

NOTAS ECONÓMICAS

14

**COLÓQUIO INTERNACIONAL
O ENDIVIDAMENTO DOS CONSUMIDORES
ACTAS**

REVISTA DA FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

O crédito à habitação e o endividamento



José Reis / Manuel Moreira Rodrigues Caixa Geral de Depósitos, Direcção de Marketing – Particulares

1. Introdução

Durante muitos anos, a modalidade de crédito a particulares praticada pelo sistema bancário, teve como principal objectivo financiar a aquisição, construção ou realização de obras em habitação (particularmente habitação para residência permanente), em condições específicas regulamentadas em normativos legais (regimes de crédito à habitação, sucessivamente alterados e modificados consoante a evolução da conjuntura económica), em que se prevê o reembolso dos empréstimos por prazos bastante longos (25 — 30 anos) e o apoio financeiro do Estado com bonificações de juros de acordo com os rendimentos e a dimensão dos agregados familiares e ainda com vista a fomentar o acesso à habitação dos casais jovens. O crédito a particulares para outros fins, o chamado «crédito ao consumo», não ganhou muita expressão até ao final da década de 80, devido às elevadas taxas de juro, pesados encargos fiscais que oneravam este tipo de operações, limitações nas vendas a prestações, a que também estão associadas as fortes restrições à concessão de crédito pelos bancos, instrumento de política monetária frequentemente utilizado para controlar a subida dos preços.

Com a liberalização e desregulamentação do sistema financeiro, surgiram novas instituições financeiras que contribuíram para fomentar a concorrência no mercado de crédito a particulares e conduziram ao desenvolvimento de novos produtos e serviços bancários (cartões de crédito e de débito, descobertos bancários, conta ordenado, etc.). Foi regulamentado o crédito ao consumo (Decreto-lei n.º 359/91 de 21 de Setembro), e transpostas algumas Directivas Comunitárias relativas à solvabilidade e segurança das Instituições Financeiras, assim como foram introduzidas algumas medidas que visam garantir a transparência do mercado bancário e a protecção dos consumidores (TAE, TAEG).

As vendas a prestações foram liberalizadas em 1994 e reduzidos os encargos fiscais sobre o crédito ao consumo (isenção da sobretaxa de 7% de Imposto de Selo sobre o capital e reduzida a taxa de Imposto de Selo sobre os juros que era de 9% em 1995 e situa-se hoje em 4%).

Em simultâneo com as alterações operadas no sistema financeiro e em consequência das medidas adoptadas com vista ao cumprimento dos critérios de convergência, as taxas de inflação e de juro desceram para a média dos países que integraram a moeda única e, devido a uma conjuntura favorável, tem-se registado nos últimos anos um aumento significativo do rendimento médio das famílias.

Em face destas condições, a sociedade tem vindo a ser marcada por um forte apelo ao consumo (casa, carro, viagens, férias, etc...), com recurso de forma generalizada às diferentes modalidades de crédito actualmente existentes no mercado (crédito directo dos bancos, sociedades financeiras, cartões de crédito, etc...). Contudo, é em relação ao crédito concedido pelo Sistema Bancário (habitação e outros fins) que a situação se apresenta com maior visibilidade uma vez que os dados estatísticos são centralizados e divulgados periodicamente pelo Banco de Portugal, contrariamente a outras modalidades em que a informação é relativamente escassa.

Em 1993, o crédito a particulares para habitação e outros fins apenas representava cerca de 54% do crédito às empresas não financeiras e, no final de 1998, já ultrapassava o crédito para aquela finalidade em 13%, ascendendo a cerca de 8,5 mil milhões de contos (cerca de 2 000 contos por família e 800 contos por cada cidadão), sendo cerca de 75% do total para habitação e os restantes 25% para outros fins.

Face aos crescimentos sucessivos e tão acentuados do crédito a particulares no Sistema Bancário tem vindo a ser levantada a questão quer a nível da opinião pública quer do próprio governo de saber em que medida é que as famílias estarão a atingir o limite do endividamento



que ponha em causa a rotura dos seus orçamentos com implicações gravosas sobre o seu património e a estabilidade familiar e social.

Dentro deste contexto foi-nos proposto desenvolver o tema sobre o crédito à habitação. Na abordagem efectuada procura-se analisar o crédito à habitação face ao enquadramento macro-económico e às crónicas distorções do mercado da habitação em Portugal, evolução do valor médio dos contratos no Sistema Bancário e na CGD, distribuição por escalões de montante concedido e por dimensão do agregado familiar. Faz-se ainda a comparação dos encargos dos créditos concedidos pela CGD com os rendimentos médios (Salário M Nacional, remunerações médias, ganhos médios e receitas médias líquidas dos agregados familiares) e uma análise à evolução do crédito vencido e às medidas recentemente adoptadas no âmbito do crédito à habitação tendo em vista reduzir os encargos do Estado e o excessivo endividamento das famílias.

2. Financiamento à habitação e enquadramento macro-económico

O crédito para a aquisição de habitação constituiu ao longo das últimas décadas uma das principais vertentes da política habitacional no nosso País, quer para a satisfação da procura de habitação pelas famílias quer ainda pela contribuição que a produção de novos fogos exerce na dinamização do sector da construção civil, face ao quase desaparecimento do mercado de arrendamento.

Contudo, a evolução do crédito foi, durante muitos anos, bastante marcada pela conjuntura económica, sobretudo nos períodos mais recessivos, caracterizados por elevadas taxas de inflação e de juro, pelo crescimento do preço dos fogos mais acelerado do que o rendimento das famílias e pelas medidas de política económica e monetária que nesses períodos foram adoptadas.

Assim, até aos primeiros anos da década de 1990, diversos factores contribuíram para o comportamento bastante irregular da procura de crédito à habitação. De entre esses factores destacam-se: elevados encargos financeiros decorrentes de altas taxas de juro, que se situavam acima dos 18%; controle directo do crédito, os chamados «plafonds de crédito» que limitavam a capacidade de concessão de empréstimos pelos bancos e acima de tudo, pelo facto do crédito à habitação ter sido dependente apenas de três bancos (CGD, CPP e MG), incapazes de satisfazer a elevada procura sempre que se verificava uma melhoria nas condições de acesso ao crédito (descida das taxas de juro, alargamento dos parâmetros para enquadramento nos regimes bonificados, maiores subsídios e benefícios fiscais, menores restrições à expansão do crédito, ajustamentos aos planos financeiros por forma a reduzir o valor inicial das prestações, etc...) que se traduzia por um elevado volume de propostas e de montantes solicitados aos referidos bancos.

De facto era muito frequente assistir-se a uma grande acumulação de propostas de crédito nos bancos, cuja decisão era morosa e tinha que ser escalonada ao longo dos meses de acordo com as disponibilidades de cada instituição de crédito de modo a respeitar os «limites» estabelecidos para que não lhes fossem impostas penalizações pelas autoridades monetárias. Aos períodos de relativo crescimento económico e de dinamização do investimento em construção, sucediam-se períodos de fortes restrições, com limitações no crédito que afectavam a procura de habitação. Dado os longos ciclos de construção os novos fogos iniciados nas fases de maior investimento eram concluídos e lançados no mercado nos períodos de menor crescimento económico, ficando sem venda assegurada durante algum tempo ou mesmo até anos, à espera de novo ciclo de crescimento, o que afectava bastante a estrutura produtiva do sector que era obrigada a reduzir parte da sua actividade.

As razões da elevada procura de crédito para a compra de habitação prendem-se com a existência de um importante défice habitacional que persiste ao longo das últimas décadas, agravado pelas distorções do mercado de arrendamento que se tem caracterizado por uma

reduzida oferta de habitações para essa finalidade e com preços (rendas) não competitivos com o mercado da aquisição, especialmente na actual conjuntura de baixas taxas de juro.

Com a liberalização do sistema financeiro, tendo em vista a criação do Mercado Único, em 1993, foram introduzidas alterações significativas no sector financeiro com reflexos muito importantes no âmbito do financiamento à habitação. De entre outras medidas salientam-se: a eliminação do controle directo do crédito, a descida substancial do nível das reservas de caixa, a abertura de novos bancos, a liberalização do crédito à habitação a todos os bancos, o tratamento preferencial do crédito à habitação para efeitos do rácio de solvabilidade. Em consequência destas medidas, assistiu-se a um aumento substancial da oferta bancária perante um mercado de particulares ainda muito pouco desenvolvido. A par destas alterações, o sector empresarial atravessava uma fase de reestruturação e de adaptação ao mercado europeu, baseado sobretudo em fundos provenientes dos Quadros Comunitários de Apoio e em novos modelos de financiamento entretanto criados (mercado de capitais, empréstimos externos, papel comercial, etc...), o que contribuiu para um abrandamento significativo da procura de crédito bancário pelas empresas as quais constituíram durante muitos anos o principal segmento de mercado do sector bancário.

Quadro 1 — IPC, Taxas médias ponderadas anuais praticadas no crédito à habitação, taxa de crescimento das novas operações no sistema bancário

	1990	1992	1995	1996	1997	1998
Inflação	6,5%	5,2%	4,1%	3,1%	2,1%	2,8%
Taxas de Juro	16,6%	12,8%	12,45%	11,1%	9,8%	6,1%
Tx. Var. Cred. Habit. (Novas Operações)	38,3%	60,1%	22,0%	33,4%	39,6%	50,6%

Fonte: ICs; INE/DGT

Perante este cenário, pode referir-se que se iniciou uma nova era no mercado do crédito à habitação, caracterizada por um forte aumento da concorrência, em que os bancos apostaram em penetrar numa nova área de negócio considerada de baixo risco (o grau de incumprimento foi desde sempre muito mais reduzido do que nas empresas — facto constatado pelos três bancos que detinham uma elevada carteira de créditos afectos a esta finalidade) e com muitas potencialidades dadas as elevadas carências quantitativas e qualitativas que, além do mais, contribui para a captação e fidelização dos clientes por prazos longos e para o cross-selling de outros produtos e serviços financeiros.

As medidas adoptadas no âmbito dos critérios de convergência com vista à preparação da economia para a moeda única, asseguraram a descida sustentada da taxa de inflação e de juro para a média dos países europeus (Quadro 1). No período de 1993 a 1998, a taxa de inflação passou de 6,5% para 2,8%, apresentando uma ligeira subida neste último ano em relação ao ano anterior e às previsões iniciais o que se ficou a dever a alguma aceleração dos preços no âmbito da Expo98. A taxa média ponderada das operações de crédito à habitação evoluiu de 16,6% em 1993 para 6,1% em 1998 (menos cerca de 10,4 pontos percentuais). Em 1999, o indexante *Lisbor* continuou a sua trajectória de convergência para a taxa interbancária do euro — *Euribor* (e acompanhou a recente descida verificada a nível do BCE) por forma a minimizar os diferenciais ainda existentes (Quadro 3).



**Quadro 2 — Evolução da Taxa *Lisbor* (média mensal)
Indexante do Crédito à Habitação**

	Dez-95	Dez-96	Dez-97	Jun-98	Dez-98	Abr-99
<i>Lisbor</i> — 6 meses	8,97%	6,50%	4,93%	4,26%	3,65%	2,76%
<i>Lisbor</i> — 12 meses	8,98%	6,16%	4,81%	4,21%	3,58%	2,80%

**Quadro 3 — Evolução da Taxa *Euribor* (média mensal)
Indexante do Crédito à Habitação**

	Jan. 99	Fev. 99	Mar. 99	Abr. 99
<i>Euribor</i> — 6 meses	3,22%	3,09%	3,04%	2,69%
<i>Euribor</i> — 12 meses	3,21%	3,03%	3,03%	2,75%

Nota: Sobre as taxas indexadas à *Lisbor* ou *Euribor*, os bancos aplicam um *spread* que em regra não excede 2,25%.

O comportamento da taxa de juro constitui sem dúvida um dos factores mais importantes na decisão das famílias para investir em habitação. A descida da taxa de juro determina a redução das prestações por unidade monetária de empréstimo e ao mesmo tempo contribui para aumentar a capacidade de endividamento e de acesso a um maior volume de fundos para comprar ou mudar de habitação, opção esta que não foi possível satisfazer numa conjuntura económica mais desfavorável.

Para além da taxa de juro, existem outras variáveis macro-económicas que contribuem para o comportamento da procura como é o caso do rendimento disponível dos particulares e da taxa de desemprego. Nos últimos dois anos assistiu-se a uma evolução bastante favorável destas variáveis, com o rendimento disponível a crescer acima da taxa de inflação e a taxa de desemprego a atingir níveis não registados desde 1993 (Quadro 4) num quadro de relativa estabilidade laboral, ao contrário do que se verificou no período de 1993 a 1995 devido a ajustamentos estruturais no sector empresarial.

De acordo com um estudo efectuado pela CGD à evolução da procura de crédito (propostas apresentadas) na década de 80, nas três instituições de crédito que então operavam no mercado e tomando como variáveis: a prestação média por unidade de crédito mais bonificado; o número de novas famílias constituídas; os novos fogos construídos para venda; os novos fogos colocados no mercado de arrendamento e a relação entre a variação média do rendimento disponível e o preço de venda dos fogos; concluiu-se que eram as *prestações médias por unidade de crédito concedido* que exerciam maior influência na variação anual da procura, superior, por si só, ao peso das restantes variáveis tomadas em conjunto. De entre as outras variáveis consideradas, destacaram-se a situação do mercado de arrendamento (menor oferta implica maior recurso à compra de habitação) e a oferta de fogos para venda. Estes três factores explicavam 92% da variação anual da procura de crédito. Concluiu-se ainda que a influência das variações dos rendimentos dos potenciais compradores e dos preços dos fogos não se revelou, naquela altura, muito significativa.

Atendendo ao elevado e sucessivo crescimento do crédito contraído pelas famílias para aquisição de habitação nos últimos anos, o Banco de Portugal também procedeu à análise do comportamento da procura de crédito (valor contratado) no sistema bancário, no período que decorreu de 1992 a 1997. Para esse efeito, construiu um indicador de acessibilidade das famílias à habitação e fez a sua comparação com a taxa de variação do crédito à habitação. O



indicador foi definido como a variação percentual do rácio entre o rendimento disponível num dado período, e o montante suportado no serviço da dívida, no mesmo período, para um determinado montante e prazo de financiamento. A conclusão obtida foi a de que a descida das taxas de juro exerceu a maior contribuição para os aumentos sucessivos e muito significativos verificados no crédito à habitação desde 1992, para os quais também concorreram o preço relativo da habitação e o rendimento real disponível das famílias.

De facto, comparando a evolução da taxa de juro com a taxa de crescimento do crédito concedido à habitação (Quadro 1), verifica-se que existe uma forte correlação quanto à evolução destes dois indicadores. A menor taxa de crescimento do crédito em 1995 resulta sobretudo da redução menos acentuada da taxa de juro, sendo também de considerar o agravamento da taxa de desemprego e o baixo crescimento do rendimento real disponível das famílias.

Os fortes crescimentos do crédito registados em 1997 e 1998, são o resultado das últimas etapas do processo de convergência que conduziram à participação de Portugal na criação da moeda única, propiciando novas descidas da taxa de juro para os níveis da média comunitária e um acréscimo da confiança dos diferentes agentes económicos, nomeadamente dos particulares, tendo em conta os compromissos assumidos relativamente aos critérios de estabilidade dos preços e da taxa de juro.

Em conjugação com a evolução favorável da conjuntura económica registada nos últimos anos, tem-se assistido a uma grande agressividade por parte dos bancos, assente em estratégias que passam pela flexibilidade e rapidez na concessão do crédito, oferta de taxas de juro promocionais (taxas garantidas por um dado prazo, com indexação futura à *Lisbor* ou a taxas equivalentes que a venham a substituir), fortes campanhas publicitárias, entre outras, e que têm contribuído para sensibilizar as famílias para investir em habitação com recurso ao crédito criando um elevado dinamismo no investimento em construção de edifícios para fins habitacionais pelos respectivos promotores a nível de todo o País.

Quadro 4 — Evolução do Rend. Disponível dos Particulares; Tx. Desemprego e Emprego; Tx. Poupança dos Particulares (em %)

	Dez-95	Dez-96	Dez-97	Jun-98	Dez-98	Abr-99
Rend Disp. Particulares — tvn (%) (a)	6,1	5,1	6,2	5,7	5,4	5,4
Rend. Disp. Particulares — tvr	-1,3	-0,9	1,3	2,4	3,3	2,8
Tx. Desemprego	5,5	6,8	7,2	7,3	6,7	4,3 (b)
Tx. Emprego	-2,0	-1,0	-0,6	0,6	1,9	n/d
Tx. Poupança dos Particulares	11,4	10,6	9,7	9,4	9,7	9,0

tvn — taxa variação nominal; tvr — taxa de variação real — Relatórios anuais do BP

(a) Sem transferências externas — Relatórios anuais do B.P.; (b) 3° Trim/98

Fonte: INE/BP

Salienta-se, no entanto, que apesar das fortes campanhas desenvolvidas com vista à captação de clientes em crédito à habitação, em regra os bancos nunca desprezaram os critérios fundamentais de apreciação das propostas quer no que se refere à taxa de esforço/grau de endividamento, quer quanto à segurança do crédito. Nos regimes bonificados o montante máximo do empréstimo é determinado não só pelo valor do imóvel mas também pela taxa de esforço (relação entre encargo do empréstimo e outros encargos que o cliente já tenha e seja possível identificar e o duodécimo do rendimento anual bruto do agregado familiar) definida na legislação (máximo de 50%), baseado em elementos oficiais, em regra do ano anterior ao do pedido (declaração de IRS e nota de liquidação). No regime geral (sem apoio do Estado),



embora seja adoptada a mesma regra, há maior flexibilidade (livre negociação entre as partes) quanto à comprovação dos rendimentos sendo, no entanto, tomados em consideração quer os fluxos financeiros verificados nas suas contas de depósitos quer outros produtos financeiros assim como os encargos existentes. A mesma apreciação é efectuada em relação aos fiadores. É do nosso conhecimento que alguns bancos (com critérios mais flexíveis, nomeadamente no regime geral), têm vindo a concluir que é indispensável adoptar critérios cada vez mais rigorosos e selectivos na apreciação das operações, seguindo escrupulosamente as regras definidas para os regimes bonificados tendo em conta reduzir o grau de endividamento e assim prevenir o incumprimento futuro. Os bancos não têm qualquer interesse em serem proprietários dos imóveis arrematados em tribunal, até porque existem normas que os obriga à sua alienação dentro de prazos curtos. A sua vocação não é gerir património imobiliário e o recurso sistemático à execução para reembolso das dívidas cria uma má imagem junto do público, dado tratar-se de um bem com reflexos sociais como é o caso da habitação.

O investimento das famílias através do crédito tem sido quase exclusivamente dirigido para a compra de habitação para residência permanente, sendo muito pouco significativo o recurso ao investimento como fonte de rendimento, nomeadamente para arrendamento. Relativamente à segunda habitação, regista-se uma procura crescente nos últimos anos. O Censo de 1991 registou 378 mil alojamentos de 2ª habitação (cerca de 9% do total dos alojamentos), verificando-se um crescimento muito significativo no período entre os dois últimos censos (+105%) (Quadro 5) que consideramos que se tenha mantido, particularmente nos últimos anos.

Sabendo-se que as decisões de investimento imobiliário são sempre tomadas tendo como referência a rentabilidade das aplicações financeiras alternativas, face ao baixo nível das taxas de juro e à instabilidade do mercado bolsista verificada sobretudo a partir do segundo semestre de 1998, é muito provável que se assista a alguma tendência para o investimento neste segmento com a perspectiva de valorização do património, superior às aplicações financeiras tradicionais ou pensando na retoma do mercado de arrendamento a breve prazo.

3. Breve síntese do mercado da habitação em Portugal

A falta de habitação tem constituído um dos principais problemas que têm afectado a sociedade portuguesa nos últimos anos, e que se manifesta quer pela insuficiência de casas, quer pela deficiente qualidade do parque existente, que necessita com urgência de elevadas obras de conservação e de beneficiação. Embora se comece a reconhecer a necessidade de fomentar o desenvolvimento do mercado da reabilitação urbana, dada a elevada degradação em que se encontra o parque habitacional, o certo é que em Portugal este segmento ainda representa uma percentagem muito reduzida no total da produção do sector da Construção e Obras Públicas — 7% a 8%, muito inferior à que se verifica na generalidade dos países europeus.

O mercado de arrendamento, que poderia dar um importante contributo para solucionar a falta de habitação e para proporcionar uma maior mobilidade das pessoas dentro do País, continua a não dar sinais de qualquer reanimação, antes pelo contrário, assistiu-se, nos últimos anos, a uma redução do parque habitacional arrendado. De acordo com os dados estatísticos, no que se refere aos fogos concluídos em cada ano, apenas uma parcela muito restrita, entre 1% a 1,5%, terá sido disponibilizada para o mercado de arrendamento.

No período de 1981 a 1991, enquanto os alojamentos normais, propriedade do ocupante, aumentaram 26,2%, os fogos arrendados terão diminuído cerca de 10,4% (Quadro 5). O nosso país apresenta por isso uma das percentagens mais baixas dos países europeus no mercado de arrendamento, com uma taxa que, em 1991, ascendia a cerca de 35%, relativamente ao segmento de fogos ocupados como residência habitual.

Por outro lado, tomando como base o Censo de 1991, verifica-se que, naquela altura, cerca de 75% dos fogos arrendados tinham uma renda igual ou inferior a 12 mil escudos. Considerando as actualizações anuais das rendas permitidas por lei para o parque habitacional, aquele valor corresponde hoje a uma renda mensal de cerca de 18 000\$00.

Quadro 5 — Evolução do mercado de habitação para residência permanente e para uso sazonal

	1981	%	1991	%	Varição
Fogos Ocupados como Residência Habitual:	2 769 048	100,0%	3 053 825	100,0%	22,8%
Propriedade do Ocupante	1 567 070	56,6%	1 977 359	64,8%	26,2%
Propriedade de Outras Entidades	1 201 978	43,4%	1 076 551 (a)	35,2%	-10,4%
Fogos para uso sazonal	184 121	—	377 351	—	105,1%

(a) Dos quais 141 400 fogos pertencem ao Estado, Autarquias Locais e outras instituições sem fins lucrativos
 Fonte: INE — Censos 81/91

Atualizando este valor à taxa de rentabilidade normalmente utilizada para o sector, resulta um valor patrimonial que no máximo não excede os 3 000 contos por fogo, o que revela o elevado desajustamento do valor dos fogos arrendados em relação ao valor dos fogos para venda. Acresce que a baixa rentabilidade dos fogos arrendados constitui o principal obstáculo à realização de obras de conservação e beneficiação pelos seus proprietários.

Por isso, dada a falta de alternativa, o mercado de habitação em Portugal tem sido baseado, essencialmente, na compra de casa com recurso ao crédito bancário, sustentado por elevados apoios financeiros (bonificações de juros) concedidos pelo Estado bem como através de subsídios e isenções fiscais diversas.

Quadro 6 — Estrutura de encargos com os fogos propriedade do ocupante

	1981	%	1991	%	Varição
Número de Fogos Ocupados como Residência Habitual	1 567 070	100,0%	1 977 359	100,0%	26,2%
Sem Encargos	1 350 575	86,2%	1 536 028	77,7%	13,7%
Com Encargos de Compra	216 495	13,8%	441 331	22,3%	103,9%
Encargos < 4 mil escudos	114 622	52,9%	85 702	19,4%	—
De 4 a 8 mil escudos	67 151	31,9%	51 665	11,7%	—
De 8 a 12 mil escudos	34 722	16,1%	44 478	10,1%	—
Maior que 12 mil escudos	—	—	259 486	58,8%	—

Fonte: INE — Censos 81/91

Apesar disso e de acordo com o Censo de 1991, dos fogos ocupados como residência habitual e que constituem propriedade do ocupante, no total de 1 977 359, apenas 22,3% (441 331 fogos) tinham encargos de compra. Destes, cerca de 60% (259 486 fogos) têm encargos superiores a 12 mil escudos, sendo em grande parte encargos bancários.

No período entre os dois Censos, foram financiados cerca de 500 mil fogos num montante aproximado de 1 400 milhões de contos. Dadas as condições económicas adversas que se viveram nesses anos, tal como as elevadas taxas de juro e as restrições no acesso ao crédito, a quase totalidade dos financiamentos destinou-se à aquisição de habitação para residência permanente e outros investimentos imobiliários realizados pelos emigrantes.



Considerando o número de fogos financiados com os que ainda tinham encargos financeiros à data do Censo/91, concluiu-se que naquele período terão sido amortizados cerca de 275 mil empréstimos.

Após o Censo de 1991 e até 31 de Dezembro de 1998, foram concedidos cerca de 830 mil empréstimos, no montante de 6 780 milhões de contos. Contudo, embora o maior peso destes financiamentos continue a ser dirigido preferencialmente para habitação de residência habitual (nesta fase com pouca expressão para o segmento de emigrantes, embora com possibilidade de acesso a novas famílias, nomeadamente de rendimentos mais baixos), o certo é que houve a possibilidade de diversificar o financiamento para outras finalidades para as quais ainda não tinha havido essa oportunidade como sejam, obras de conservação, beneficiação e de remodelação, sobretudo de fogos ocupados pelos seus proprietários ou cujas rendas já se encontram actualizadas, bem como aquisição de habitação devido a mudança para uma habitação melhor, tendo em conta a melhoria de condições económicas das famílias, e ainda aquisição de 2.^{as} habitações ou habitações de lazer, etc... A diversificação da procura de financiamentos para aplicar em habitação decorre das actuais facilidades no acesso ao crédito quer devido à descida da taxa de juro, quer ao substancial acréscimo de fundos disponibilizados pelo sector bancário tal como se tem verificado desde 1993.

4. Evolução recente do crédito à habitação

Nos últimos anos e pelas razões anteriormente referidas, o crédito à habitação tem conhecido ritmos de crescimento muito elevados (Quadros 7 e 8). O montante concedido pelo Sistema Bancário, no período de 1995 até 1998, quase que triplicou, passando de 762,2 para 2 136,7 milhões de contos (a taxa média anual de crescimento desde 1993, foi de 40,5%), sendo de registar acréscimos muito significativos nos últimos dois anos (39,9% em 1997 e 50,6% em 1998).

Quadro 7 — Evolução do Crédito concedido pelo Sistema Bancário

Regimes	1995		1996		1997		1998	
	Quant	Valor	Quant	Valor	Quant	Valor	Quant	Valor
Reg. Não Bonificado	41 740	344,1	48 075	407,1	62 848	538,4	86 773	765,4
Reg. Jovem Bonificado	29 972	254,3	40 933	377,1	53 271	550,4	75 236	840,2
Outros Bonificados	25 425	163,7	32 991	232,3	41 183	330,0	58 553	531,1
TOTAL	97 137	762,2	121 999	1 016,5	157 302	1 418,8	220 542	2 136,7

Fonte: Direcção Geral do Tesouro (ICs)

O maior crescimento ficou a dever-se aos regimes apoiados pelo Estado, (Regime Bonificado com um crescimento de 224,4% e o Regime Jovem com 230,4%) sendo o menor crescimento para o Regime Geral (122,4%), no período entre 1995 e 1998 (Quadro 7) Deste modo, verifica-se a perda de peso neste último regime que representava 40% em 1996 e baixou para 35% em 1998 (Quadro 9).

A necessidade de dar cumprimento aos critérios de estabilidade (controle do défice Orçamental e da Dívida Pública) vai conduzir a algumas restrições das despesas públicas, o que naturalmente também irá afectar a área da habitação, dado o seu elevado crescimento nos últimos anos, apesar da descida das taxas de juro. As alterações que têm vindo a ser introduzidas no regime de crédito à habitação mostram ser intenção do governo privilegiar o acesso à habitação de famílias mais carenciadas através do apoio à construção de habitações sociais (Programa Per, Cooperativas, Contratos de Desenvolvimento da Habitação (CDH) e outros) e reforçar o apoio à

Quadro 8 — Variação anual das novas operações contratadas no Sistema Bancário

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Quantidade	21,1%	40,5%	11,1%	25,6%	28,9%	40,2%
Valor	38,3%	60,1%	22,0%	33,4%	39,6%	50,6%

**Quadro 9 — Distribuição do crédito concedido pelo Sistema Bancário por regimes (em %)**

	1996	1997	1998
Reg. Não Bonificado	39,4	40,0	35,8
Reg. Jovem Bonificado	33,6	37,1	39,3
Outros Bonificados	27,0	26,2	24,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fonte: Direcção Geral do Tesouro (ICs)

conservação e recuperação do parque habitacional (créditos bonificados nas partes comuns dos edifícios, RECRIA, etc...). Esta última vertente começa a despertar uma atenção muito especial da Administração Pública dado o elevado estado de degradação do parque habitacional, a necessitar de obras de conservação e reparação de grande vulto e que também vão exigir grandes recursos financeiros quer das poupanças dos particulares quer de empréstimos do sector bancário.

Quadro 10 — Evolução Trimestral do Crédito à Habitação contratado pelo Sistema Bancário e pela CGD, em 1998 (Unid.: milhões de contos)

	1995		1996		1997	
Trim. 1	44 597	422,5	16 558	147,8	37,1%	35,0%
Trim. 2	52 464	511,6	19 202	183,7	36,6%	35,9%
Trim. 3	59 943	598,6	21 022	198,9	35,1%	33,2%
Trim. 4	63 538	604,0	22 704	199,7	35,7%	33,1%
TOTAL	220 542	2 136,7	79 486	730,1	36,0%	34,2%

Fonte: DG Tesouro e CGD

Devido à garantia de estabilização da taxa de juro e da inflação em níveis baixos, face à participação de Portugal na criação da moeda única, a procura de crédito para habitação registou uma forte aceleração em 1998, que se traduziu por acréscimos muito significativos dos contratos realizados sucessivamente em cada trimestre (Quadro 10). Em 1998 foram introduzidas alterações ao actual regime de crédito visando contribuir para um maior rigor na aplicação dos regimes bonificados, nomeadamente com a introdução de valores máximos das habitações. Estas alterações vieram contribuir para acelerar o ritmo dos contratos, nomeadamente para realizar as operações autorizadas anteriormente dentro dos prazos fixados legalmente.



5. Evolução do crédito a particulares e a empresas não financeiras

Esta rubrica inclui o crédito à habitação e o crédito concedido para outros fins (crédito pessoal) a particulares, pelo sistema bancário. De 1993 até ao final de 1998, o saldo do crédito à habitação em carteira no sistema bancário cresceu quase 2,5 vezes (taxa média anual de 27,7%), subida um pouco superior ao crédito para outros fins que cresceu a uma taxa média anual de 26,5% (Quadro 11). O peso do crédito à habitação no total do crédito a particulares tem-se mantido na ordem dos 75%.

Para as elevadas taxas de crescimento do crédito à habitação em carteira, têm contribuído não só a forte evolução das novas operações concedidas (pelas razões já anteriormente expostas), como também o facto da maturidade média dos empréstimos ser muito elevada, com prazos que podem atingir os 25 a 30 anos. Daí que a rotação do capital aplicado para esta finalidade seja muito lenta. Considerando o valor médio do período referido, verifica-se que por cada unidade de capital concedido à habitação, o crédito em carteira cresce cerca de 80%, taxa bastante mais elevada que a de qualquer outra modalidade de crédito, precisamente porque os prazos são muito superiores aos do crédito ao consumo e às empresas.

Quadro 11 — Crédito a Particulares para habitação e outros fins (Unid.: milhões de contos)

Ano	Créd. Habitação		Cred. Out. Fins		Crédito Total		Distribuição	
	Valor	Variaç	Valor	Variaç	Valor	Variaç	C. Hab	Out. Fins
1993	1 886,9	21,5%	637,0	52,7%	2 523,9	27,8%	74,8%	25,2%
1994	2 349,0	24,5%	739,8	16,1%	3 088,8	22,4%	76,0%	24,0%
1995	2 955,2	25,8%	1 014,2	37,1%	3 969,4	28,5%	74,4%	25,6%
1996	3 735,2	26,4%	1 263,8	24,6%	4 999,0	25,9%	74,7%	25,3%
1997	4 729,0	26,6%	1 604,7	27,0%	6 333,7	26,7%	74,7%	25,3%
1998	6 403,6	35,4%	2 063,0	28,6%	8 466,6	33,7%	75,6%	24,4%

Fonte: Banco de Portugal

O crédito total a particulares atingiu, no final de 1998, cerca de 8,5 mil milhões de contos correspondendo a um crescimento médio anual de 27,4% no período de 1993 a 1998. Em termos do rendimento disponível dos particulares (s/ transferências do exterior) representa 66,5% enquanto que em 1993 esta taxa era da ordem dos 25,9% (Quadro 13).

A manter-se o crescimento do crédito à habitação tão acelerado como o que se verificou nos últimos anos, e a tendência para o abrandamento das aplicações tradicionais nos bancos, terão de ser encontradas novas formas de captação de recursos, nomeadamente através do desenvolvimento do mercado de obrigações hipotecárias à semelhança do que se verifica em diversos países europeus, cuja maturidade dos recursos obtidos através deste mecanismo é, apesar de tudo, mais adequada para aplicar em financiamentos de longo prazo.

Comparando a evolução do crédito total a particulares com o crédito a empresas não financeiras (Quadro 12), verifica-se que este último cresceu no período de 1993 a 1998 a uma média anual de cerca de 10%, contra os 27,4% para os particulares. Tal como se pode verificar, o crédito às empresas foi fortemente influenciado pelo sector da construção civil e obras públicas que neste período cresceu a taxas muito superiores ao total, o que se deve não só ao desenvolvimento nos anos recentes das grandes obras públicas como também ao forte crescimento da construção de edifícios para fins residenciais.

Quadro 12 — Crédito Total a Particulares e a Empresas (Unid.: milhões de contos)

Ano	Crédito Total a Particulares		Crédito a Empresas Não Financeiras		Crédito à Construção e Obras Públicas	Crédito a Particul/Rend. Disponível
	Valor	Variaç.	Valor	Variaç.	Variação	(a)
1993	2 523,9	27,8%	4 668,2	1,2%	8,6%	25,9%
1994	3 088,8	22,4%	4 623,3	-1,0%	6,5%	30,2%
1995	3 969,4	28,5%	4 803,2	3,9%	9,8%	36,5%
1996	4 999,0	25,9%	5 096,2	6,1%	14,8%	43,5%
1997	6 333,7	26,7%	6 254,2	22,7%	24,1%	52,3%
1998	8 466,6	33,7%	7 504,4	20,9%	23,6%	66,5%

(a) Sem Transf. Externas
 Fonte: Banco de Portugal

A partir de 1993, as empresas deixaram de constituir o mercado privilegiado dos bancos tal como aconteceu no passado por razões que numa primeira fase tiveram a ver com o abrandamento da actividade económica e reestruturações do sector empresarial baseadas em apoios de Fundos Comunitários que levaram a alguma diminuição da procura de crédito, especialmente até 1996. Nos anos mais recentes a dinamização da actividade económica contribuiu certamente para um crescimento razoável do crédito às empresas (22% em 1997 e 20% em 1998), perante um quadro de oferta bancária bastante mais alargada do que nos anos anteriores e que levou os bancos a procurar outros segmentos de mercado. Em 1997 o crédito a particulares ultrapassou o crédito às empresas, mantendo em 1998 uma diferença positiva de mil milhões de contos.

6. Evolução dos encargos por unidade de financiamento, variação de remunerações médias e salário mínimo nacional

A evolução descendente da taxa de juro trouxe como consequência a descida dos encargos por unidade de capital concedido tanto para os empréstimos do regime geral como para os dos bonificados. De 1993 até ao final de 1998, a redução das prestações por efeito da descida da taxa de juro foi de 52,5% e de 55%, respectivamente, para cada um dos regimes referidos. Isto significa que um cliente com os rendimentos de 1993 pode aceder hoje a mais do dobro do empréstimo do que naquela altura. Entretanto verifica-se que, em igual período, o Salário Mínimo Nacional cresceu cerca de 19,5% e as remunerações médias, de acordo com dados divulgados pelo Banco de Portugal, terão evoluído cerca de 33,1%, valores reais positivos tendo em conta que a taxa de inflação terá evoluído 18,6%, também no mesmo período.

Quanto ao comportamento dos preços dos fogos, embora não existam dados oficiais, mas apenas as informações produzidas em jornais ou revistas da especialidade, a experiência tem-nos mostrado que para além da taxa de juro, o crescimento do PIB, e o rendimento disponível têm exercido uma grande influência sobre os preços da habitação. Estes tendem a aumentar mais rapidamente do que a inflação nos períodos de elevado crescimento económico (1981/82, 1986/92, 1996/98), enquanto que nos períodos de recessão (1983/85 e 1993/95), a inflação foi superior ao crescimento daqueles. A um crescimento moderado registado no período de 1993 a 1995 têm-se assistido a subidas muito acentuadas dos preços dos imóveis, designadamente para habitação, nos três últimos anos. Em Março de 1998, o Guia do Imobiliário publicado em anexo ao jornal Expresso, referia que os preços estavam a subir nos últimos anos a taxas que variavam entre 8 a 12% e, no final do ano, as informações obtidas apontavam para um crescimento médio


Quadro 13 — Evolução dos encargos, Salário Mínimo Nacional e Variação de Remunerações Médias

Ano	Evolução dos Encargos: Regime Geral (10 mil contos capital mutuado)		Evolução dos Encargos: Regime Bonificado (10 mil contos capital mutuado)		Salário Mínimo Nacional (contos)	Variação das Remuner. Médias
	Encargos (a)	Variaç.	Encargos (a)	Variaç.		
1993	139,1	-10,8%	94,9	-15,5%	47,4	6,1%
1994	111,3	-20,0%	66,4	-30,1%	49,3	5,1%
1995	108,7	-2,4%	63,7	-4,1%	52,0	6,2%
1996	98,7	-9,1%	58,0	-8,8%	54,6	5,7%
1997	89,5	-9,4%	53,5	-7,8%	56,7	5,4%
1998	66,0	-27,3%	42,7	-20,3%	58,9	5,4%

(a) Em contos

dos preços de mercado em 1998, acima dos 20%. Entretanto, o Info Euro de Abril de 1998, dava conta da evolução dos preços da habitação em Portugal no período de 1990 a 1997. De acordo com esses elementos, verifica-se que entre 1993 e 1997 os preços terão crescido apenas 8,1% parecendo-nos, no entanto, que a variação relativa ao ano de 1997 (+3,6%) esteja muito abaixo da realidade. Conjugando as informações acima citadas poderemos considerar que entre 1993 e 1998 os preços médios das habitações poderão ter crescido cerca de 50%. O maior crescimento refere-se aos dois últimos anos, uma vez que as informações disponíveis dos anos anteriores apontavam para crescimentos muito mais moderados em virtude de uma grande parte das vendas resultar do escoamento de stock de fogos acabados em anos anteriores.

Considerando a evolução dos factores referidos, verifica-se que se tem registado nos últimos anos uma considerável melhoria nas condições de acesso ao crédito (oferta de recursos, redução dos encargos financeiros, acréscimo do rendimento disponível das famílias), bastante superior quer em relação à taxa de inflação quer em relação aos preços de mercado.

Para além da descida da taxa de juro que dinamizou fortemente a procura de habitação, entre os factores que têm vindo a ser referidos e que contribuem para a subida dos preços de forma muito acelerada são os seguintes:

- A contínua falta de terrenos urbanizados;
- A crónica demora na aprovação de projectos pelas Câmaras Municipais;
- A falta de um elevado número de fogos para habitação (há estimativas que apontam para um défice de 500 mil fogos, no entanto, especialistas referem que as carências já são muito inferiores a este número);
- A ausência de expressão do mercado de arrendamento;
- A falta de mão de obra qualificada;
- A elevada carga fiscal que impende sobre a construção.

A escassez de terrenos é apontada como uma das principais causas uma vez que ainda não se fizeram sentir os efeitos dos PDM e os promotores são obrigados a comprar os poucos terrenos que existem a preços bastante especulativos e por vezes construir tipologias que não desejavam.

7. Evolução dos montantes médios do crédito concedido pelo Sistema Bancário e pela CGD

No período de 1993 a 1998, o valor médio dos empréstimos concedidos pelo sistema bancário cresceu em termos totais 54,6%, tendo registado a maior evolução o regime bonificado (83%), seguido do regime jovem com 70,7% e do regime não bonificado, apenas com uma evolução de 28,7% (Quadro 14). O regime jovem é aquele que apresenta o valor médio mais elevado, seguido do regime bonificado e por último o regime não bonificado. O valor total médio evoluiu de 6,3 mil contos em 1993, para 9,7 mil contos em 1998. Salienta-se que o maior crescimento registado nos regimes bonificados deve-se à forte correlação que existe entre a procura e os preços de venda e daí a necessidade de um maior recurso ao crédito.

Quadro 14 — Valor médio dos empréstimos concedidos pelo Sistema Bancário (Unid.: contos)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Reg. Jovem Bonificado	6 547,1	7 756,2	8 482,8	9 212,6	10 331,9	11 167,7
Outros Bonificados	4 957,2	5 787,7	6 442,4	7 041,3	8 012,4	9 081,7
Total Bonificado	5 808,0	6 841,8	7 546,3	8 243,6	9 320,5	10 260,5
Regime Não Bonificado	6 852,6	7 496,0	8 244,7	8 470,1	8 566,8	8 818,8
TOTAL	6 270,3	7 145,4	7 846,4	8 332,9	9 019,4	9 693,0

Comparando os valores médios do crédito concedido pela CGD verifica-se que os mesmos são inferiores aos do sistema bancário, com excepção para o regime jovem, em que o valor médio dos contratos celebrados em 1998 excede em cerca de 4,5% o do Sistema Bancário. Verifica-se, no entanto, uma tendência para uma relativa aproximação. Em 1993, o valor médio total era cerca de 12% inferior ao do sistema bancário, enquanto que em 1998 a diferença era apenas de 5% (Quadro 15). Por conseguinte o valor médio dos empréstimos concedidos pela CGD apresenta uma evolução superior à do Sistema Bancário, com excepção para o regime não bonificado. O maior crescimento foi para o regime bonificado (92%), seguido do regime jovem (89%) e do regime não bonificado (25,7%). No total, o crescimento foi de 65,8%.

Quer no sistema bancário quer na CGD, os valores médios das operações cresceram a uma taxa inferior à das prestações por efeito da descida da taxa de juro.

No que respeita aos empréstimos em carteira na CGD, a evolução foi muito inferior ao crescimento dos novos empréstimos concedidos (entre 57,2% para os regimes bonificados e 64% para o regime não bonificado). O montante médio destas operações em 1998 era cerca de 50% abaixo do valor médio das novas operações concedidas durante o referido ano (Quadro 16).

Quadro 15 — Valor médio dos empréstimos concedidos pela CGD (Unid.: contos)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Reg. Jovem Bonificado	6 171,7	7 155,5	7 838,6	8 261,9	9 170,5	11 667,6
Outros Bonificados	4 573,3	5 268,0	5 829,9	6 267,9	6 867,9	8 778,3
Total Bonificado	5 396,3	6 163,7	6 772,7	7 145,0	7 936,6	10 208,9
Regime Não Bonificado	6 144,8	6 992,9	7 614,6	7 523,2	7 289,6	7 723,4
TOTAL	5 540,4	6 363,0	7 017,8	7 264,5	7 670,9	9 185,3



No Quadro Anexo poderá ver-se a distribuição regional do valor médio das operações concedidas pela CGD e das operações em carteira, em que se destacam os valores máximos apresentados nos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal, precisamente os distritos que contribuem com a maior percentagem relativa do total (35% em Lisboa; 18,4% no Porto e 13,4% em Setúbal, no que se refere às novas operações concedidas em 1998).

Quadro 16 — Valor médio das operações em carteira na CGD (Unid.: contos)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Com Bonificação	3 791,5	3 393,5	4 682,1	4 688,1	5 062,8	5 961,6
Sem Bonificação	2 436,3	2 493,0	2 711,7	3 054,6	3 455,2	3 995,5
TOTAL	3 054,6	3 282,7	3 585,7	3 862,8	4 260,8	5 002,1

8. Novas operações concedidas e operações em carteira na CGD por escalões

Desagregando o crédito concedido pela CGD por escalões, verifica-se que 51,1% das operações do regime jovem se situam entre 10 e 15 mil contos; 24,7% entre 15 e 20 mil contos; cerca de 20% no escalão até 10 mil contos e 5,6% acima de 20 mil contos. No regime bonificado o maior peso dos empréstimos enquadra-se entre os 5 e 15 mil contos (71,2%), segue-se o escalão entre 15 e 20 mil contos (14,9%), o escalão até 5 mil contos (14,9% e por último o escalão acima de 20 mil contos (2,8%). No regime geral a distribuição é muito regular em cada um dos escalões (18 a 20%) com maior destaque para o escalão entre 10 e 15 mil contos que atinge 24%. Em termos totais regista-se que 60% dos empréstimos estão entre 5 e 15 mil contos, 20% entre 15 e 20 mil contos e os restantes até 5 mil contos (11%) e acima de 20 mil contos (8,8%).

Quadro 17 — Operações concedidas pela CGD em 1998

Escalões (montante contratado — em contos)	Reg. Jovem Bonificado	Reg. Bonificado	Reg. Não Bonificado	TOTAL
<5 000 contos	3,8%	11,1%	18,8%	11,0%
>=5 000 — <10 000	14,8%	30,0%	20,0%	20,9%
>=10 000 — <15 000	51,1%	41,2%	24,9%	39,4%
>=15 000 — <20 000	24,7%	14,9%	18,9%	19,9%
>=20 000	5,6%	2,8%	17,4%	8,8%

Quadro 18 — Operações em carteira na CGD em 31 de Dezembro de 1998

Escalões (montante contratado — em contos)	Reg. Jovem Bonificado	Reg. Bonificado	Reg. Não Bonificado	TOTAL
<5 000 contos	3,8%	11,1%	18,8%	11,0%
>=5 000 — <10 000	14,8%	30,0%	20,0%	20,9%
>=10 000 — <15 000	51,1%	41,2%	24,9%	39,4%
>=15 000 — <20 000	24,7%	14,9%	18,9%	19,9%
>=20 000	5,6%	2,8%	17,4%	8,8%

Das operações em carteira no fim de 1998, verifica-se que 36,4% do montante das operações situa-se no escalão entre 5 e 10 mil contos; 28,1% até 5 mil contos; 23,3% no escalão entre 10 e 15 mil contos e do restante 8,6% corresponde ao escalão de 15 a 20 mil contos; e acima deste valor apenas 3,6% do total do montante em carteira (Quadro 18).

9. Encargos médios por escalões de montantes contratados em 1998 pela CGD

Tendo em conta a taxa média ponderada das operações no fim do ano de 1998, na CGD, nos regimes bonificados, pode analisar-se os encargos correspondentes ao limite máximo de cada escalão e a respectiva distribuição percentual (considera-se o prazo máximo de 25 anos e o escalão com maior bonificação) (Quadro 19). Em cerca de 90% do montante dos empréstimos do regime jovem, as prestações variam entre 42,4 contos e 84,9 contos, os restantes 11,1% têm encargos até 21,2 contos e 5,6% mais de 84,9 contos. No regime bonificado, em 84% do montante dos empréstimos, os encargos não ultrapassam os 63,6 mil escudos (sensivelmente igual ao SM Nacional de 1999 que é de 61,3 contos) apresentando 14,9% encargos até 84,9 contos e apenas 2,6% encargos superiores àquele montante.

Quadro 19 — Operações concedidas pela CGD no ano de 1998 nos regimes bonificados. Análise de sensibilidade dos encargos face a variações na taxa de juro

Crédito concedido na CGD por escalões	Distribuição Percentual dos empréstimos concedidos		Encargos à taxa média no final de 1998 para o limite máximo do escalão	Encargos previstos em função da descida da taxa ocorrida desde o final de 1998 (-0,9%)	Encargos c/ agravamento da taxa com referência ao final de 1998 (+0,75%)
	Reg. Jov.	Reg. Bonf.			
<5 000 contos	3,8%	11,1%	21,2	20,2	23,0
>=5 000 — <10 000	14,8%	30,0%	42,4	40,3	46,0
>=10 000 — <15 000	51,1%	41,2%	63,6	60,5	69,0
>=15 000 — <20 000	24,7%	14,9%	84,9	80,7	92,0
>=20 000	5,6%	2,8%	>84,9	>80,7	>92,0

Considerando as descidas das taxas ocorridas antes do final de 1998, cujos efeitos serão reflectidos à medida que vai sendo efectuada a revisão da taxa no fim de cada 6 meses, a ocorrer em 1999, esse efeito irá produzir um abaixamento dos encargos da ordem dos 5%. Caso houvesse um agravamento da taxa, em 0,75%, tendo como referência a taxa do final do ano, verificar-se-ia um aumento dos encargos em cerca de 8,5%, considerando a taxa de cálculo de bonificações de 6,5%, em vigor desde 1 de Abril último.

No regime geral pode dizer-se que relativamente a cerca de 2/3 dos empréstimos, os encargos não excedem os 100 contos (cerca de 1,6 SMN99), sendo superiores a este valor a parte restante (cerca de 1/3). Na sequência das últimas descidas das taxas de juro estes encargos serão reduzidos aquando da revisão semestral da taxa de juro o que ocorrerá durante o primeiro semestre de 1999, em cerca de 8,4%. Um aumento de taxa em relação aos encargos do final do ano implicaria um agravamento de cerca de 7,2% (Quadro 20).



Quadro 20 — Operações concedidas pela CGD no ano de 1998 no regime não bonificado. Análise de sensibilidade dos encargos face a variações na taxa de juro

Crédito concedido na CGD por escalões	Distribuição Percentual dos empréstimos concedidos	Encargos à taxa média no final de 1998 para o limite máximo do escalão	Encargos previstos em função da descida da taxa ocorrida desde o final de 1998 (-0,9%)	Encargos c/ agravamento da taxa com referência ao final de 1998 (+0,75%)
(em contos)				
<5 000 contos	18,8%	32,2	29,5	34,5
>=5 000 — <10 000	20,0%	64,4	59,0	69,1
>=10 000 — <15 000	24,9%	96,7	88,6	103,6
>=15 000 — <20 000	18,9%	128,9	118,0	138,8
>=20 000	17,4%	>128,9	>118,0	>138,8

10. Distribuição do crédito concedido por dimensão do agregado

Da análise efectuada à distribuição do crédito concedido pela CGD segundo a dimensão do agregado familiar, verificou-se que, no regime de crédito jovem, 47,8% das famílias são constituídas por 1 pessoa, 32,8% por 2 e apenas 19,4% por 3 ou mais pessoas. Os agregados com 5 ou mais pessoas não têm qualquer expressão (0,03%).

Quadro 21 — Distribuição percentual do crédito bonificado concedido pela CGD, por dimensão do agregado familiar¹

	1 Pessoa	2 Pessoas	3 Pessoas	4 Pessoas	5 Pessoas e mais	Total
Reg. Jovem Bonif.	47,8	32,8	16,2	3,2	0,03	100
Regime Bonificado	12,4	19,4	34,7	27,7	5,8	100

No regime de crédito bonificado o maior peso corresponde aos agregados familiares com 3 pessoas (34,7%), seguindo-se os de 4 pessoas (27,7%). Os agregados com 2 pessoas representam 19,4%, enquanto que os de 1 pessoa 12,4%. Para os agregados com 5 ou mais pessoas, foram atribuídos 5,8% do total do crédito concedido neste regime pela CGD.

A elevada concentração do crédito jovem nos agregados familiares constituídos por 1 e 2 pessoas, resulta do facto da taxa de esforço (relação entre o encargo e os rendimentos do agregado familiar) poder ser ultrapassada com a apresentação de fiadores idóneos, normalmente de ascendentes, em que o montante do empréstimo pode ascender a 100% do valor do imóvel. Contudo, para a integração do empréstimo na classe de bonificação, apenas são relevantes os rendimentos do casal jovem. No regime bonificado, o maior peso dos empréstimos corresponde a agregados com 3 e 4 pessoas e o montante do empréstimo depende simultaneamente da taxa de esforço (limite máximo de 50%) e do valor do imóvel (limite máximo de 90%).

Do cruzamento da informação relativa aos encargos dos agregados familiares com os rendimentos médios conhecidos em termos oficiais, pode concluir-se que relativamente aos

¹ O Inquérito ao Orçamento das Receitas e Despesas das Famílias, realizado pelo INE em 94/95, revelou que a percentagem de agregados familiares com 1 e 2 indivíduos tem vindo a aumentar e, em contrapartida, a percentagem de agregados com 3 ou mais indivíduos tem vindo a diminuir. Por outro lado, comparando o inquérito de 89/90, com o de 94/95 (último realizado), verificou-se que a dimensão média dos agregados familiares passou de 3,11 indivíduos para 3,02.

contratos celebrados na CGD em 1998, os empréstimos com menor grau de endividamento pertencem ao Regime Bonificado. Neste regime, verifica-se que em 84% do montante concedido, os encargos representam cerca de 1 SMN99, cerca de 55% das remunerações médias mensais e 46,5% dos ganhos médios mensais (estes últimos rendimentos pertencem ao 1º Semestre de 1998). O maior endividamento pertence ao Regime não bonificado em que os encargos de 75% do montante financiado corresponde a 1,6 vezes do SMN99 (no regime jovem 1,4 vezes para 90% dos empréstimos), 87,2% das remunerações médias (75% no regime jovem) e 73,1% nos ganhos médios (62% no regime jovem) (Quadro 22). Considerando a dimensão dos agregados familiares verifica-se que 87,6% das famílias que contrataram créditos no Regime Bonificado são constituídas por 2 ou mais pessoas, enquanto que no Regime Jovem o peso é de 52,2%. No Regime Geral, embora esse dado não esteja disponível de forma actualizada por não ser necessário, tal como nos regimes bonificados, dispõe-se de uma amostra representativa de todos os empréstimos em carteira, realizada em Novembro de 1997, onde se concluiu que 70% dos agregados familiares eram constituídos por casais, 17% por solteiros e 13% entre viúvos e divorciados.

Quadro 22 — Encargos das famílias com o crédito à habitação. Comparação com os rendimentos médios mensais

Regimes de Crédito; Encargos de Créditos à Habitação/Rendimentos e Agregados Familiares com 2 ou mais pessoas	Reg. Jovem (90% com encargos mensais até 84,9 contos)	Reg. Bonif. (84% com encargos mensais até 63,6 contos)	Reg. N/ Bonif. (75% com mensais até 100 contos)
<5 000 contos	18,8%	32,2	29,5
>=5 000 — <10 000	20,0%	64,4	59,0
>=10 000 — <15 000	24,9%	96,7	88,6
>=15 000 — <20 000	18,9%	128,9	118,0
>=20 000	17,4%	>128,9	>118,0

Remunerações Médias (1º Sem/98); Ganhos Médios (Abril/98) — Boletim Mensal MTSS — Out/98

(a) Amostra efectuada aos créditos em carteira na CGD, em Nov/97. Dos restantes, 17% eram solteiros e 13% viúvos e divorciados.

Face a estes dados, poder-se-á dizer que em mais de 80% dos créditos concedidos pela CGD no regime não bonificado e no regime bonificado (exceptua-se o regime jovem) os agregados familiares são constituídos por 2 ou mais pessoas. Admite-se, por isso, que para a generalidade dos agregados familiares as receitas médias das famílias têm origem pelo menos em duas pessoas (elementos do casal) o que ajuda a confirmar a regra da taxa de esforço (obrigatória nos regimes bonificados e que também é seguida pela CGD nos regimes não bonificados).

Segundo o Inquérito aos Orçamentos Familiares realizado pelo INE em 1994/95, a receita média líquida dos agregados familiares era de 2 529 contos (média mensal de 210 contos), tendo registado um acréscimo de cerca de 23% desde o inquérito anterior (89/90). Fazendo a comparação entre a receita média líquida dos agregados familiares resultante do Inquérito de 94/95 e os encargos dos empréstimos constantes do Quadro 22, verifica-se que estes representam, 40,2% no regime jovem, 30,1% no regime bonificado e 47,4% no regime não bonificado. Atendendo a que estamos a trabalhar com encargos relativos ao fim do ano de 1998 e com receitas líquidas do ano de 1995, esta relação torna-se ainda muito mais confortável se tivermos em conta a evolução francamente positiva do rendimento disponível verificada nos últimos 3 anos. Tendo em conta a análise efectuada à estrutura do crédito por montantes e dimensão do agregado familiar face ao nível de rendimentos médios, pode concluir-se, desde já,



que o endividamento das famílias com o crédito à habitação ainda não é preocupante, apesar do crescimento muito elevado verificado nos últimos anos.

11. Comparações internacionais da riqueza e do endividamento

Comparando a riqueza e o endividamento com outros países, a partir de um Inquérito ao Património Endividamento das Famílias, elaborado pelo INE, em Setembro de 1994, o Banco de Portugal concluiu que, naquela altura (em relação aos outros países a informação disponível respeita a anos anteriores) 80% da riqueza dos particulares no nosso País correspondia a activos reais (os restantes 20% correspondem a activos financeiros), percentagem acima da do Canadá (78%), da Itália (73,4%), da Alemanha (62,2%), do Reino Unido (64,7%) e dos EUA (39,3%) que detêm a percentagem mais baixa (Quadro 23).

Do total dos activos reais, 61,2% dizem respeito a habitação, 11,9% a outros imóveis e 6,9% a bens móveis. Dos países acima citados apenas o Japão detém uma percentagem em habitação superior à de Portugal (73,1%). Próximo da percentagem de Portugal está a Itália (57,9%), ficando os restantes muito abaixo daquele valor. No que se refere a outros imóveis só a França surge com uma percentagem superior à de Portugal (24,9%).

Quadro 23 — Comparação da riqueza e do endividamento das famílias com outros países

Proporção dos encargos e outras dívidas no valor da riqueza (%)

	R U	EUA	Alemanha	Itália	Japão	Canadá	França	Portugal
	1989	1991	1983	1998	1989	1989	1988	1994
Activos Reais	64,7	39,3	62,2	73,4	—	78,0	—	80,0
Habitação	49,3	25,5	—	57,9	73,1	—	38,0	61,2
Outros Imóveis	6,0	2,6	—	2,7	—	—	24,9	11,9
Bens Móveis	9,4	11,2	—	12,8	—	—	—	6,9
Activos Financeiros	35,3	60,7	37,8	26,6	—	22,0	—	20,0
Hipoteca de Habitação (proporção no valor da habitação)	—	57,8	13,8	—	10,7	—	—	6,6
Outras Dívidas (proporção no valor da riqueza)	—	7,1	2,0	—	1,7	—	—	0,7

Fonte: Estudo publicado no Boletim Económico do Banco de Portugal (Junho/96)

No que se refere às dívidas em proporção do valor da habitação, Portugal surge com a percentagem mais baixa (6,6%), enquanto que os EUA aparecem com a percentagem mais elevada (57,8%). A Alemanha com 13,8% e o Japão com 10,7%.

Relativamente a outras dívidas, no total da riqueza, Portugal também aparecia com uma das taxas mais baixas (0,7%), sendo a mais elevada a dos EUA (7,1%), enquanto a da Alemanha representava 2% e a do Japão 1,7%.

Por outro lado, o Inquérito aos Orçamentos Familiares, elaborado pelo INE em 94/95, revelou que cerca de 20,6% (preços de 95) das despesas anuais médias dos agregados familiares era consagrada à rubrica «habitação, aquecimento e iluminação», tendo-se registado um acréscimo de 8 pontos percentuais em relação ao inquérito anterior, realizado em 89/90, cuja percentagem na estrutura das despesas era de cerca de 12,4% (preços de 90). O acréscimo registado com

estas despesas deve-se em parte ao crescente aumento dos agregados proprietários com um maior recurso a capitais alheios, face à melhoria de condições de acesso ao crédito verificadas no período em análise.



12. Evolução do crédito vencido

Segundo os dados divulgados pelo BP e pela APB, o rácio do crédito vencido (empresas e particulares) tem vindo a diminuir desde 1993. Do mesmo modo o valor do crédito vencido também apresenta uma tendência de descida pelo menos desde 1996 (Quadro 24). Embora não existam dados desagregados para os particulares e para as empresas o certo é que a redução progressiva do crédito vencido está relacionada não só com as alterações recentes ocorridas na carteira de crédito dos bancos face a uma maior diversificação para o segmento de particulares (que desde sempre revelou tendência para um menor grau de incumprimento do que as empresas), mas também devido à evolução favorável da conjuntura económica (especialmente nos últimos três anos) e à descida das taxas de juro.

Quadro 24 — Evolução do rácio «Crédito Vencido/Crédito a Empresas e Particulares» no Sistema Bancário

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Rácio	8,2%	8,0%	6,8%	6,0%	4,7%	3,7%
Valor Crédito Vencido (a) (Milhões de contos)	—	—	—	653,1	596,9	572,7
Varição Homóloga	—	—	—	—	-8,6%	4,1%

(a) Situação em Junho de cada ano.

Fonte: APB e Banco Portugal

Na CGD, enquanto o crédito à habitação tem crescido a taxas relativamente elevadas nos últimos anos (16% em 1997 e 29% em 1998), tem-se registado uma melhoria significativa no crédito vencido (valor das prestações vencidas — capital e juros), que diminuiu cerca de 3% em cada um dos referidos anos. Num conceito mais alargado de crédito vencido, incluindo o capital ainda não vencido dos créditos em execução, o decréscimo ascende a 5% em 1998 (Quadro 25), o que se deve em boa parte à regularização destas situações sem recurso à execução, devido aos efeitos positivos da conjuntura económica.

Quadro 25 — Evolução recente do Crédito Vencido, na CGD (Crédito à Habitação)

	1997	Evolução Acumulada em 1998			
	Varição	Março	Junho	Setembro	Dezembro
Evolução Crédito Habitação (saldo)	15,9%	5,5%	12,8%	20,5%	28,9%
Prestações Vencidas (capital+juros)	-2,8%	-1,7%	-2,0%	-2,1%	-2,9%
Prestações Vencidas + Cap. Vincendo de Créditos em Execução	-0,7%	-2,4%	-2,8%	-3,5%	-5,0%

Fonte: CGD



O aumento significativo do incumprimento verificou-se nos contratos celebrados nos anos 80, devido à conjuntura desfavorável de elevadas taxas de inflação e de juro, salários em atraso, desemprego e instabilidade laboral (modelos de reembolso dos empréstimos em prestações progressivas, com crescimentos muito superiores à taxa de inflação e sem flexibilidade de se adequarem às reduções da taxa de juro e ao menor acréscimo de rendimentos). Esta situação reflectiu-se de um modo particular nas zonas operárias da cintura industrial de Lisboa, incluindo o distrito de Setúbal, afectando sobretudo famílias alojadas em fogos do tipo «custos controlados», cujos preços de transacção, dada a conjuntura desfavorável, atingiram valores muito acima dos previstos para este tipo de construções com encargos também acima da capacidade média dos agregados familiares que adquiriram essas habitações. Em relação aos casos ainda decorrentes destas situações, têm vindo a ser encontradas soluções pontuais de reestruturação das dívidas e outras medidas genéricas. Nesse âmbito, salienta-se a faculdade que tem sido dada aos mutuários no sentido de transferirem os seus empréstimos para os novos regimes de crédito à habitação, com eventual atribuição de bonificações em função do tempo decorrido desde a data do contrato inicial e a possibilidade de renegociação de prazos.

13. Medidas adoptadas no âmbito do regime de crédito à habitação tendentes a reduzir o endividamento excessivo das famílias

O regime de crédito à habitação foi recentemente alterado com o objectivo de contribuir para um maior rigor na utilização dos regimes de crédito bonificado, e reconduzi-los à filosofia e objectivos que presidiram à sua criação (foi reconhecido por toda a sociedade que o crédito bonificado, nomeadamente o acesso ao crédito jovem estava a ser desvirtuado, afastando-se dos objectivos de apoio para que tinha sido criado), bem como canalizar recursos financeiros do Estado para outras necessidades, como sejam a conservação e recuperação do parque imobiliário.

Nesse sentido, o novo regime de crédito à habitação veio criar condições de acesso ao crédito bonificado às famílias para a realização de obras nas partes comuns dos edifícios habitacionais em regime de propriedade horizontal. Por outro lado, o citado regime veio restringir o acesso ao crédito bonificado apenas para a realização de obras consideradas essenciais (conservação ordinária e extraordinária e só em certos casos é que é possível recorrer a crédito para a realização de obras de beneficiação).

Para além de outras medidas, o novo diploma veio estabelecer valores máximos dos fogos para acesso aos regimes bonificados, que variam consoante o rendimento, a dimensão do agregado familiar e a localização dos fogos (Quadro 26, elaborado com base no Salário Mínimo Nacional de 1998 — 58 900\$00 no regime de prestações constantes com bonificação decrescente).

No sentido de contribuir para a redução do endividamento excessivo das famílias foi determinado ainda que, no caso dos regimes de crédito bonificado, o cliente fica impossibilitado de contrair quaisquer outros empréstimos para a mesma finalidade em qualquer outro regime de crédito, e, por outro lado, não pode dar de garantia o imóvel antes de decorrido o prazo de 5 anos a contar da data de celebração do contrato de empréstimo à aquisição ou construção, para efeitos de empréstimo com finalidade distinta.

Para além do mais, estas medidas têm como objectivo facultar o acesso ao crédito com apoio financeiro do Estado, em relação aos fogos de valor mais baixo, tendo em vista abranger as famílias de menores recursos, contribuir para dinamizar o mercado de habitações mais antigas e, ao mesmo tempo, atenuar a subida dos preços de venda das habitações novas. Depois de alguns anos de uma certa estabilização (1993 — 1996), os preços de mercado voltaram a subir de forma muito acentuada nos anos recentes o que se deve essencialmente à forte procura de habitação implusionada pelas baixas taxas de juro e pelas condições muito favoráveis no acesso ao crédito com e sem bonificação do Estado.

Quadro 26 — Novos parâmetros para enquadramento das habitações nos Regimes de Crédito Bonificado

N.º de pessoas do Agreg. Familiar	Localização da Habitação	Classe I Bonificação 44%		Classe II Bonificação 32,5%		Classe III Bonificação 21,5%		Classe IV Bonificação 10,5%
		Rendim. Anual Máximo (contos)	Valor Máximo da Habitação (contos)	Rendim. Anual Máximo (contos)	Valor Máximo da Habitação (contos)	Rendim. Anual Máximo (contos)	Valor Máximo da Habitação (contos)	Rendim. Anual Máximo (contos)
1	Geral		12 500		14 000		15 500	
	Especial*	2 062	13 750	2 379	15 400	2 696	17 050	3 013
	R.Autón.		16 875		18 900		20 925	
2	Geral		13 750		15 400		17 050	
	Especial*	2 680	15 125	3 092	16 940	3 505	18 755	3 917
	R.Auton.		18 562,5		20 790		23 175	
3	Geral		16 250		18 200		20 150	
	Especial*	2 845	17 875	3 257	20 020	3 670	22 165	4 082
	R.Auton.		21 937,5		24 570		27 202,5	
4	Geral		16 250		18 200		20 150	
	Especial*	3 010	17 875	3 422	20 020	3 835	22 165	4 247
	R.Auton.		21 937,5		24 570		27 202,5	
5	Geral		17 500		19 600		21 700	
	Especial*	3 175	19 250	3 587	21 570	4 000	23 870	4 412
	R.Autón.		23 625		26 460		29 295	
6 ou mais	Geral		17 500		19 600		21 700	
	Especial*	3 340	19 250	3 752	21 570	4 165	23 870	4 577
	R.Autón.		23 625		26 460		29 295	

Nota: Considera-se valor máximo da habitação o menor dos valores de avaliação ou de aquisição.

* Concelhos sede de distrito e ainda os concelhos de Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Gondomar, Loures, Maia, Matosinhos, Moita, Montijo, Oeiras, Póvoa de Varzim, Seixal, Sintra, Valongo, Vila do Conde, Vila Franca de Xira e Vila Nova de Gaia.

Quando a fracção a adquirir ou a construir incluir garagem (ou lugar de parqueamento) que não constitua fracção autónoma, os valores constantes do Quadro acima indicado são acrescidos de 2 000 contos.

Quando a fracção a adquirir ou a construir incluir garagem (ou lugar de parqueamento) que não constitua fracção autónoma, os valores constantes do Quadro acima indicado são acrescidos de 2 000 contos.

Como forma de contribuir para um menor endividamento das famílias entendemos sugerir as seguintes recomendações a cada um dos intervenientes nesta área de actividade:

Particulares — Antes de assumirem quaisquer encargos financeiros deverão proceder a uma avaliação correcta das suas receitas e despesas actuais e futuras a fim de avaliar o montante máximo de encargos financeiros que poderão assumir, por forma a salvaguardar um equilíbrio com o orçamento das receitas. De facto não se pretende que os créditos se tornem num



pesadelo futuro para quem deles beneficia mas, antes pelo contrário, deverão constituir um meio de melhorar a qualidade de vida dos agregados familiares. Por outro lado sempre que existam dificuldades no cumprimento das obrigações assumidas deverão expor a situação ao banco e procurar renegociar a dívida através da dilatação do prazo ou do pagamento parcial das prestações e respectivos juros moratórios até que o empréstimo se mostre regularizado. Quanto mais a situação for arrastada no tempo, tanto maiores são as dificuldades para regularizar, podendo o banco já não aceitar qualquer plano de regularização e remeter o caso para o tribunal. Deverá ser evitada uma situação destas uma vez que os bens alienados em hasta pública normalmente são vendidos abaixo do seu preço real. Perante uma situação destas, economicamente é sempre mais vantajoso que o devedor proceda à venda do bem em tempo oportuno e liquide a respectiva dívida.

Bancos e outras entidades financeiras — Deverão utilizar critérios mais selectivos na atribuição do crédito, incluindo no crédito à habitação (recurso a modelos de *scoring*) por forma a evitar endividamentos excessivos e prevenir situações de rotura no caso de agravamentos da conjuntura económica que impliquem quer subidas na taxa de juro quer situações de desemprego. Para além das regras que actualmente já existem quanto à informação a prestar aos utentes do crédito (taxa nominal, TAE e TAEG), os bancos deverão exercer uma acção pedagógica junto dos seus clientes no sentido de os alertar para os perigos que poderão incorrer devido aos encargos excessivos e que poderão pôr em risco todo o seu património, nomeadamente quando os bens adquiridos diminuem de valor. Os bancos não têm interesse em promover acções executivas para recuperação dos seus créditos dado que não é esse o seu interesse e vocação.

Autoridades Monetárias — Criação de uma Base de Dados que permita uma informação mais detalhada sobre o endividamento ou responsabilidades assumidas pelos particulares (saldos em dívida, garantias e avals prestados) no sistema financeiro (Bancos e demais sociedades financeiras), que possa servir de apoio a quem tem que decidir sobre a concessão de crédito — com o devido respeito e salvaguarda de protecção dos dados pessoais e das normas de sigilo bancário. Por outro lado, que os dados estatísticos globais possam ser disponibilizados por uma entidade pública, tal como acontece hoje em dia com elementos relativos ao crédito à habitação e crédito para outros fins, que são periodicamente divulgados pelo Banco de Portugal.

Quadro Anexo — Distribuição do Crédito à Habitação na CGD por Distritos; Operações em carteira em 31/12/98**Distribuição percentual do crédito a Empresas e Particulares no Sistema Bancário**

Distritos	Novas Operações em 1998		Saldos Devedores		Crédito a Empresas e Particulares
	Valor médio (Contos)	%	Valor médio (Contos)	%	
Continente					
Aveiro	8 031,3	4,9%	4 770,9	4,3%	4,4%
Beja	7 305,6	1,0%	3 533,1	1,2%	0,6%
Braga	9 130,8	4,0%	4 791,8	4,4%	4,8%
Bragança	8 265,8	0,6%	4 779,5	0,6%	0,4%
Castelo Branco	7 954,9	1,2%	4 489,3	1,4%	0,9%
Coimbra	9 121,0	3,6%	4 541,4	3,3%	2,4%
Évora	6 988,2	1,5%	3 892,0	1,8%	0,9%
Faro	8 461,1	2,7%	4 720,7	3,4%	2,3%
Guarda	7 708,8	0,7%	3 955,9	0,9%	0,6%
Leiria	8 844,1	2,1%	4 259,7	2,5%	2,9%
Lisboa	10 385,3	35,0%	5 447,5	33,8%	46,4%
Portalegre	6 758,8	0,7%	3 209,9	1,0%	0,5%
Porto	8 592,9	18,4%	5 847,6	15,0%	18,4%
Santarém	7 642,9	3,4%	4 044,3	4,0%	2,4%
Setúbal	10 256,3	13,4%	5 346,0	15,1%	6,2%
Viana do Castelo	8 090,5	1,4%	4 947,1	1,3%	0,8%
Vila Real	7 938,2	1,2%	4 766,4	1,3%	0,9%
Viseu	8 034,1	2,1%	4 474,7	2,1%	1,4%
Regiões Autónomas					
Angra do Heroísmo	6 698,5	0,3%	1 871,6	0,5%	1,1% (b)
Funchal	9 540,8	0,9%	5 881,0	0,8%	1,9%
Horta	5 715,4	0,1%	3 751,2	0,3%	
Ponta Delgada	7 115,5	0,7%	3 387,3	1,0%	
TOTAL	9 185,7	100,0%	5 002,1	100,0%	100,0%