civil que só pode ser restringida nos casos e termos previstos na lei significa que, salvo proibição legal, o sujeito pode produzir os efeitos jurídico-privados que considerar convenientes à prossecução dos seus interesses” - Sérvulo Correia, Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos, pág. 438, Almedina/1987, citado no âmbito do Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 09.12.2009, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/-/F8A87F9400A87CCF802576A40054BFB1>.



contrato – em moldes virtualmente discricionários e fundado (apenas) na ultrapassagem de um rácio inserido numa recomendação do Banco de Portugal – poderá eventualmente ser considerada como restringindo de forma desproporcional e injustificada a liberdade contratual das instituições, suscitando dúvidas no que se refere aos critérios de necessidade e de proporcionalidade (em sentido estrito) que devem nortear este tipo de restrições.

III. Considerações na especialidade

a) Alteração ao conceito de “*taxa de esforço*” previsto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 349/98

29. Tal como resulta da alínea a) da parte II *supra*, o âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 349/98 abrange atualmente, no essencial, os contratos celebrados ao abrigo de regimes de crédito bonificados anteriores a setembro de 2002. Nessa medida, as situações abrangidas por esta alteração ao conceito de taxa de juro são residuais.

30. Acresce que a nova definição proposta se afigura algo imprecisa, não sendo totalmente perceptível o objetivo visado pela alteração em causa, incluindo no que se refere à menção “*rácio recomendado pelo Banco de Portugal*”. A admitir-se, como se poderá supor, que esta menção respeita às recomendações emitidas pelo Banco de Portugal referentes ao rácio LTV, ao rácio DSTI e à maturidade¹⁰, afigurar-se-ia necessária a concretização desse conceito de um modo mais preciso.

b) Alteração ao artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 349/98, relativamente às condições de empréstimos

31. Esta disposição visa, no essencial, vincular as instituições à disponibilização, no momento da celebração do contrato, do “*sistema de prestações constantes e de prestações mistas.*” Prevê-se também, no n.º 4, uma norma de habilitação regulamentar para o Governo no que toca à definição dos pressupostos a considerar pelos bancos, entre os quais “*a taxa de esforço e a sua variação durante a vigência do contrato, na fixação da taxa de juro constante ou mista,*

¹⁰ Cfr. a já referida Recomendação do Banco de Portugal no âmbito dos novos contratos de crédito celebrados com consumidores: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/recomendacao_contratoscredito_consolidada_pt_out2020.pdf.



em ordem a salvaguardar os mutuários das subidas abruptas das taxas de juro.”

32. No entanto, em linha com o referido *supra*, não se afigura claro qual o exato significado que se pretende atribuir a alguns dos conceitos utilizados nas alterações propostas, como é o caso dos conceitos de “*prestações mistas*” e “*taxa de juro constante ou mista*”. Julga-se que seria importante clarificar o significado atribuído a estes conceitos, distinguindo, ainda, de forma clara as normas que pretendem regular as modalidades de amortização dos empréstimos (como é o caso das prestações constantes) daquelas que visam regular o regime da taxa de juro dos empréstimos (taxa variável, fixa ou mista). Por outro lado, este artigo parece abranger genericamente contratos de crédito à habitação (*vide* novo n.º 3), o que não parece consistente com o âmbito previsto para o artigo 28.º (que mantém a antiga redação, abrangendo contratos respeitantes à habitação própria permanente), cuja finalidade é semelhante (adoção de regime de prestações constantes/mistas), mas opera na vigência do contrato.
33. Adicionalmente, cumpre salientar que a possibilidade de disponibilização por parte das instituições de prestações constantes (ou seja, prestações em que o respetivo montante se mantém constante durante toda a vida do empréstimo, exceto quando é revisto o valor do indexante, como a Euribor, no caso de o empréstimo estar a ser pago com taxa de juro variável), por contraposição ao regime de prestações progressivas, encontra-se já prevista no n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 349/98¹¹. Verifica-se, assim, que o reembolso do empréstimo por via de prestações constantes está já previsto na lei, sendo já a modalidade padrão existente no mercado do crédito à habitação nacional.
34. Quanto ao n.º 4, recorda-se que as instituições já disponibilizam na sua oferta comercial a contratação de crédito à habitação em regime de taxa de juro fixa, variável ou mista, conforme resulta dos dados apresentados no Relatório de Acompanhamento dos Mercados de Crédito de 2021¹². Neste sentido, encontra-se na disponibilidade do cliente ponderar qual o regime de taxa de juro que considera mais adequado às suas circunstâncias particulares.

¹¹ De onde resulta que “*Sem prejuízo de quaisquer outros sistemas de amortização dos empréstimos, devem as instituições de crédito competentes apresentar aos interessados o sistema de prestações constantes.*”

¹² Disponível no seguinte link: <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-bole-tim/ram2021.pdf>.



c) Alteração ao artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 349/98, relativamente à alteração do regime de crédito e da transferência do contrato de crédito para outra instituição

35. A presente norma visa também permitir aos mutuários a mudança de regime, durante a vigência do contrato, para um “*sistema de prestações constantes ou mistas*”, prevendo-se uma proibição de cobrança de encargos derivados dessa alteração (cfr. n.º 3).
36. Recuperam-se, no essencial, os comentários respeitantes à necessidade de concretização do significado de “*sistema de prestações constantes ou mistas*” vertidos na alínea anterior.
37. Por outro lado, cumpre salientar que, para efeitos do n.º 1 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 349/98, alterar o regime de crédito significaria alterar o quadro normativo aplicável ao contrato. Recorda-se que o Decreto-Lei n.º 349/98 consagra três regimes de crédito: o regime geral de crédito, o regime de crédito bonificado e o regime de crédito bonificado jovem. Como referido, a contratação de novas operações ao abrigo dos regimes de crédito bonificado deixou de ser possível a partir de setembro de 2002, pelo que, atualmente, a alteração de regime prevista no artigo 28.º significa, necessariamente, a alteração dos regimes bonificados para o regime geral.
38. Se, com a proposta de alteração ao artigo 28.º constante do Projeto de Lei, se pretender regular outras alterações para além do regime de crédito aplicável (por exemplo, mudar de taxa de juro variável para taxa de juro fixa), importa notar que as partes já podem proceder a essa mudança ao abrigo da liberdade contratual. Não se afigura, assim, necessária a fixação de regra legal específica para o efeito.
39. No que toca à proibição de cobrança de encargos resultante do novo n.º 3, cabe referir que, tratando-se de uma alteração contratual (mudança de sistema de amortização), esta alteração traduz-se numa renegociação das condições aplicáveis ao contrato de crédito habitação nos termos do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, ao abrigo do qual já se encontra vedada a cobrança de comissões pelas instituições no âmbito das renegociações das condições do crédito. Neste sentido, julga-se que a preocupação visada pela proposta patente no Projeto de Lei já se encontra acautelada no regime legal vigente.
40. Por fim, cumpre também salientar que, atenta a formulação desta proposta, a mesma não distingue entre situações de risco de incumprimento (eventualmente relacionadas com a subida das taxas de juro) e as demais situações em que aquele risco não existe, introduzindo a



faculdade de o cliente optar por transitar para um sistema de prestações constantes ou mistas, independentemente da evolução da sua situação financeira, o que parece não estar em consonância com os propósitos definidos na exposição de motivos do Projeto de Lei.

d) Alteração ao artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, relativamente à renegociação do contrato de crédito em caso de mudança de local de trabalho ou desemprego

41. No âmbito das alterações a esta norma proíbe-se o agravamento de encargos para contratos de crédito respeitantes à aquisição, realização de obras ou manutenção de direitos de propriedade sobre habitação própria permanente nos casos de *“Mudança de local de trabalho do mutuário ou de outro membro do agregado familiar não descendente, para um local que diste não menos de 50 km, em linha reta, do fogo em causa e que implique a mudança da habitação permanente do agregado familiar”* e de *“Situação de desemprego do mutuário ou de outro membro do agregado familiar”*. Adicionalmente, introduz-se um novo n.º 6, onde se prevê que os mutuantes *“não podem recusar a renegociação do contrato de crédito relativo à habitação própria e permanente caso a taxa de esforço do agregado familiar se altere em termos que excedam o rácio recomendado pelo Banco de Portugal para os novos contratos.”*
42. Neste contexto, importa salientar que o quadro normativo nacional aplicável em matéria de renegociação de contratos de crédito tendo em vista a prevenção e gestão de situações de incumprimento já estabelece que as instituições não podem cobrar comissões ou agravar a taxa de juro pela renegociação dos contratos de crédito ao abrigo do regime previsto no Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro, na redação atual (conforme previsto no artigo 8.º). A alteração ora proposta vem alargar esta proibição às situações que se acrescentam nas alíneas c) e d) do 25.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, independentemente de se estar perante uma situação de risco de incumprimento ou incumprimento.
43. Ainda no que se refere à inclusão das novas alíneas no contexto do n.º 2 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 74-A/2017, questiona-se se a mudança de habitação do agregado nos termos previstos na nova alínea c) levará, na prática, a situações de efetiva renegociação (na medida em que tipicamente a aquisição de um novo imóvel parece subentender a celebração de um novo contrato para o efeito). Adicionalmente, as novas situações a abranger nestas alíneas deveriam estar associadas a uma condição de aumento da taxa de esforço, tal como previsto na atual alínea b) do n.º 2 do artigo 25.º relativamente às situações de divórcio, falecimento ou similares.



44. Quanto à introdução do novo n.º 6, a instituição ficará obrigada a renegociar os termos do contrato de crédito nos casos em que a taxa de esforço supera a recomendada pelo Banco de Portugal¹³, independentemente da avaliação da capacidade financeira e da situação de risco do mutuário, bem como da sua solvabilidade, o que nos parece manifestamente desproporcional e colocar sérios riscos quer do ponto de vista das instituições, quer também do cliente, tal como resulta das considerações gerais acima referidas.
45. Trata-se ainda, na visão do Banco de Portugal, de uma solução que contrasta com as soluções que têm vindo a ser seguidas pelo legislador nacional, quer no Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro, na redação atual, quer no Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro, no âmbito dos quais se prevê sempre que a instituição deva fazer a avaliação da capacidade financeira do cliente para efeitos de apresentação de propostas.
46. Assinala-se ainda que as recentes alterações promovidas à Diretiva do crédito hipotecário nesta matéria pela Diretiva (UE) 2021/2167 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2021¹⁴ apontam também no mesmo sentido, considerando que não preveem uma obrigação de apresentação de propostas, mas antes a adoção de *“políticas e procedimentos adequados para que possam, quando apropriado, envidar esforços no sentido de agirem com ponderação adequada antes de ser instaurado um processo de execução.”*, tendo em atenção *“a situação em que se encontra o consumidor”*. Nesta medida, a solução vertida no projeto de Lei não parece consonante com a seguida recentemente pelo legislador europeu.

¹³ Recuperam-se, também aqui, os comentários já efetuados no sentido da necessidade de concretização deste conceito.

¹⁴ Relativa aos gestores de créditos e aos adquirentes de créditos e que alterou quer a Diretiva do crédito aos consumidores (Diretivas 2008/48/CE), quer a Diretiva do crédito hipotecário (Diretiva 2014/17/UE).