

## ENQUADRAMENTO

O presente parecer tem como objetivo apresentar alguns contributos no que diz respeito ao projeto de lei n.º 655/XV/1ª apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD e que estabelece o regime transitório de subsídio de renda e aprova medidas de mitigação no impacto do agravamento dos juros do crédito habitação.

## ANÁLISE NA GENERALIDADE

A DECO tem vindo a acompanhar e a trabalhar a temática da Habitação, nomeadamente através da participação em iniciativas legislativas sobre a matéria, atenta a natureza fundamental do Direito à habitação atribuído aos cidadãos em geral e aos consumidores em particular.

A este respeito e pese embora as distintas matérias a que se dedicou, a DECO acompanhou de perto a criação da Nova Geração de Políticas de Habitação, implementada desde 2018, tendo dado fortes contributos à Lei Geral da Habitação em 2019, bem como aos instrumentos regulatórios que, entretanto, foram aprovados e que, que no seu entendimento, **continuam desprovidos de conteúdo necessário à implementação de soluções específicas** aptas a garantir o acesso à habitação por parte de todos.

Face às medidas entretanto anunciadas e que integram o pacote Mais Habitação, a DECO teve a oportunidade de **reforçar a necessidade de virem a ser aprovadas medidas de apoio às famílias** que promovam o cumprimento atempado do pagamento das suas obrigações prestacionais: tanto do lado das rendas como dos contratos de crédito habitação.

De facto, a DECO tem vindo a receber pedidos de apoio e de esclarecimento por parte de consumidores arrendatários, **confrontados com dificuldades em manter as suas habitações, em virtude de quebras de rendimento, aumento do custo de vida, em particular dos serviços públicos essenciais**, destinatários de avisos de cessação do contrato que encapuzam verdadeiras atualizações de renda e que os impossibilitam de pagar as respetivas rendas. Para além disso, são já vários os relatos destes mesmos consumidores sobre a dificuldade em realizarem obras na sua habitação em virtude da inércia por parte dos senhorios, situação que conduz invariavelmente a conflitos de muito difícil resolução. Acresce ainda ao facto de também, em alguns casos, estes consumidores se verem a braços com contratos informais que conduzem a situações de despejo desumanas, por via da interrupção intencional do acesso a serviços públicos essenciais por parte dos senhorios.

Em simultâneo, a DECO é também contactada por parte de senhorios no sentido de serem esclarecidos **sobre os mecanismos que têm à sua disposição para garantir o cumprimento atempado do pagamento das rendas por parte dos arrendatários** bem como para virem a ser esclarecidos sobre as regras e deveres inerentes a essa sua posição. **Abandono de imóveis, sobrelotação habitacional e dificuldades na saída dos imóveis** em virtude da cessação do contrato, são também aspetos referidos por esta parte contratual que, invariavelmente, dependem deste rendimento para se autossustentarem.

Já no que diz respeito à **aquisição de habitação própria e permanente**, o resultado está à vista: o atual preço de mercado da habitação, a atual situação de inflação, o aumento irremediável das taxas de juro torna **insuportável o pagamento das prestações ao banco por parte das famílias** portuguesas, com a agravante de terem saído de um contexto pandémico que muito dificultou a possibilidade de manutenção de cumprimento dos contratos de crédito habitação e que tendencialmente será suscetível de agravamento, a curto médio prazo.

No caso das famílias com **crédito à habitação** o valor da prestação tem vindo a acentuar-se ao **longo de 2022 com as constantes subidas das taxas Euribor** e com perspetivas que a tendência de subida das taxas Euribor **se mantenha em 2023**, levando a agudização das dificuldades das famílias. 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.**

Significa isto que grande parte dos contratos será revisto e atualizado de acordo com as taxas Euribor elevadas, com periodicidades distintas de acordo com as condições contratualizadas, levando conseqüentemente a **sucessivos aumentos do valor da prestação**. As famílias que pretendam agora contratar crédito à habitação vão deparar-se com **dificuldades acrescidas considerando que contratar crédito à habitação atualmente é mais caro**, para além dos montantes necessários serem significativamente mais elevados considerando o valor elevado dos imóveis. Já a alternativa apresentada - das taxas fixas - estipulada contratualmente, não surge minimamente apelativa face à escolha pelo indexante variável, uma vez que se apresentam tão ou mais altas que as flutuações que atualmente ocorrem na Euribor.

---

4

Assim e a este respeito, a DECO concorda com a **dinamização das ofertas de crédito à habitação a taxa fixa** para efeitos de financiamento de compra de habitação própria permanente bem como com o facto de **simplificação de mudança entre regimes de financiamento** (fixa e variável), sem **qualquer tipo de encargos**.

Ainda assim, consideramos que a dinamização do mercado de crédito à habitação de taxa fixa passa pelo **enquadramento legislativo** do mesmo, nomeadamente, através do **estabelecimento de um indicador de referência**, definido no mercado, a que acresce o

spread, **em função do risco do cliente, à semelhança do que acontece na oferta de taxa variável.**

De facto, no que concerne às medidas de mitigação no impacto do agravamento dos juros do crédito à habitação a DECO tem defendido, em diversas ocasiões, a necessidade de a banca em geral ser mais disponível para a renegociação do crédito à habitação. As várias medidas até agora aprovadas para mitigar o impacto do maior e mais rápido ciclo de agravamento de taxas de juro em décadas nada mais têm feito do que aclarar conceitos já existentes desde o Decreto-Lei 227/2012, de 25 de outubro.

Tempos excecionais exigem medidas excecionais, pelo que a ideia de reescalonamento da dívida aqui apresentada pelo grupo parlamentar do PSD coincide com a posição de maior flexibilidade que a DECO reclama para a renegociação dos contratos de crédito à habitação, através de um deferimento do valor do aumento para momento posterior.

O acompanhamento deste deferimento com uma garantia prestada pelo Estado, assemelha-se à garantia dada na linha de financiamento criada em 2009 pelo Decreto-Lei n.º 103/2009 de 12 de maio, que esta Associação tem vindo a relembrar como uma medida que poderia fazer a diferença nestes momentos mais delicados para as finanças das famílias.

5

A preocupação de isenção desta operação também nos merece destaque, pois muitas das renegociações ficam frustradas pela incapacidade de pagamento das comissões e taxa associadas.

Sem prescindir,

É importante ainda assim reforçar algumas preocupações que a DECO destaca em alguns preceitos que a seguir serão alvos de uma breve análise.

## ANÁLISE NA ESPECIALIDADE

**Art. 1.º, n.º 2, alínea b) [...] a presente lei procede [...] À aprovação de medidas destinadas a mitigar o impacto do agravamento dos juros do crédito para aquisição ou construção de habitação própria permanente, abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, com taxa de juro variável, celebrados com instituições de crédito, sociedades financeiras e sucursais de instituições de crédito e de instituições financeiras a operar em Portugal.**

Neste caso parece que o presente diploma se aplicará apenas a contratos de taxa variável, deixando de fora os contratos de crédito habitação sujeitos a taxa mista, em que se poderá estar no período de taxa variável, e por isso, também eles sujeitos ao impacto da subida do indexante.

A este respeito, a DECO entende que a redação da presente norma deverá ser alterada em conformidade com esta indicação, incluindo também os contratos de crédito habitação sujeitos a uma taxa mista.

6

**Art. 2.º É aprovado no ANEXO I à presente lei, qual faz parte integrante o regime transitório de subsídio de renda a atribuir aos arrendatários com menores rendimentos.**

Entendemos que deverá ser utilizado um conceito legal para vir a referir quem poderá beneficiar deste apoio e aqui a DECO entende que este tipo de iniciativa deverá ter como base o conceito de **arrendatário economicamente vulnerável**, no sentido em que a taxa de esforço suportada para pagamento da renda é elevada e conduz a situações de precariedade económica.

A este respeito, importa referir que a DECO considera extremamente importante que sejam criadas regras e procedimentos específicos para esta camada populacional a par do que se verifica noutros setores, e de forma inclusiva, estruturada e sistematizada.

De facto, atualmente, existem regras avulsas dirigidas a situações e não propriamente a grupos de pessoas consideradas vulneráveis. Por um lado, temos as regras aprovadas no âmbito dos contratos anteriores a 1990 que permitem a limitação da atualização de rendas de maiores de 65 anos ou que apresentem uma incapacidade acima de 60% e uma limitação ainda maior a quem para além de preencher uma daquelas circunstâncias apresente um rendimento do agregado familiar que justifique uma intervenção social.

Por outro lado, e desde 2019, o legislador português veio permitir uma certa proteção a quem esteja numa situação de desemprego involuntário, incapacidade permanente para o trabalho, morte do arrendatário ou de pessoa que com este vivia em economia comum (art. 1098.º, n.º 6 do Código Civil). Nestes casos, se o arrendatário não cumprir com o período fixado para o pré-aviso no que diz respeito à oposição à renovação do contrato, não será obrigado a pagar as rendas correspondente ao período de pré-aviso em falta.

Ora, tal como existe noutros setores, a DECO entende que deveria ser definido o conceito de “**arrendatário economicamente vulnerável**”, baseado numa segmentação específica, estruturada e baseada no rendimento, idade, literacia habitacional e âmbito de pobreza energética.

## **ANEXO I**

### **Artigo 3.º -Requisitos de acesso**

Pese embora os presentes requisitos de acesso sejam algo similares à proposta apresentada em sede do Pacote de Medidas Mais Habitação, entretanto anunciado, a

DECO sublinha a existência de aspetos positivos e aspetos que poderiam ser melhorados.

Ora, no que diz respeito à taxa de esforço, parece-nos que a referência dos 33% poderá ser positiva uma vez que permitirá apoiar mais arrendatários numa situação de precariedade permitindo que o custo suportado a título de renda mensal seja menor, face ao atual custo de todos os outros serviços essenciais.

Por outro lado, também nos parece positiva o facto de ser realizada uma referência ao RABC (rendimento anual bruto corrigido) uma vez que a atual Lei parece apenas fazer referência ao rendimento anual (art. 4.º do Decreto-Lei n.º 20-B/2023, de 22 de Março).

Por outro lado, parece-nos que as acrescidas condições de atribuição poderão não atingir as famílias que efetivamente devem vir a estar cobertas por este apoio, uma vez que faz depender a sua atribuição não só do valor da renda a ser paga mas também da tipologia e da área do locado objeto do contrato ser adequada face à dimensão do agregado familiar. Este último requisito em especial parece-nos desprovido de sustentação prática, sendo importante entender que critérios serão utilizados para esta atribuição.

#### **Artigo 4.º - Exclusões**

Neste aspeto, registamos que o arrendatário deixará de poder usufruir do apoio quando o próprio arrendatário ou algum dos elementos do respetivo agregado familiar seja proprietário, usufrutuário ou arrendatário de imóvel destinado a habitação, no mesmo concelho da situação do locado ou em concelho limítrofe ou na mesma área metropolitana do locado, desde que o imóvel seja adequado a satisfazer o fim habitacional do agregado e não constitua residência permanente de terceiros com direitos legais ou contratuais sobre o mesmo. Ora, pese embora entendamos o objetivo desta limitação – o qual existe noutra tipo de contexto - entendemos que poderá

potenciar situações de sobrelotação familiar, pelo que esta salvaguarda deverá vir a fazer parte da redação atribuída a esta limitação.

#### **Artigo 5.º - Requerimento e procedimento de atribuição do subsídio**

Pese embora, entendamos a necessidade de se assegurar uma maior segurança e certeza de atribuição deste tipo de apoios, a DECO entende que de forma a simplificar todo o processo, este é um mecanismo que deverá ser automático, sob pena de dissuadir os próprios arrendatários de submissão do pedido junto das entidades legalmente habilitadas à sua atribuição. Sabemos que tudo o que envolve um procedimento burocrático de reunião de documentos, inibe o consumidor de ativamente procurar essa ajuda, pelo que o ideal é tentar que todo o processo seja simplificado mediante a garantia de que os apoios sejam concedidos mediante o preenchimento dos respetivos requisitos.

Ainda neste número, a proposta em análise consagra que *os municípios podem também decidir complementar o montante do subsídio de renda, com base nos seus recursos próprios, comunicando-o ao ISS, I.P., para o qual transferirão o montante respetivo*. Ora, pese embora concordemos com esta articulação – que se revela necessária e urgente – é importante não esquecer a exclusão que a presente proposta também estabelece e que se encontra expressamente consagrada no art. 4.º, n.º 1, alínea e) devendo esta também ser ressalvada para efeitos do presente artigo.



### **Artigo 8.º - Montante do subsídio para arrendamento**

**O montante do subsídio para arrendamento corresponde a 25% do valor da renda, limitado aos valores máximos de renda, calculados nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, e das Portaria n.ºs 176/2019, de 22 de maio e 176/2019, de 6 de junho. Quando o arrendatário tiver idade inferior a 35 anos, o subsídio de renda é majorado em 8,34 pontos percentuais em percentagem do valor da renda, enquanto arrendatário não ultrapassar aquele limite de idade.**

Embora esta proposta de subsídio nos pareça positiva no sentido em que não limita a um valor, mas a uma percentagem da renda permitindo atingir valores que até promovam uma redução da taxa de esforço significativa – ao contrário do atual regime – o facto desta percentagem estar associada a um montante de renda limitada por preços a praticar ao abrigo de um arrendamento acessível parece-nos de difícil aplicação.

10

---

Na verdade, sabemos que a parca adesão ao programa de arrendamento acessível (atual programa de apoio ao arrendamento por via do DL 90-C/2022, de 30 de Dezembro) esteve associada a alguns fatores, em particular, ao facto deste mercado não compensar face ao facto de ser possível cobrar rendas que excedem em larga escala o valor praticado no âmbito do mercado acessível. Ora, por este motivo, parece-nos que associar uma percentagem a uma limitação da renda nestes termos poderá deixar de fora do objeto do apoio, um número alargado de famílias que necessitam, de forma urgente, de o ter pelo que a DECO considera importante que este artigo seja reavaliado atendendo a esta circunstância.

Por outro lado, não poderia a presente Associação ficar indiferente ao facto de, positivamente, esta proposta contemplar uma motivação adicional ao apoio quando dirigidos a jovens até aos 35 anos, o que naturalmente se aplaude, uma vez que a DECO

tem vindo a referir que esta camada da população continua a não estar prevista nas medidas alavancadas pelo Governo no setor da habitação.

### **Artigo 9.º Duração do subsídio para arrendamento**

A DECO entende que de facto não deverá ser estabelecido um período temporal transitório que preveja a possibilidade de término imediato deste apoio, pelo que o facto de se vir a estabelecer um período de 24 meses renovável poderá ser interessante. No entanto, seria também importante que viesse a ser estabelecido um critério de não atribuição nestas condições, num exercício de interpretação *a contrario sensu*. Ou seja, embora o apoio possa ter uma duração que até venha a ser renovada por iguais períodos, é importante que resulte claro que se dentro deste período se vier a verificar uma alteração das circunstâncias em particular a ausência de reconhecimento dos critérios necessários a vir a beneficiar deste apoio, o arrendatário possa deixar de obter por força dessa melhoria de vida que, entretanto, lhe permite ter uma redução da taxa de esforço face a alteração das condições de vida e, neste seguimento, ser realizada uma remissão explícita para o art. 11.º da Proposta.

11

Já no que diz respeito ao benefício obtido e ao período durante o qual o apoio venha a ser efetivamente concedido, parece-nos que a consagração, tal como se encontra prevista, em concreto, *o facto de a primeira prestação do subsídio para arrendamento ser devida a partir da data em que a decisão do pedido produz efeitos, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º ou, em caso de renovação, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao termo do período anterior* poderá não acautelar as verdadeiras necessidades das famílias portuguesas uma vez que o limite de suficiência económica em que vivem já se reporta a 2022, sendo que nos parece que o apoio ora concedido deveria ter efeitos retroativos a, pelo menos, janeiro de 2023.

#### **Artigo 14.º - Fiscalização**

Desde a aprovação da Lei de Bases de Habitação que a DECO tem vindo a reivindicar um reforço na fiscalização no que diz respeito ao mercado de arrendamento, pelo que a atribuição desta fiscalização ao Instituto da Segurança Social, no que diz respeito ao apoio de renda, face ao preenchimento dos critérios necessários a este efeito, parece-nos positivo.

De facto, recentemente foi introduzida uma alteração ao Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de Agosto introduzindo nas competências do IHRU, o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento da legislação aplicável ao arrendamento habitacional, com a criação do Gabinete de Fiscalização do Arrendamento Habitacional (GFAH) do IHRU.

#### **Artigo 19.º Substituição do Programa Porta 65**

Embora se compreenda o motivo da substituição do Programa uma vez que a presente lei vem estabelecer um apoio específico e majorado para jovens, temos dúvidas – pela ausência de dados mais concretos - que possam comprovar a sua eficácia face ao que atualmente existe –. Para este efeito, relembramos que, ao abrigo deste apoio, os jovens poderão vir a beneficiar de um apoio que ronda os 30% a 50%, ainda que limitados por uma renda específica e distinta de Município para Município. Por este motivo, parece-nos perigoso que este apoio do Estado possa vir a substituir o Programa Porta 65 defendendo-se antes uma solução incorporada que por um lado potencie as ajudas ao jovens mas que por outro não conduza a situações abusivas e desproporcionadas.

## ANEXO II

### **Art. 5.º - Condições de reescalonamento da dívida:**

Baseado nas declarações da Presidente do Banco Central Europeu, que considera que os Banco deve estar mais aberto à renegociações dos contratos de crédito, esta iniciativa propõe um mecanismos de reescalonamento da dívida, que consiste em adiar o pagamento da aumento da prestação para um momento mais favorável para o Consumidor, que pode ser quando as taxas de referência desçam ou o rendimento do Consumidor aumento ou ainda, se nenhuma desta condições se verificar, no final do contrato. A funcionar bem, esta medida permitiria aos mutuários contar com a previsibilidade da prestação e organizar a sua vida financeira para pagar *à posteriori* o valor deferido, oferecendo, assim, aos titulares do crédito à habitação mais estabilidade económica. Para além disto, este procedimento contaria ainda com um apoio do Estado, que promoveria uma maior adesão a esta medida por parte das instituições de crédito, pois o risco de incumprimento seria assim mitigado.

13

---

Assim e pese embora considere como positiva uma solução desta natureza, não poderia a DECO deixar de se pronunciar quanto a alguns aspetos que considera fundamentais, no que diz respeito à sua concretização prática.

Ora antes de mais, o reescalonamento da dívida possível *“na parte relativa aos aumentos das prestações, durante o período que vigorar a presente medida, que decorram da variação positiva da taxa de juro de referência subjacente ao contrato”* parece pouco balizado colocando em evidência a dúvida sobre as situações em que se poderá vir a solicitar o reescalonamento, pois a variação positiva da taxa de juro pode ser de diferentes dimensões.

Por outro lado, entendemos que esta medida carece de melhor especificação sobre a forma de redistribuição do montante deferido, em particular quando começará a ser

pago, como serão cobradas as prestações vincendas, se durante todo o prazo remanescente ou apenas durante o mesmo número de prestações durante o qual houve a suspensão de pagamento? São dúvidas que do ponto de vista prático deverão ficar resolvidas legalmente com vista a evitar distintas e ambíguas interpretações.

Para além disso e atendendo ao n.º 3 do presente preceito, poderá vir a correr-se o risco de, nos casos em que a aplicação da medida resultar no não pagamento antes dos últimos 5 anos, vir a ser exigida uma nova prestação de valor que não se adequa (novamente) à taxa de esforço do consumidor. Adicionalmente, a solução de um pagamento total “numa prestação adicional final” deve ser muito bem explicada aos consumidores, identificando que poderá ser um montante alto e para o qual deverá ser acautelada a capacidade de pagamento.

Finalmente e no que diz respeito a este artigo em particular, a DECO entende que os valores reescalados não deverão ser alvo de capitalização, tal como anteriormente defendido em sede do estabelecimento das moratórias aquando da pandemia.

**Artigo 7.º - Mudança dos regimes de taxas variável e fixa:**

A obrigação de apresentação de propostas e a proibição de quaisquer comissões, penalizações, impostos, taxas ou outras formas de tributo, nem a qualquer forma de marcação interna ou externa do mutuário, são muito positivas e coincidem com as reivindicações que a DECO tem vindo a realizar.

Ainda assim, consideramos que a dinamização do mercado de crédito à habitação de taxa fixa passa pelo enquadramento legislativo do mesmo, nomeadamente, através do estabelecimento de um indicador de referência, definido no mercado, a que acresce o spread, em função do risco do cliente, à semelhança do que acontece na oferta de taxa variável.

## CONCLUSÕES

Face ao exposto, a DECO mantém-se ao dispor para qualquer adicional esclarecimento bem como para participar conjuntamente com os grupos parlamentares na elaboração de iniciativas legislativas que tenham como foco o apoio às famílias no âmbito do atual contexto de grave instabilidade em particular no setor da habitação.

Ainda assim e de forma sucinta, sem prejuízo do anteriormente referido, a DECO recomenda:

- Que o presente diploma se aplique também a contratos de crédito habitação sujeitos a taxa mista, em que se poderá estar no período de taxa variável, e por isso, também eles sujeitos ao impacto da subida do indexante;
- Que seja utilizado um conceito legal para vir a referir quem poderá beneficiar deste apoio e aqui a DECO entende que este tipo de iniciativa deverá ter como base o conceito de arrendatário economicamente vulnerável, no sentido em que a taxa de esforço suportada para pagamento da renda é elevada e conduz a situações de precariedade económica;
- A reanálise deste apoio no sentido deste estar dependente do valor da renda a ser paga mas também da tipologia e da área do locado objeto do contrato ser adequada face à dimensão do agregado familiar. Este último requisito em especial parece-nos desprovido de sustentação prática, sendo importante entender que critérios serão utilizados para esta atribuição;
- A reanálise das exclusões consagradas na iniciativa sob pena de promoverem situações de sobrelotação familiar;

- Que o mecanismo de atribuição deste apoio seja automático, sob pena de dissuadir os próprios arrendatários de submissão do pedido junto das entidades legalmente habilitadas à sua atribuição;
- Reanalisar o facto de o apoio assentar numa percentagem associada a um montante de renda limitada por preços a praticar ao abrigo de um arrendamento acessível, o qual teve uma adesão muito residual por parte dos senhorios;
- Que o apoio ora concedido tenha efeitos retroativos, no mínimo, a janeiro de 2023;
- Análise criteriosa sobre a eficácia da substituição do Programa Porta 65 defendendo-se antes uma solução incorporada que por um lado potencie as ajudas aos jovens, mas que por outro não conduza a situações abusivas e desproporcionadas;
- Que a dinamização do mercado de crédito à habitação de taxa fixa passe pelo respetivo enquadramento legislativo, nomeadamente, através do estabelecimento de um indicador de referência, definido no mercado, a que acresce o spread, em função do risco do cliente, à semelhança do que acontece na oferta de taxa variável.