

ACOMPANHAMENTO DA RECOMENDAÇÃO MACROPRUDENCIAL SOBRE NOVOS CRÉDITOS A CONSUMIDORES



MAR. 2020



BANCO DE
PORTUGAL
EUROSISTEMA

Lisboa, 2020 • www.bportugal.pt

Acompanhamento da Recomendação macroprudencial sobre novos créditos a consumidores • Banco de Portugal
Rua Castilho, 24 | 1250-069 Lisboa • www.bportugal.pt • Edição Departamento de Estabilidade Financeira • Design
Departamento de Comunicação e Museu | Unidade de Design • ISSN 2184-5387 (*online*)

Índice

Sumário executivo | 3

1 Recomendação macroprudencial no âmbito dos novos contratos de crédito a consumidores | 5

2 Enquadramento | 12

3 Avaliação do grau de implementação da Recomendação | 20

Caixa 1 • Caracterização da distribuição do crédito pessoal pelas famílias portuguesas de acordo com o *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* em 2017 | 29

4 Conclusão | 35

Sumário executivo

O Banco de Portugal, enquanto Autoridade Macroprudencial nacional, anunciou, em fevereiro de 2018, a entrada em vigor de uma medida macroprudencial relativa aos critérios utilizados pelas instituições aquando da avaliação da solvabilidade dos mutuários. Esta Recomendação tem como objetivo mitigar a acumulação do risco sistémico e aumentar a resiliência do setor financeiro, promovendo igualmente o acesso a financiamento sustentável por parte das famílias. Recorde-se que, nem todos os novos créditos celebrados com consumidores são abrangidos pela Recomendação. Os contratos de crédito cujo montante total seja igual ou inferior a dez vezes a remuneração mínima mensal garantida estão fora do âmbito da Recomendação. Adicionalmente, são excluídas, entre outras, as operações de crédito destinadas a prevenir ou regularizar situações de incumprimento, conferindo uma maior flexibilidade no desenho destes contratos. Excluíram-se, também, os contratos de crédito sob a forma de facilidades de descoberto e outros créditos sem plano de reembolso definido (incluindo cartões e linhas de crédito).

Em maio de 2019, foi publicado o primeiro *Relatório de Acompanhamento da Recomendação macroprudencial relativa a novos créditos a consumidores*, com informação até março desse ano, no qual se concluiu que as instituições estavam a convergir significativamente para os limites considerados na Recomendação. O presente Relatório evidencia os resultados da monitorização da Recomendação macroprudencial, desde então. O processo de acompanhamento e monitorização da Recomendação, por parte do Banco de Portugal, tem como objetivo prevenir ações que ponham em causa a eficácia da Recomendação e/ou potenciais distorções de concorrência.

A referida monitorização do grau de implementação da Recomendação continuou a basear-se no reporte mensal por parte de 13 instituições que representam uma quota de mercado de 95% das novas operações de crédito aos consumidores. O Banco de Portugal tem igualmente vindo a avaliar a atuação do total das instituições face à Recomendação tendo em consideração os dados reportados através da Central de Responsabilidades de Crédito.

Tal como explicado no primeiro Relatório de Acompanhamento, de maio de 2019, que inclui informação até março de 2019, os primeiros meses de implementação da Recomendação foram afetados pela existência de operações de crédito cuja avaliação de solvabilidade do mutuário foi realizada antes da sua entrada em vigor, pelo que o crédito contratualizado seguiu, na sua maioria, critérios de solvabilidade não coincidentes com os previstos na Recomendação. Assim, os dados referentes a julho de 2018 foram utilizados como ponto de partida para aferir a evolução do perfil de riscos dos mutuários.

Entre julho de 2018 e março de 2019, observou-se uma convergência significativa para os limites estabelecidos na Recomendação, sendo que, entre março e dezembro de 2019, praticamente não se detetaram situações de não observância dos limites recomendados nos novos créditos concedidos.

Relativamente aos limites ao rácio LTV (acrónimo na língua inglesa para *loan-to-value*) observou-se uma alteração da distribuição das novas operações de crédito por intervalo deste rácio: os contratos com rácio LTV acima de 90%, que representavam 22% em julho de 2018 e 4% em março de 2019, tornaram-se imateriais em dezembro de 2019 (2%), por contrapartida do aumento das novas operações de crédito com um rácio LTV compreendido entre 80 e 90% e que representavam, em dezembro de 2019, cerca de 50% das novas operações.

Esta convergência verificou-se também no que diz respeito ao rácio DSTI (acrónimo na língua inglesa para *debt service-to-income*). Efetivamente, em dezembro de 2019, cerca de 92% das novas operações de crédito à habitação e ao consumo foram concedidas a mutuários com um rácio DSTI

inferior ou igual a 50%.¹ A proporção de novas operações de crédito ao consumo e habitação com rácio DSTI entre 50% e 60% variou pouco, entre julho de 2018 e dezembro de 2019, situando-se em torno de 7%, muito abaixo do limite de 20% previsto na Recomendação neste período. As novas operações de crédito à habitação e ao consumo com rácio DSTI superior a 60% representavam 3% das novas operações em dezembro de 2019, encontrando-se, assim, dentro do limite de 5% previsto na Recomendação.

Os limites à maturidade foram também respeitados, no caso do crédito à habitação a partir de outubro de 2018, e no que diz respeito ao crédito ao consumo desde a entrada em vigor da Recomendação. No crédito à habitação, em dezembro de 2019, mais de 90% das operações de crédito apresentava uma maturidade entre 20 e 40 anos, sendo que a maturidade média ponderada por montante de crédito à habitação reduziu-se cerca de um ano entre julho 2018 e dezembro de 2019, passando de 33,4 anos para 32,6 anos. A dispersão da maturidade média das novas operações de crédito à habitação entre instituições implica uma necessidade diferenciada entre estas, para assegurar a convergência definida na Recomendação para uma maturidade média de 30 anos, em 2022. No que diz respeito ao crédito ao consumo, verificou-se uma tendência de crescimento das maturidades médias: em julho de 2018, era cerca de 6 anos tendo aumentado para cerca de 8 anos, em março de 2019, mantendo-se neste valor em dezembro de 2019.

Por último, no que diz respeito ao requisito de pagamentos regulares, continuou a registar-se um elevado grau de conformidade com a Recomendação, sendo que a maior parte das justificações apresentadas pelas instituições para situações de não conformidade tem subjacente a concessão de crédito intercalar (créditos que contemplam uma fase apenas de libertação de capital, como é o caso do crédito sinal).

No que diz respeito aos mutuários com crédito à habitação, é possível observar uma melhoria gradual do seu perfil de risco, desde a entrada em vigor da Recomendação, considerando a conjugação dos rácios DSTI e LTV. Esta melhoria é evidente quando analisada a evolução da percentagem de crédito concedido a mutuários de maior risco. Em julho de 2018, esta percentagem atingia 35%, passando para 9% em março de 2019 e reduzindo-se para 4%, em dezembro de 2019.

No âmbito da monitorização da Recomendação, o Banco de Portugal concluiu que a manutenção da tendência de aumento do prazo médio e do montante médio das novas operações de crédito pessoal poderia constituir um risco acrescido para o sistema financeiro. Assim, o Banco de Portugal, por deliberação do Conselho de Administração, de 29 de janeiro de 2020, decidiu reduzir a maturidade máxima das novas operações de crédito pessoal para 7 anos. Excetuam-se os créditos com finalidades de educação, saúde e energias renováveis, cuja maturidade máxima continuará a ser 10 anos, desde que estas finalidades sejam devidamente comprovadas. As exceções previstas na Recomendação para concessão de crédito a mutuários com rácio DSTI entre 50% e 60% foram reduzidas até 10% do montante total das novas operações de crédito concedido por cada instituição. Adicionalmente, manteve-se a exceção que permite que até 5% do montante total de créditos concedidos por cada instituição, abrangidos pela Recomendação, possa ultrapassar os limites previstos ao rácio DSTI.

A análise apresentada no Relatório agora publicado aponta para que os limites considerados na Recomendação estejam, em geral, a ser adequados e eficazes no cumprimento dos objetivos estabelecidos: promover a resiliência das instituições financeiras através da aplicação de critérios adequados de concessão de crédito às famílias e fomentar o acesso ao financiamento sustentável das famílias.

Mais recentemente, com a propagação do Covid-19 as condições económicas e financeiras deterioraram-se significativamente. É neste contexto que o Banco de Portugal continuará a prosseguir o objetivo da estabilidade financeira, promovendo o fluxo de financiamento da economia, através dos instrumentos que considere adequados.

¹ O rácio DSTI é calculado considerando subidas de taxa de juro em função da maturidade e choques sobre o rendimento quando a idade do mutuário for superior a 70 anos na maturidade do contrato e ainda não se encontra em situação de reforma.

1 Recomendação macroprudencial no âmbito dos novos contratos de crédito a consumidores

Em fevereiro de 2018, o Banco de Portugal enquanto Autoridade Macroprudencial nacional², anunciou uma Recomendação dirigida aos novos contratos de crédito celebrados com consumidores³, que atuou sobre os critérios de concessão de crédito praticados pelas instituições na aferição da solvabilidade dos mutuários. Os limites previstos na Recomendação são aplicáveis, desde 1 de julho de 2018, aos contratos de crédito à habitação, crédito com garantia hipotecária ou equivalente e crédito ao consumo celebrados pelas instituições de crédito e sociedades financeiras com sede ou sucursal em Portugal.

Com esta Recomendação o Banco de Portugal pretendeu, por um lado, prevenir a acumulação de risco sistémico no sistema financeiro, dado o contexto de baixas taxas de juro, do ainda elevado endividamento e da reduzida taxa de poupança das famílias, de recuperação económica e de subida dos preços do imobiliário – propício à adoção de critérios menos restritivos na concessão de crédito. E, por outro lado, teve também como objetivo promover o acesso dos mutuários a financiamento sustentável. Neste sentido, a atuação do Banco de Portugal revestiu-se de um carácter preventivo, numa fase inicial de recuperação económica e, tendo em conta a necessidade de redução de ativos não produtivos no balanço dos bancos, com o propósito último de reforçar a resiliência do setor bancário.

À semelhança de outras autoridades macroprudenciais na União Europeia, o Banco de Portugal optou por implementar os limites aos critérios de concessão de crédito sob a forma de uma “recomendação”, com o objetivo de evitar eventuais perturbações de mercado, difíceis de antecipar dado o caráter inovador e a complexidade da medida. Não obstante, esta Recomendação está sujeita ao princípio de “cumprimento ou explicação”, o que significa que as instituições visadas devem respeitar os requisitos estabelecidos e, caso não o façam, têm de justificar o incumprimento. Caso a justificação não seja considerada adequada, o Banco de Portugal pode tomar outro tipo de medidas.

Esta iniciativa enquadra-se no âmbito de várias iniciativas europeias e nacionais que estabelecem princípios e regras a observar pelas instituições na avaliação da solvabilidade, definindo os critérios a que estarão sujeitos os mutuários no momento da concessão de um novo crédito. As instituições, de acordo com este enquadramento, só devem celebrar um contrato de crédito quando o resultado da avaliação da solvabilidade de um mutuário indicar a viabilidade de cumprimento das obrigações do contrato de crédito nos termos propostos.

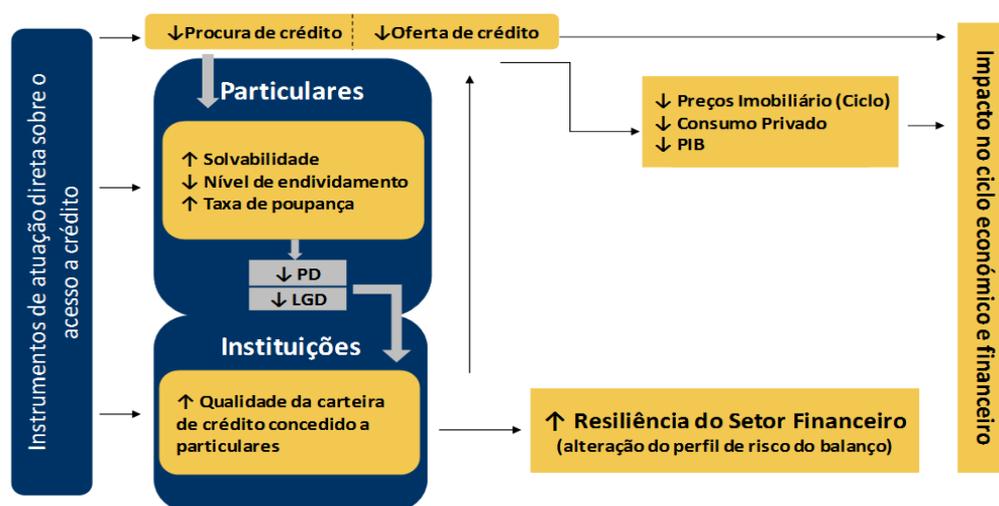
A Recomendação insere-se numa tipologia de medidas macroprudenciais que atuam diretamente sobre o mutuário (designada, na língua inglesa, por *borrower-based measures*) em contraponto com medidas que promovem o aumento dos requisitos mínimos de capital e que são aplicadas ao nível da instituição (designadas, na língua inglesa, por *capital-based measures*). Ambos os tipos de

² Nos termos da respetiva Lei Orgânica, aprovada pela Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, na versão atualmente em vigor.

³ Entende-se por consumidor a pessoa singular que atua com objetivos alheios à sua atividade comercial ou profissional, nos contratos de crédito abrangidos pelo disposto no Decreto-Lei n.º 133/2009 e no Decreto-Lei n.º 74-A/2017.

medidas macroprudenciais (*borrower-based* ou *capital-based*) têm como objetivo último aumentar a resiliência das instituições financeiras. Enquanto as medidas de capital aumentam de forma imediata e direta a resiliência das instituições, podendo influenciar a composição da carteira de crédito, as medidas dirigidas aos mutuários melhoram a resiliência das instituições de forma indireta e no médio prazo, ou seja, através da melhoria do nível de risco das novas operações de crédito, resultante do incremento da resiliência dos mutuários. Assim as medidas macroprudenciais dirigidas aos mutuários, em particular os limites relacionados com o respetivo rendimento e com o valor do colateral dado em garantia, tenderão a resultar numa redução das perdas esperadas associadas às novas operações de crédito das instituições pela diminuição quer da probabilidade de incumprimento, quer da perda dado o incumprimento (Figura 1.1).

Figura 1.1 • Mecanismo de transmissão dos instrumentos sobre a concessão de crédito a consumidores



Notas: Adaptado de: Committee on the Global Financial System (2012), Operationalizing the selection and application of macro-prudential instruments, *CGFS papers* no. 48, December. PD – Probability of Default, LGD – Loss Given Default.

As medidas *borrower-based* são normalmente implementadas em períodos iniciais de recuperação do ciclo financeiro, com o objetivo de manter as condições de concessão de crédito em níveis prudentes. Muitas vezes a intenção passa por ancorar os critérios de concessão de crédito às práticas seguidas, em média, pelas instituições de crédito, enquanto noutros casos é necessário corrigir as práticas correntes das instituições.

Os impactos a nível microeconómico na probabilidade de incumprimento e na perda dado o incumprimento poderão ser complementados por impactos em variáveis macroeconómicas, em particular, no grau de endividamento das famílias, no nível do consumo privado e nos preços no mercado imobiliário. Relativamente a este último, apesar deste tipo de medidas não pretender, em primeira instância, influenciar os desenvolvimentos do mercado imobiliário *per se*, pode, no entanto, ter um efeito mitigador do potencial risco de *feedback loop* entre o crédito concedido internamente e os preços do imobiliário.

A Recomendação prevê um conjunto de limites para os critérios de concessão de crédito

A Recomendação introduziu limites a alguns dos critérios usados na avaliação de solvabilidade dos consumidores (Figura 1.2).

Figura 1.2 • Súmula da Recomendação dirigida aos novos contratos de crédito aos consumidores



Notas: *O rácio LTV (rácio designado, na língua inglesa, por *loan-to-value*) é o rácio entre o montante total dos contratos de crédito garantidos por um determinado imóvel e o mínimo entre o preço de aquisição e o valor de avaliação do imóvel dado em garantia⁴. **O rácio DSTI (rácio designado, na língua inglesa, por *debt service-to-income*) é o rácio entre o montante total das prestações mensais associadas à totalidade dos empréstimos detidos pelo mutuário e o rendimento mensal líquido de impostos e contribuições obrigatórias para a Segurança Social. Para o cálculo do rácio DSTI as prestações do novo contrato de crédito devem assumir-se constantes e deve ser considerado o impacto de um aumento da taxa de juro, em função da maturidade, no caso de contratos com taxa de juro variável ou mista e uma redução no rendimento do(s) mutuário(s) quando a idade no termo previsto do contrato for superior a 70 anos, exceto se no momento de avaliação da solvabilidade o(s) mutuário(s) já se encontrar(em) em situação de reforma.

De ressaltar que os limites correspondem aos valores máximos aplicáveis e, como tal, não substituem a obrigatoriedade de as instituições aferirem a adequação dos valores dos diferentes indicadores quando avaliam a solvabilidade de cada mutuário.

A Recomendação prevê exceções ao limite do rácio DSTI que foram introduzidas para que possam ser considerados outros fatores aquando da avaliação da solvabilidade do mutuário, tais como: o nível de riqueza do mutuário, a existência de fiador(es), ou o montante de outras despesas regulares do mutuário. Note-se que o valor do rácio DSTI que os consumidores irão efetivamente enfrentar será inferior ao recomendado pois é calculado com base nas taxas de juro em vigor e no nível do rendimento mensal líquido atual.⁵

⁴ Para mais detalhes ver o artigo 3.º da Recomendação no âmbito dos novos contratos de crédito celebrados com consumidores.

⁵ A título de exemplo, admitindo um mutuário de 35 anos, com um rendimento mensal líquido de impostos e contribuições obrigatórias à Segurança Social, de 1500 euros, e que não contraiu no passado outros empréstimos, para um contrato de crédito com uma maturidade de 40 anos, taxa de juro variável, indexante de -0,25% e spread fixo e igual a 2,25 pp, ao longo do período de vigência do contrato, o rácio DSTI efetivamente suportado pelo mutuário é de 31%, equivalente ao rácio DSTI de 50%, tendo em conta um aumento do indexante em 3 pp para contratos com prazo superior a 10 anos.

Os restantes limites (rácio LTV, maturidade original dos contratos e requisito de pagamentos regulares) apesar de diferenciados em função da finalidade do contrato, não preveem exceções.

Nem todos os novos créditos celebrados com consumidores são abrangidos pela Recomendação

Em linha com o Aviso n.º 4/2017 do Banco de Portugal, de 22 de setembro, os contratos de crédito cujo montante total seja igual ou inferior a dez vezes a remuneração mínima mensal garantida estão fora do âmbito da Recomendação, uma vez que se considerou que, nestes casos, as instituições podem estimar o valor do rendimento do mutuário com base em informação que considerem suficiente, podendo os rendimentos do consumidor ser obtidos por estimativa.

Foram também excluídas, entre outras, as operações de crédito destinadas a prevenir ou regularizar situações de incumprimento, que correspondem a casos em que o risco de crédito já se materializou ou está prestes a materializar-se, e como tal, considera-se aceitável permitir uma maior flexibilidade no desenho destes contratos.

Por fim, optou-se por excluir os contratos de crédito sob a forma de facilidades de descoberto e outros créditos sem plano de reembolso definido (incluindo cartões e linhas de crédito), dada a dificuldade de aplicar a estes contratos algumas das medidas previstas na Recomendação.

Importa clarificar que as prestações dos contratos excluídos do âmbito da Recomendação devem, no entanto, ser consideradas no cálculo do rácio DSTI, desde que apresentem um plano de reembolso definido.

No entanto, o Banco de Portugal continuará a escrutinar a evolução dos créditos a consumidores excluídos do âmbito da Recomendação.

Em 2019, o Banco de Portugal manteve uma forte interação com as instituições

A Recomendação prevê que o Banco de Portugal acompanhe a implementação dos limites definidos e monitorize a evolução dos créditos excluídos do âmbito da medida.

Assim, nos meses que se seguiram à entrada em vigor da Recomendação e até ao presente, foi desenvolvida uma estreita interação entre o Banco de Portugal e as instituições mais representativas do sistema financeiro português, incluindo as instituições especializadas no crédito ao consumo, através de contactos telefónicos, *e-mails* e reuniões bilaterais (desde julho de 2018, foram realizadas cerca de 80 reuniões). O propósito destes contactos com as instituições foi o de averiguar o grau de implementação da Recomendação, clarificar a informação a reportar, verificar a conformidade das campanhas publicitárias com a Recomendação, compreender a estratégia de concessão de crédito das instituições, bem como o envolvimento do respetivo Órgão de Administração no acompanhamento da implementação desta medida macroprudencial. Adicionalmente, ao longo destes 18 meses, o Banco de Portugal tem prestado diversos esclarecimentos a questões colocadas pelas instituições e pelos seus clientes.

Em maio de 2019, o Banco de Portugal publicou o primeiro *Relatório de Acompanhamento da Recomendação macroprudencial sobre novos créditos a consumidores*⁶ que incluía informação até março de 2019. A análise aí efetuada apontava para que os limites previstos na Recomendação para o rácio LTV, o rácio DSTI e a maturidade estivessem a ser adequados e eficazes no cumprimento dos objetivos visados, tendo-se observado uma tendência de convergência significativa para os limites estabelecidos. O mesmo se verificou com o requisito de pagamentos regulares. Tal indicava uma melhoria do perfil de risco dos mutuários, sendo que as situações de exceção foram escrutinadas pelo Banco de Portugal. Posteriormente, assistiu-se a uma intensificação do cumprimento dos limites estabelecidos na Recomendação por parte das instituições.

O Comité Europeu de Risco Sistémico considerou a Recomendação macroprudencial como adequada e suficiente

Esta avaliação foi corroborada pelo Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) no seu *Relatório de Avaliação dos Mercados Imobiliários Residenciais Europeus*, divulgado em setembro de 2019. Para Portugal o risco foi avaliado como de nível médio. Contudo, Portugal não foi objeto de alerta ou recomendação por parte daquele Comité, contrariamente a 11 países europeus, precisamente porque as medidas tomadas para fazer face ao risco foram consideradas adequadas e suficientes. Esta medida macroprudencial foi, de resto, precursora em algumas das suas características, designadamente no envolvimento da governação das instituições na avaliação do grau de implementação da medida e constituiu um referencial para outras autoridades macroprudenciais de países europeus.

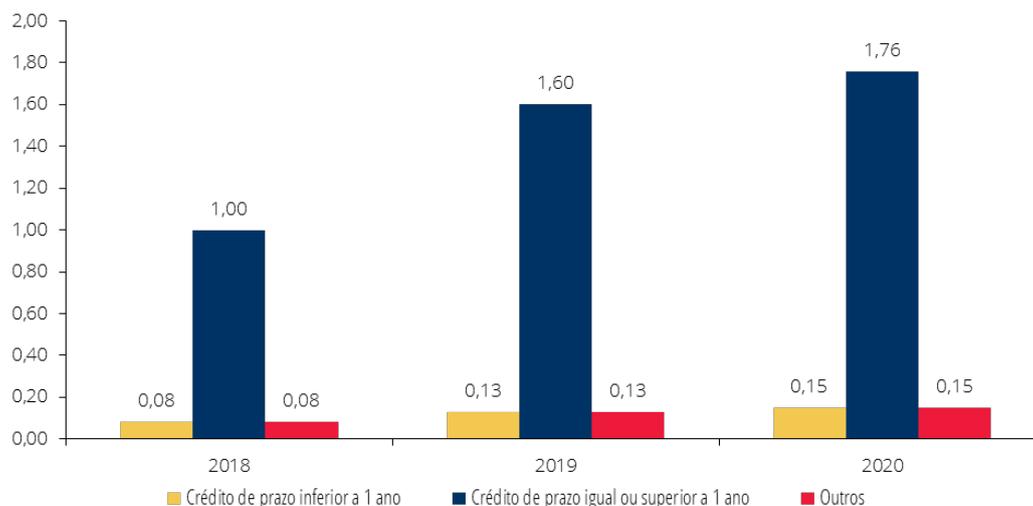
Alterações legislativas nacionais e orientações internacionais poderão ter impacto na eficácia da Recomendação

Recentemente, têm surgido alterações legislativas que poderão ter algum impacto no crédito concedido a consumidores.

No Orçamento do Estado para 2020 está previsto o agravamento em 10% das taxas do imposto do selo sobre crédito ao consumo com prazo igual ou superior a 1 ano e de 15% das taxas do imposto do selo sobre crédito ao consumo com prazo inferior a 1 ano e outros prazos, mantendo-se assim a tendência de aumento já observada em 2019. Adicionalmente, as taxas foram aumentadas tendo em consideração o prazo do contrato (ver Gráfico 1.1).

⁶ Para mais detalhes sobre o *Relatório de Acompanhamento da Recomendação macroprudencial sobre novos créditos a consumidores* consultar: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/acompanhamento_recomendacao_macroprudencial_2019.pdf

Gráfico 1.1 • Taxa de imposto do selo sobre o crédito ao consumo | Em percentagem



Fontes: *Código do Imposto do Selo* e Orçamento do Estado 2018, 2019 e 2020.

O acréscimo do imposto do selo em função da maturidade do crédito ao consumo poderá ser considerado como potenciador da eficácia da Recomendação. De facto a tendência verificada de aumento da maturidade e dos montantes médios dos contratos deste tipo de crédito pode constituir um risco acrescido para a estabilidade financeira por implicar que as instituições detenham uma maior exposição a crédito potencialmente sem qualquer colateral, e com uma maturidade superior. Este último aspeto pode dificultar a reestruturação de empréstimos em caso de dificuldades financeiras por parte dos mutuários, através do aumento da maturidade do contrato e assim reduzindo a prestação mensal. Por fim, contratos com maiores maturidades associadas aumentam a probabilidade dos mutuários ficarem expostos a choques de rendimento decorrentes de uma deterioração das condições do mercado de trabalho.

Em 2019, foi aprovada a Lei de Bases da Habitação que estabelece que o mutuário possa cessar a sua dívida com a entrega do imóvel ao banco, extinguindo as suas obrigações independentemente do valor atribuído ao imóvel para esse efeito. Contudo, tal terá que estar estabelecido no contrato de crédito, cabendo à instituição de crédito prestar essa informação antes da celebração do contrato.

O facto de esta possibilidade apenas se aplicar a novos contratos e ter de ser estabelecida contratualmente, obrigando, assim, a um acordo prévio entre os bancos e os mutuários mitiga significativamente os riscos associados. Contudo, por forma a mitigar efetivamente os riscos, este tipo de contratos teria de ter um rácio LTV significativamente inferior aos máximos atualmente definidos na Recomendação macroprudencial.

O Banco de Portugal decidiu monitorizar a evolução e características deste tipo de contratos. Para tal, passou, a partir de 1 de outubro de 2019, a recolher informação sobre os montantes de novas operações contratualizadas com a opção de entrega do imóvel para fazer face ao pagamento da dívida, das 13 instituições já anteriormente escrutinadas. Até ao momento, não existe evidência da concessão de crédito com estas características.

Alteração da Recomendação macroprudencial no âmbito dos novos contratos de créditos celebrados com consumidores

Como referido, a Recomendação visa prevenir a acumulação de risco sistémico no sistema financeiro e promover o acesso dos mutuários a financiamento sustentável.

Assim, e face aos riscos observados, o Banco de Portugal, na qualidade de Autoridade Macroprudencial e por deliberação do Conselho de Administração, de 29 de janeiro de 2020, decidiu reduzir a maturidade máxima das novas operações de crédito pessoal para 7 anos. Excetuam-se os créditos com finalidades de educação, saúde e energias renováveis, cuja maturidade máxima continuará a ser 10 anos, desde que estas finalidades sejam devidamente comprovadas.⁷

Adicionalmente, procurou-se conter potenciais efeitos indesejados resultantes da introdução de um limite máximo de 7 anos para a maturidade do crédito pessoal sobre o nível do rácio DSTI. Neste sentido, as exceções previstas na Recomendação para concessão de crédito a mutuários com rácio DSTI superior a 50% foram reduzidas para um valor mais próximo do valor efetivamente utilizado pelas instituições. Assim, até 10% do montante total das novas operações de crédito concedido por cada instituição podem apresentar um rácio DSTI superior a 50% e inferior a 60%, continuando-se, assim, a permitir às instituições considerar outros aspetos relevantes para a avaliação da solvabilidade dos mutuários que constituam mitigantes de risco. Adicionalmente, mantém-se a exceção que permite que até 5% do montante total de novas operações de crédito abrangidas pela Recomendação possa ultrapassar os limites previstos ao rácio DSTI.⁸

À semelhança do processo seguido aquando da definição da Recomendação, o Banco de Portugal consultou, relativamente a esta revisão da Recomendação, a Associação Portuguesa de Bancos (APB), a Associação Portuguesa de *Leasing, Renting e Factoring* (ALF), a Associação de Instituições de Crédito Especializado (ASFAC) e a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO). O Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) foi também consultado nos termos da legislação aplicável.

O Banco de Portugal decidiu que a entrada em vigor (1 de abril de 2020) desta alteração ocorreria dois meses depois do seu anúncio, tendo em conta o tempo necessário para a preparação da sua implementação, em termos operacionais, por parte das instituições.

⁷ As definições de crédito pessoal e de crédito automóvel correspondem às previstas na Instrução n.º 14/2013 do Banco de Portugal.

⁸ Para maior detalhe sobre a alteração à Recomendação, bem como a sua motivação, consultar <https://www.bportugal.pt/page/limites-ao-racio-ltv-ao-dsti-e-maturidade> e https://www.bportugal.pt/sites/default/files/2020_doclimites_pt.pdf

2 Enquadramento

Em 2019, o contexto económico e financeiro foi caracterizado por (i) um ainda elevado nível de endividamento das famílias, apesar da redução observada nos últimos anos; (ii) taxa de poupança das famílias em valores reduzidos; (iii) um ambiente prolongado de taxas de juro muito baixas que poderia incentivar comportamentos de *search-for-yield* e, conseqüentemente, um menor grau de restritividade dos critérios de concessão de crédito; e (iv) um elevado nível de confiança dos consumidores suportado por expectativas de continuação do crescimento do rendimento disponível que potenciavam a procura de crédito. O contexto económico caracterizou-se, ainda, por elevada incerteza e abrandamento da atividade económica. De facto, tem-se assistido a uma revisão em baixa das projeções para o crescimento económico publicadas pelo Banco de Portugal e pelas principais organizações internacionais, sendo os riscos para a atividade económica maioritariamente descendentes. Mais recentemente, com a propagação do Covid-19 as perspetivas económicas deterioraram-se significativamente.

No terceiro trimestre de 2019, a dívida total dos particulares em percentagem do rendimento disponível bruto foi de 96,4%, mantendo a tendência decrescente verificada até então, sendo porém ainda muito elevada por padrões internacionais. Acresce que, no ano terminado no terceiro trimestre de, a taxa de poupança dos particulares registou um dos valores mais baixos por padrões históricos, cerca de 6% do rendimento disponível, prosseguindo a tendência de redução observada desde 2013.

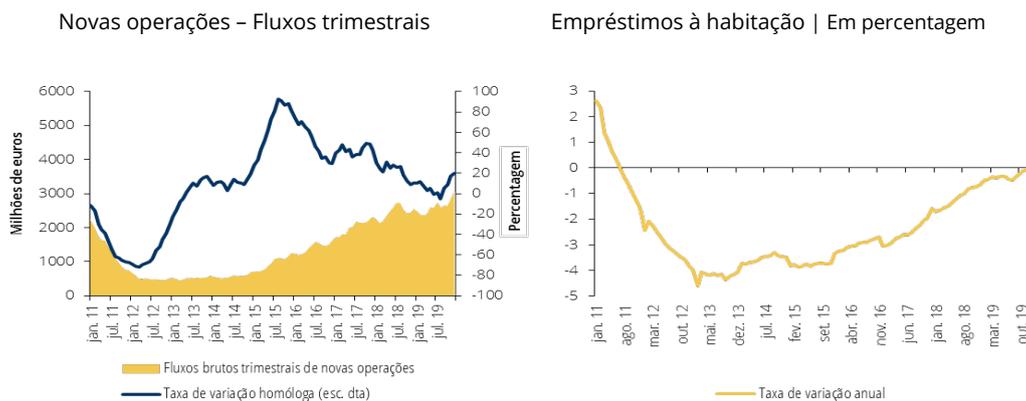
As novas operações de crédito à habitação abrandaram face ao observado no segundo trimestre de 2018, mas apresentaram nova aceleração a partir do terceiro trimestre de 2019

Nos trimestres mais recentes, os preços do imobiliário residencial em Portugal mantiveram a trajetória de crescimento o que continuou a traduzir-se numa sobrevalorização no mercado em termos agregados⁹. Contudo, a dinâmica observada neste mercado não foi impulsionada, em larga medida, por crédito bancário interno, mas sim pela elevada procura de não residentes, num contexto de dinamismo do turismo, de elevados níveis de confiança dos consumidores, mas também pelo ambiente prolongado de baixas taxas de juro e elevada liquidez, o qual reforça, comportamentos de procura por rentabilidade por parte dos agentes económicos.

Entre meados de 2018 e meados de 2019, as novas operações de crédito à habitação denotaram um abrandamento, invertendo a tendência de crescimento que vinha a ser observada desde meados de 2013. Contudo, na segunda metade de 2019, as novas operações de crédito à habitação denotaram uma aceleração, em particular no último trimestre de 2019, registando um crescimento, em termos homólogos, de cerca de 20% (Gráfico 2.1). Esta evolução coexistiu com uma redução do *stock* de crédito à habitação, que registou uma taxa de variação anual de -0,1%, em dezembro de 2019, face a igual período do ano anterior.

⁹ Para mais detalhes ver o Tema em destaque "Metodologias de avaliação dos preços da habitação uma aplicação a Portugal" do *Relatório de Estabilidade Financeira* de dezembro de 2019.

Gráfico 2.1 • Crédito bancário concedido a particulares para habitação

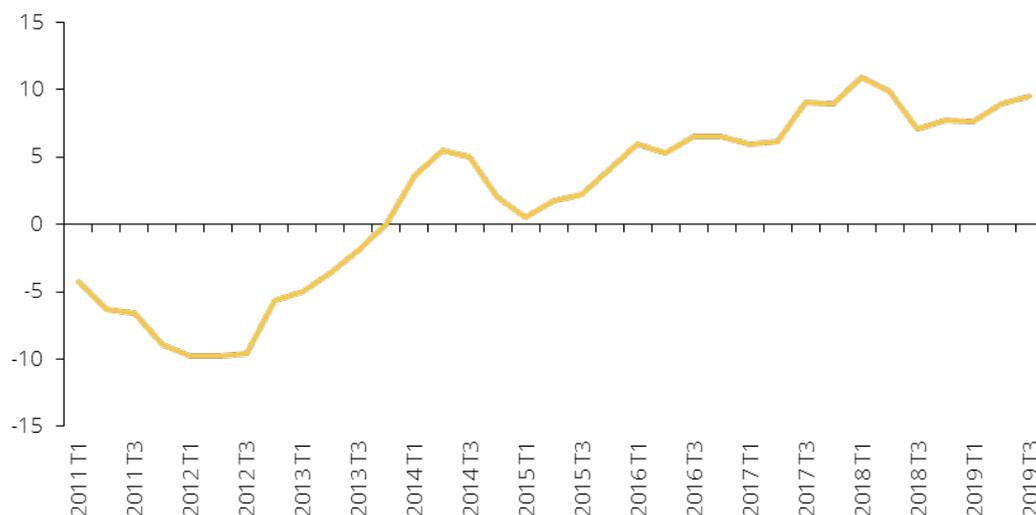


Fonte: Banco de Portugal. | Notas: Última observação: dezembro de 2019. Fluxos de novas operações realizadas por instituições financeiras monetárias residentes em Portugal. Atividade em base individual.

Fonte: Banco de Portugal. | Notas: Última observação: dezembro de 2019. As taxas de variação anual são calculadas com base num índice construído a partir de transações ajustadas, i.e. variações de saldos em fim de período corrigidas de reclassificações, abatimentos ao ativo, reavaliações cambiais e de preço e, quando relevante, ajustados do efeito de operações de titularização e vendas.

No terceiro trimestre de 2019, os preços da habitação, em termos reais, aumentaram 9,5% face a igual período de 2018, o que compara com um acréscimo de 9,0%, no segundo trimestre de 2019 face ao período homólogo do ano anterior (Gráfico 2.2).

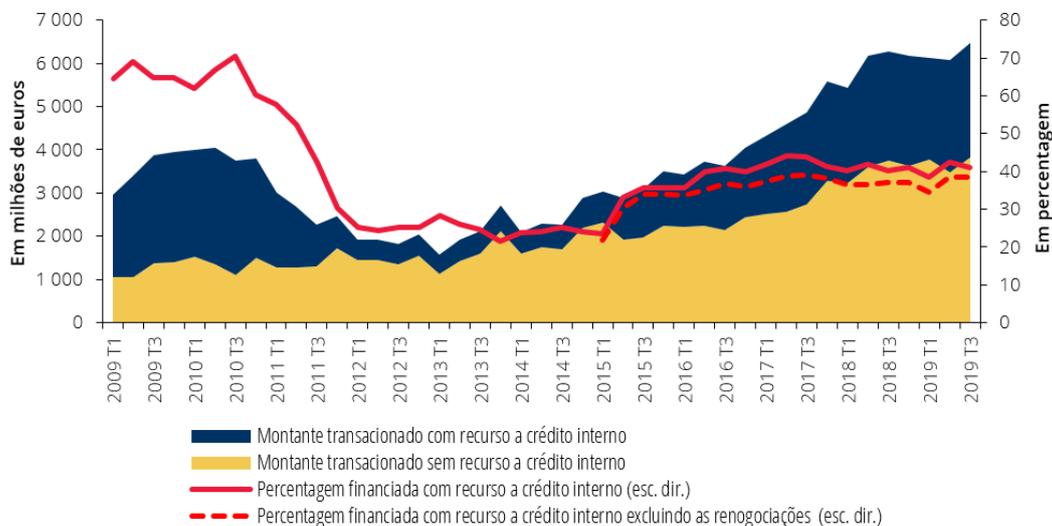
Gráfico 2.2 • Taxa de variação anual dos preços da habitação | Em percentagem



Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

Não obstante, a percentagem das transações no mercado de imobiliário residencial financiadas com recurso a crédito bancário interno manteve-se estável em torno de 40%, o que compara com cerca de 65% no período anterior à crise da dívida soberana (Gráfico 2.3).

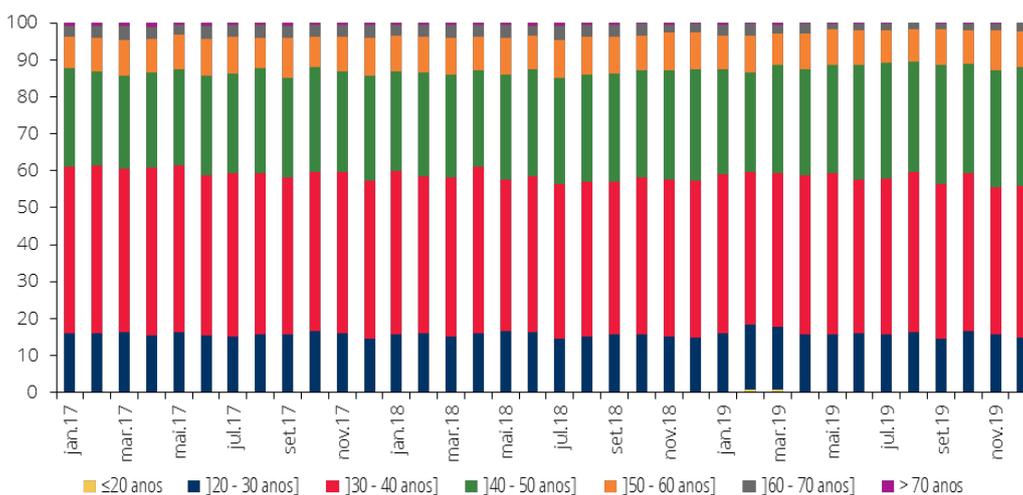
Gráfico 2.3 • Transações de alojamentos familiares versus novas operações de crédito à habitação



Fontes: INE e Banco de Portugal. | Nota: A série a tracejado corresponde à percentagem financiada com recurso a crédito bancário interno excluindo as renegociações nos contratos de crédito à habitação. As renegociações são uma componente residual das novas operações de crédito à habitação e, à exceção de situações pontuais, sem impacto material na evolução das novas operações de empréstimos à habitação. Contudo, estas operações não estão, regra geral, associadas a transações ocorridas no período.

Entre janeiro de 2017 e dezembro de 2019, não se observaram alterações significativas na distribuição das novas operações de crédito à habitação por idade dos mutuários. O crédito à habitação manteve-se, de uma forma geral, mais concentrado no intervalo de idades entre 30 e 40 anos e residual em idades inferiores a 20 e superiores a 70 anos (Gráfico 2.4).

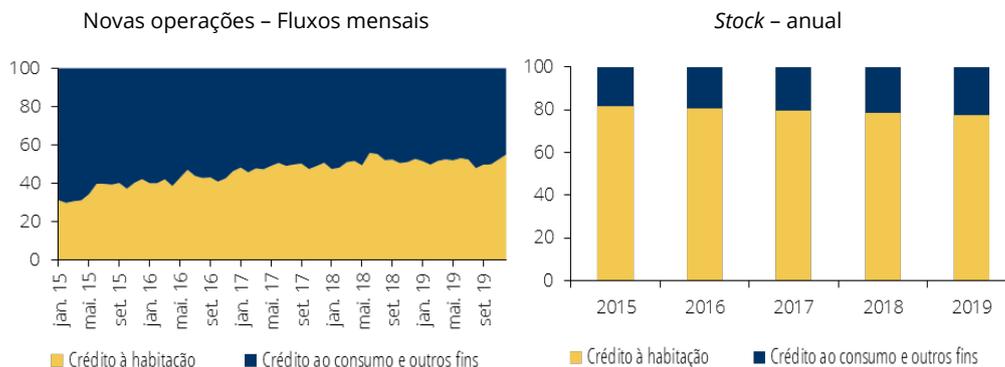
Gráfico 2.4 • Novas operações de crédito à habitação por intervalo de idade dos mutuários
| Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

Em dezembro de 2019, o peso das novas operações de crédito à habitação no crédito total concedido a particulares foi de 55%. No entanto, em termos de *stock* de crédito, representava cerca de 80% (Gráfico 2.5).

Gráfico 2.5 • Evolução do stock e das novas operações de crédito a particulares por tipo de crédito | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Última observação das novas operações: dezembro de 2019.

Depois de um período de abrandamento, as novas operações de crédito ao consumo registaram uma aceleração na segunda metade de 2019

No que diz respeito às novas operações de crédito ao consumo, verificou-se uma diminuição da taxa de variação homóloga trimestral de 4,5%, desde o segundo trimestre de 2018 até ao segundo trimestre de 2019. No entanto, no terceiro trimestre de 2019, observou-se uma reaceleração atingindo um crescimento de cerca de 11,5%, devido, maioritariamente, a uma aceleração do crédito pessoal, cuja taxa de variação homóloga atingiu 22,2%. No quarto trimestre de 2019, as novas operações de crédito ao consumo mantiveram um crescimento elevado de cerca de 8,2% (tendo o crédito pessoal contribuído em 6,5%). A taxa de variação anual do stock de crédito ao consumo, depois de uma redução, entre agosto de 2018 e abril de 2019, de cerca 5 pp, estabilizou num nível elevado, situando-se, em dezembro, em cerca de 10% (Gráficos 2.6 e 2.7).

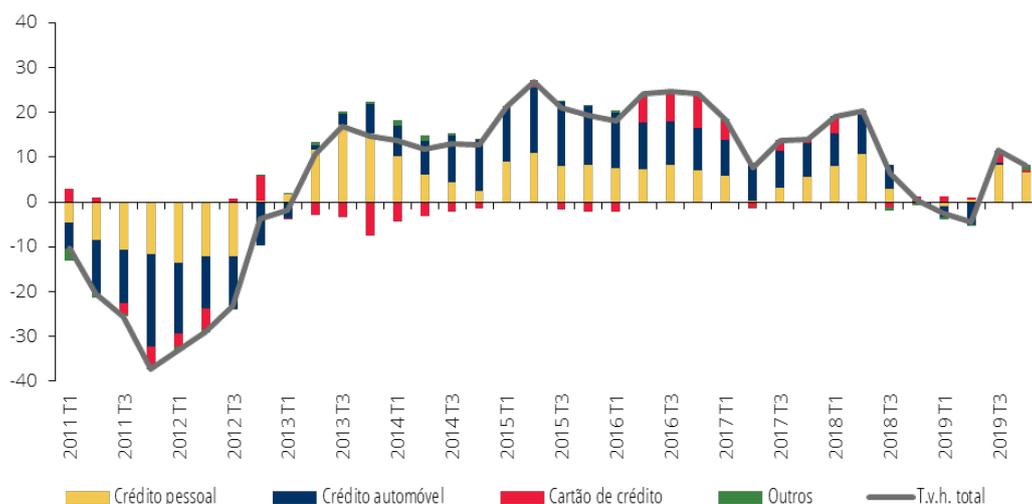
Gráfico 2.6 • Crédito bancário concedido a particulares para consumo



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Última observação: dezembro de 2019.

Fonte: Banco de Portugal. | Notas: Última observação: dezembro de 2019. As taxas de variação anual são calculadas com base num índice construído a partir de transações ajustadas, i.e. variações de saldos em fim de período corrigidas de reclassificações, abatimentos ao ativo, reavaliações cambiais e de preço e, quando relevante, ajustados do efeito de operações de titularização e vendas.

Gráfico 2.7 • Novas operações de crédito ao consumo, incluindo contributos por tipo de crédito | Em percentagem e pontos percentuais



Fonte: Banco de Portugal. | Notas: última observação quarto trimestre de 2019. O crédito automóvel destina-se à aquisição de automóvel ou de outros veículos, novos e usados, com plano de reembolso, montante e duração do empréstimo definidos no início do contrato. O crédito pessoal destina-se a financiar a aquisição de bens e serviços, como equipamentos para o lar ou serviços de educação, saúde, energias renováveis, locação financeira de equipamentos e crédito consolidado, ou contratado sem finalidade específica.

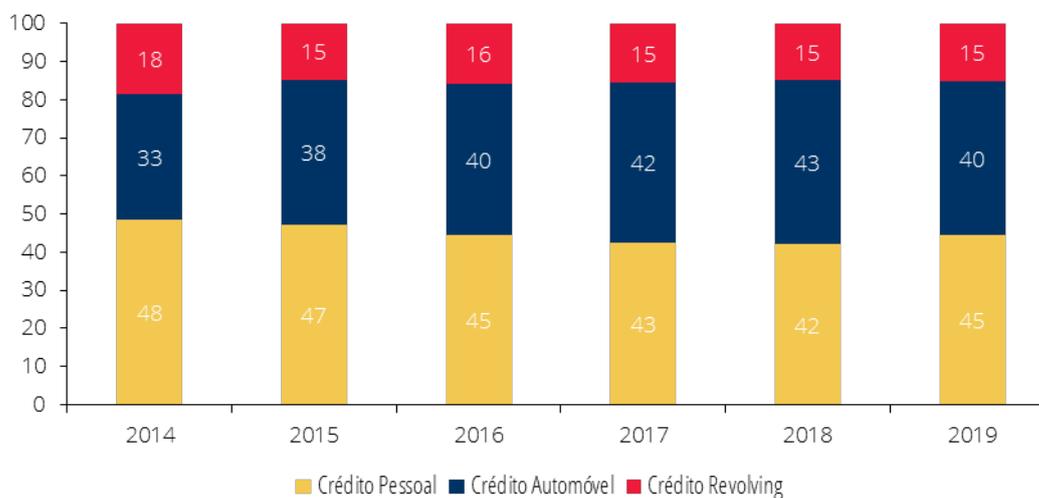
De acordo com a informação disponível, em dezembro de 2019, cerca de 4% das novas operações de crédito pessoal dizia respeito a crédito à “Educação, Saúde ou Energias Renováveis”. O remanescente das novas operações de crédito pessoal inclui as categorias “Outras Finalidades” “Sem Finalidade Específica”, “Outras Finalidades”, “Finalidade Lar”, “Crédito Consolidado” e “Locação Financeira de Equipamentos”.

De acordo com a informação reportada no Inquérito aos Bancos Sobre o Mercado de Crédito, relativo ao terceiro e quarto trimestre de 2019, embora a política de concessão de crédito a particulares se tenha mantido praticamente inalterada, a procura de crédito aumentou, em ambos os trimestres, no segmento para aquisição de habitação e, no último trimestre de 2019, no segmento do crédito para consumo. Acresce que as instituições não antecipavam alterações relevantes nem na procura, nem na oferta de empréstimos nos segmentos de crédito concedido a particulares, para o primeiro trimestre de 2020.

A evolução registada em 2019 nos diferentes segmentos de novas operações de crédito ao consumo traduziu-se num aumento da importância relativa do crédito pessoal. Assim o peso do crédito pessoal, nas novas operações de crédito ao consumo, aumentou de 42%, em 2018, para 45%, em 2019. Esta evolução estará relacionada com o facto de as instituições, num ambiente prolongado de taxas de juro baixas, terem adotado estratégias de aumento do crédito em segmentos com maior rentabilidade mas também com maior risco, em particular, o crédito pessoal. Neste sentido, algumas instituições terão ajustado os seus modelos de negócio adaptando a sua oferta a produtos que englobam créditos concedidos anteriormente numa única operação com montante e maturidade superiores, designados por créditos consolidados. O risco associado a este tipo de crédito resulta, essencialmente, da sua maior sensibilidade a uma deterioração do contexto económico, em particular no mercado de trabalho. Por contrapartida, o peso relativo do crédito automóvel diminuiu 3 pp, em 2019, refletindo, em parte, o facto de, em 2018, se ter registado uma antecipação da compra de automóveis na sequência do anúncio de aumento nos impostos associados a este tipo de bem em 2019. Por seu turno, o montante autorizado de crédito *revolving* que inclui os cartões de crédito, as linhas de crédito, as contas

correntes bancárias e as facilidades de descoberto, manteve o peso observado em meados de 2018, muito inferior ao observado em 2014 (Gráfico 2.8).

Gráfico 2.8 • Distribuição do montante de crédito ao consumo | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Crédito *revolving* inclui os cartões de crédito, as linhas de crédito, as contas correntes bancárias e as facilidades de descoberto, montante autorizado.

Segundo o *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* de 2017, 27% das famílias na classe de riqueza líquida mais baixa detinham empréstimos não garantidos por imóveis, o valor mais alto entre as diferentes classes de riqueza líquida consideradas. A Caixa "Caraterização da distribuição do crédito pessoal pelas famílias portuguesas de acordo com o *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* em 2017" apresenta uma descrição dos traços principais dos mutuários que contrataram crédito pessoal. De acordo com este Inquérito, conclui-se que os mutuários, com perfil de rendimento mais baixo, apresentam um valor mediano de crédito pessoal de 5000 euros, são, maioritariamente, os mais jovens, em situação profissional de maior precariedade, e apresentam um rácio de serviço da dívida mais elevado, o que os torna mais sensíveis a choques adversos quer no rendimento, quer nas taxas de juro.

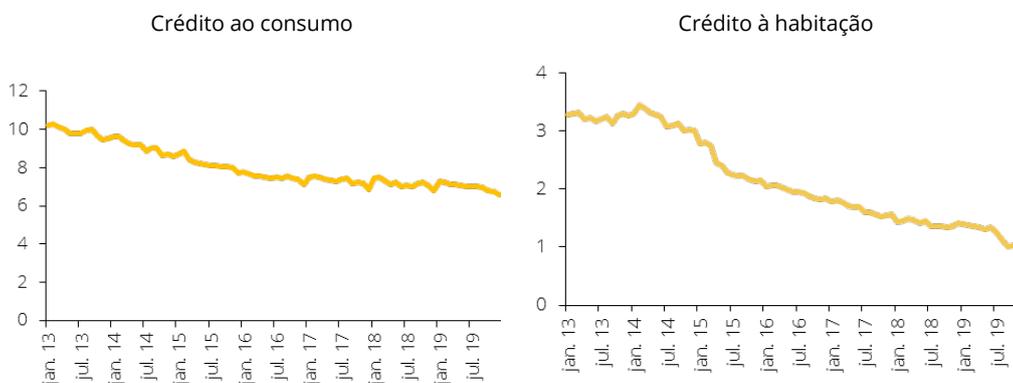
As taxas de juro do crédito à habitação mantiveram-se em valores reduzidos

A taxa de juro das novas operações de crédito ao consumo situava-se em cerca de 7%, em dezembro de 2019, valor ligeiramente inferior ao observado em 2018, mas muito superior à taxa de juro das novas operações de crédito à habitação que atingiu 1%, em dezembro de 2019 (Gráfico 2.9). Saliente-se que esta diferença entre as taxas de juro cobradas no crédito à habitação, face ao crédito ao consumo, resulta de um maior nível de risco no crédito ao consumo evidenciado por uma taxa de incumprimento historicamente muito superior.

Da interação do Banco de Portugal com as instituições financeiras, parece ser possível concluir que a diminuição das taxas de juro nas novas operações de crédito poderá refletir, em parte, um aumento da concorrência entre as instituições, incluindo a entrada no mercado de intermediários de crédito a título acessório. Enquanto, no crédito ao consumo, o papel desempenhado pelos intermediários é historicamente relevante (em 2018, representava cerca de 46% do montante de crédito aos consumidores), no caso do crédito à habitação estes começaram a ganhar alguma

relevância mais recentemente.¹⁰ De facto, num contexto de baixas taxas de juro, o aumento da concorrência poderá ter tido maior relevância, potenciado pelo papel desempenhado pelos intermediários de crédito a título acessório no crédito à habitação, teria estimulado a renegociação dos contratos de empréstimo à habitação que triplicou entre 2015 e 2018.¹¹

Gráfico 2.9 • Evolução das taxas de juro das novas operações de crédito | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Notas: Última observação: dezembro 2019.

Continuou a observar-se que o mercado das novas operações de crédito à habitação é predominantemente constituído por contratos celebrados a taxa variável. No caso do crédito ao consumo, a proporção de empréstimos com prazo de fixação de taxa inferior a um ano tem-se vindo a reduzir desde 2017, com um aumento significativo da proporção de empréstimos com prazo de fixação superior a cinco anos.

¹⁰ Para maior detalhe ver Relatório de Acompanhamento dos mercados de Crédito a Retalho

https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/relatorio_de_acompanhamento_dos_mercados_bancarios_de_retalho_2018.pdf.

¹¹ Para mais detalhe consultar Relatório de Estabilidade Financeira de dezembro de 2019

https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/ref_12_2019_pt.pdf

3 Avaliação do grau de implementação da Recomendação

Durante 2019, o Banco de Portugal continuou a aferir o grau de implementação da Recomendação, através do reporte mensal por parte das 13 instituições já anteriormente escrutinadas, representativas de cerca de 95% das novas operações de crédito a particulares. Para além deste reporte, é solicitado anualmente um relatório de autoavaliação, a cada uma das instituições, o qual é objeto de aprovação por parte do respetivo Órgão de Administração. O Banco de Portugal tem igualmente vindo a avaliar a atuação do conjunto das instituições face à Recomendação, a partir dos dados reportados através da Central de Responsabilidades de Crédito.

Tal como explicado no primeiro Relatório de Acompanhamento, os primeiros meses de implementação da Recomendação foram afetados pela existência de operações de crédito cuja avaliação de solvabilidade do mutuário foi realizada antes da sua entrada em vigor, sendo esta situação particularmente evidente no crédito à habitação, para o qual o período que medeia entre a análise de solvabilidade e a libertação de fundos é maior do que no caso do crédito ao consumo. Assim sendo, considera-se que em julho de 2018, também devido a algumas dificuldades inerentes à implementação operacional da Recomendação por parte das instituições, o crédito contratualizado teve, na sua maioria, critérios de solvabilidade não coincidentes com os previstos na Recomendação. Desta forma, os dados referentes a julho de 2018 foram utilizados como ponto de partida para aferir a evolução do perfil de risco do mutuário ao longo do período em análise.

No primeiro Relatório de Acompanhamento da Recomendação macroprudencial sobre novos créditos a consumidores foi analisado o período compreendido entre julho de 2018 e março de 2019. Por sua vez, o presente Relatório escrutina os meses entre julho de 2018 e dezembro de 2019, explicitando a evolução desde março de 2019.

As instituições intensificaram o cumprimento dos limites definidos na Recomendação

De acordo com a Recomendação, os novos contratos de crédito devem observar um limite ao rácio LTV:

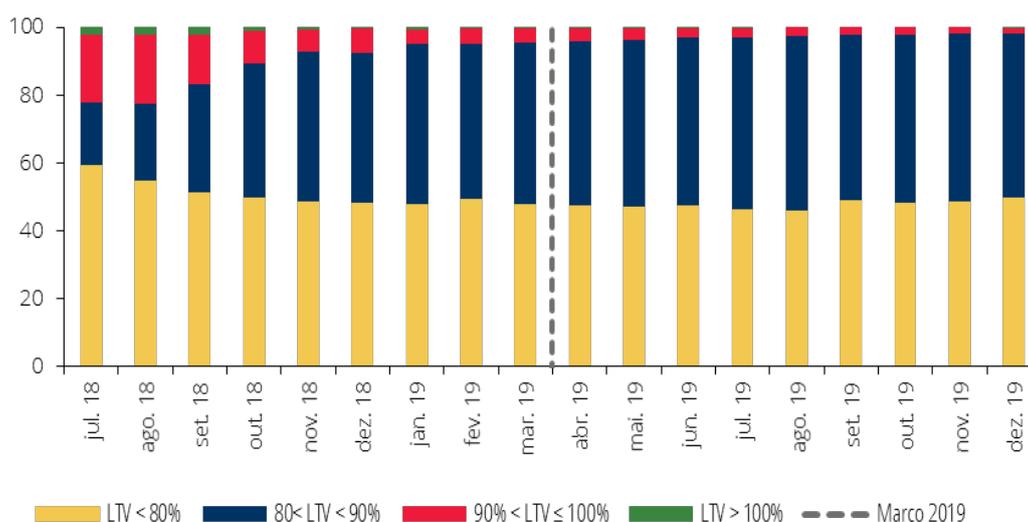
- Até 90% para novos créditos à habitação própria permanente;
- Até 80% para outros novos créditos à habitação;
- Até 100% para novos créditos à habitação para a aquisição de imóveis detidos pelas próprias instituições e contratos de locação financeira imobiliária.

No cálculo do denominador do rácio LTV deve ser utilizado o mínimo entre o preço de aquisição e o valor da avaliação, sendo que, antes da entrada em vigor da Recomendação, os bancos utilizavam com maior preponderância o valor de avaliação.

A definição de limites para o rácio LTV traduziu-se numa alteração da distribuição das novas operações de crédito à habitação por intervalo deste rácio. Assim, contratos de crédito à habitação com rácio LTV acima de 90% tornaram-se imateriais: em julho de 2018, 22% das novas operações apresentavam um rácio LTV superior a 90%, em março de 2019 esse valor já era somente de 4% reduzindo-se para 2%, em dezembro de 2019. Em julho de 2018, 18% das novas operações de crédito à habitação apresentavam um rácio LTV compreendido entre 80 e 90%. Este valor aumentou consistentemente ao longo do segundo semestre de 2018, tendo estabilizado em cerca de 50% das novas operações de crédito à habitação, ao longo de 2019 (Gráfico 3.1). Contudo, o

rácio médio nas novas operações de crédito à habitação para aquisição de habitação própria permanente, no intervalo entre 80% e 90% era de cerca de 88%, em dezembro de 2019, ou seja, muito próximo do limite superior do intervalo. A alteração na distribuição do rácio LTV revela uma redução do risco assumido pelas instituições, ao garantir-se que o mutuário disponha de pelo menos 10% de capital próprio, no momento da aquisição de uma habitação própria permanente. O montante de novas operações com rácio LTV acima de 100% era, em dezembro de 2019, nulo, o que se traduz numa diminuição da concessão de crédito para aquisição de imóveis detidos pelas instituições.

Gráfico 3.1 • Distribuição das novas operações de crédito à habitação por rácio LTV
| Em percentagem

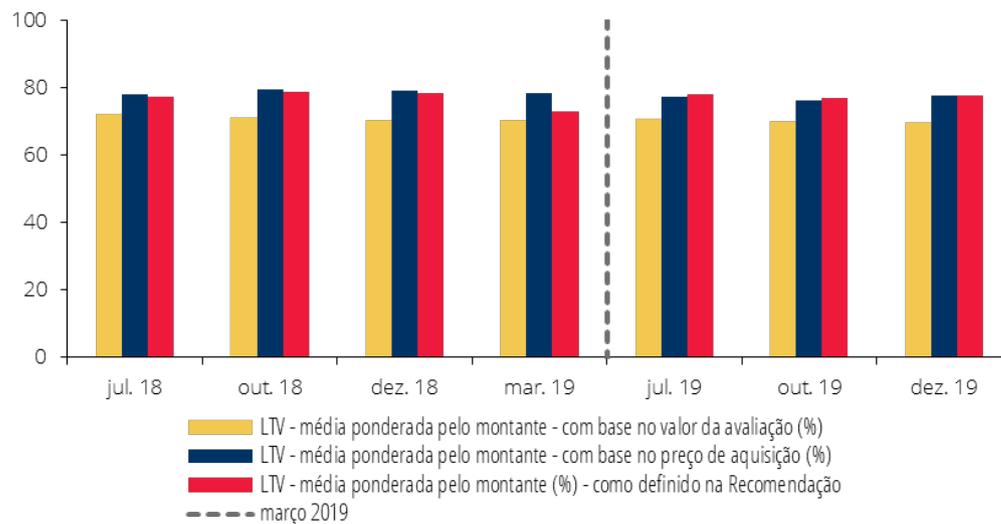


Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

Num contexto em que os preços no mercado imobiliário residencial têm registado um crescimento acentuado, a fixação de limites apenas ao rácio LTV tende a perder eficácia uma vez que à medida que o valor do colateral aumenta, para um dado montante de crédito, o rácio tende a diminuir tornando-se assim menos restritivo. Alternativamente, para um dado rácio de LTV, o aumento do valor do colateral permite, por si só, aumentar o montante de crédito concedido. É, assim, importante a definição de limites em simultâneo para o rácio DSTI e para a maturidade. Globalmente considerada, a Recomendação macroprudencial contribui para a reduzir o *feedback loop* entre crédito à habitação e preços do imobiliário.

Adicionalmente, a definição do rácio LTV, considerada na Recomendação macroprudencial, tendo como denominador o mínimo entre o valor de avaliação e o preço de aquisição do imóvel e tendo em conta que o valor de avaliação se tem situado, em média, sistematicamente acima do preço do valor de aquisição permite evitar financiamento da habitação a 100% do preço de aquisição. De facto, o mínimo entre o preço de aquisição e o valor de avaliação dos imóveis aproximou-se mais, em média, do preço de aquisição, do que do valor de avaliação (Gráfico 3.2). O rácio LTV médio calculado com base no valor de avaliação reduziu-se em cerca de 2 pp passando de 72% para 70%, entre julho de 2018 e dezembro de 2019, enquanto o rácio LTV médio com base no preço de aquisição se manteve constante em redor de 77%.

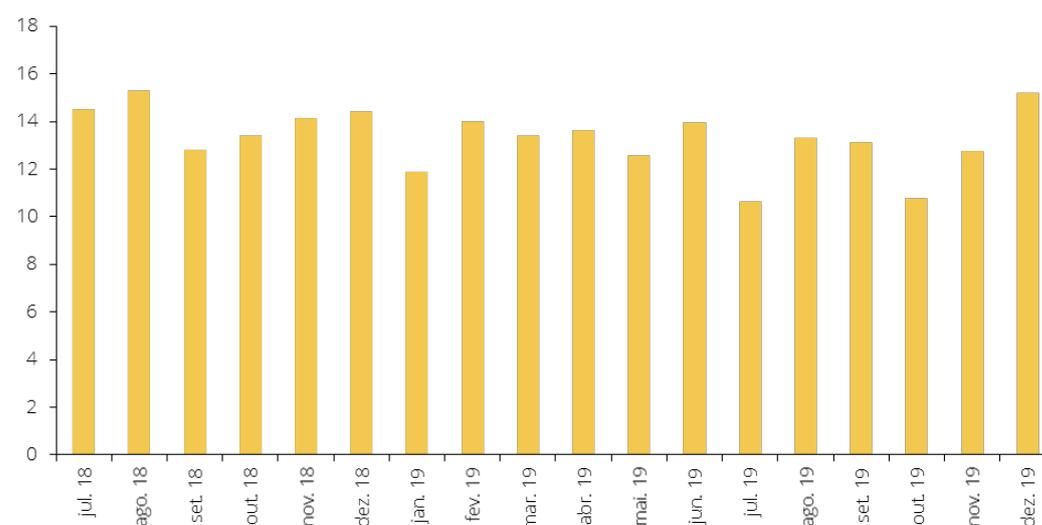
Gráfico 3.2 • Evolução do rácio LTV de novas operações de crédito para habitação própria permanente | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições. Em alguns períodos, o valor do rácio LTV médio ponderado pelo montante de crédito é diferente do mínimo entre o valor do rácio LTV médio ponderado pelo montante de crédito com base no preço de aquisição e com base no valor de avaliação. Tal deve-se ao facto de em alguns casos o mínimo ser o preço de aquisição e em outros o valor de avaliação.

Adicionalmente, entre julho de 2018 e dezembro de 2019, verifica-se que os preços médios de aquisição e o valor médio de avaliação cresceram, respetivamente, 6% e 7%, em termos médios anuais. Por seu turno, o valor médio dos contratos, no período em análise, aumentou 5% (Gráfico 3.3). Neste período, saliente-se que o rendimento disponível, em Portugal, registou uma taxa de variação média anual de 4% (estimada), valor inferior à variação dos preços da habitação, tendo o limite ao rácio DSTI, conjugado com o limite à maturidade, atuado como “estabilizador automático”.

Gráfico 3.3 • Evolução da diferença entre o valor de avaliação e o preço de aquisição sobre o preço de aquisição | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

De acordo com a Recomendação, e ainda antes do mais recente ajustamento¹², o rácio DSTI não deve ultrapassar 50%, com as exceções seguintes:

- Até 20% do montante total de créditos concedidos por cada instituição, em cada ano, pode apresentar um rácio DSTI até 60%;
- Até 5% do montante total de créditos concedidos por cada instituição, em cada ano, pode ultrapassar os limites ao DSTI.

Para o cálculo do rácio DSTI assume-se que a prestação mensal da nova operação de crédito é constante ao longo do período de vigência do contrato e considera-se o impacto de um aumento da taxa de juro contratada, que varia em função do prazo original dos contratos e do regime de taxa de juro. Desta forma, é possível avaliar se os mutuários são capazes de suportar os efeitos no serviço da dívida de uma subida de taxas de juro¹³. Foi também considerada uma redução no rendimento quando a idade dos mutuários ultrapassa 70 anos na maturidade do contrato. A exigência de calcular o rácio DSTI pressupondo um regime de prestações constantes visa evitar que sejam consideradas as prestações de valor mais reduzido, que implicariam um rácio DSTI mais favorável para o consumidor no curto prazo, podendo criar a ilusão de capacidade de cumprimento da dívida ao longo de todo o horizonte temporal do contrato.

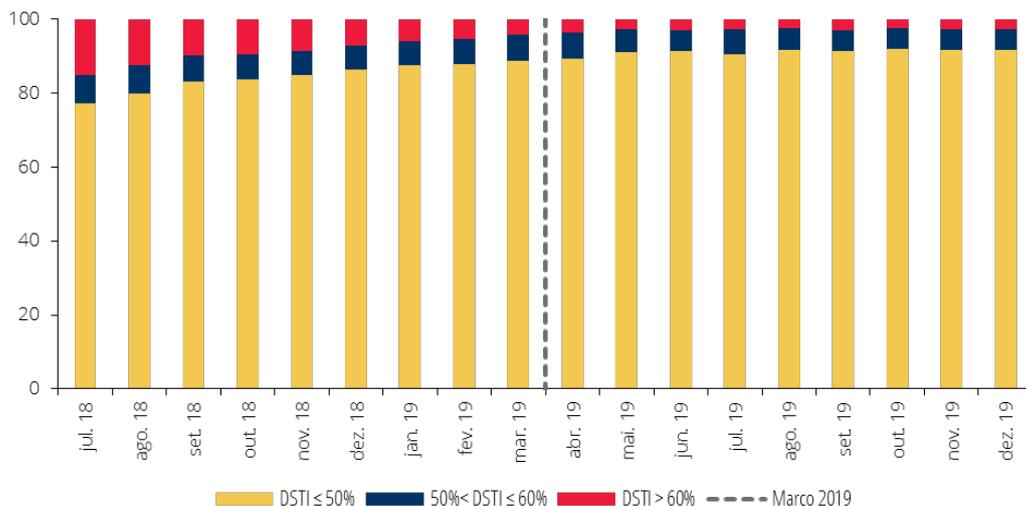
Em dezembro de 2019, cerca de 92% das novas operações de crédito à habitação e ao consumo foram concedidas a mutuários com um rácio DSTI inferior ou igual a 50%, o que compara com 77% em julho de 2018 e 89% em março de 2019. A proporção de novas operações de crédito ao consumo e habitação com rácio DSTI entre 50% e 60% variou pouco, entre julho de 2018 e dezembro de 2019, situando-se em torno de 7%, muito abaixo do limite de 20% previsto na Recomendação, neste período. Relativamente às novas operações de crédito à habitação e ao consumo com rácio DSTI superior a 60%, em julho de 2018, estas representavam 15% das novas operações e em março de 2019 eram de cerca de 4%, encontrando-se dentro do limite de 5% previsto na Recomendação. Este valor continuou a apresentar uma tendência decrescente, atingindo cerca de 3%, em dezembro de 2019 (Gráfico 3.4).

¹² A entrada em vigor da alteração destas exceções só terá lugar a 1 de abril de 2020.

¹³ No caso do(s) mutuário(s) em que a idade no termo previsto do contrato for superior a 70 anos deve ser considerada uma redução do rendimento de, pelo menos, 20% ponderada pelo rácio entre o número de anos de vigência do contrato em que a idade do(s) mutuário(s) é superior a 70 anos e a maturidade total do contrato. Esta redução no rendimento não deve ser considerada se no momento da avaliação da solvabilidade o(s) mutuário(s) já se encontrar(em) em situação de reforma.

https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/acompanhamento_recomendacao_macroprudencial_2019.pdf

Gráfico 3.4 • Distribuição das novas operações de crédito por limites ao rácio DSTI
| Em percentagem do total de crédito



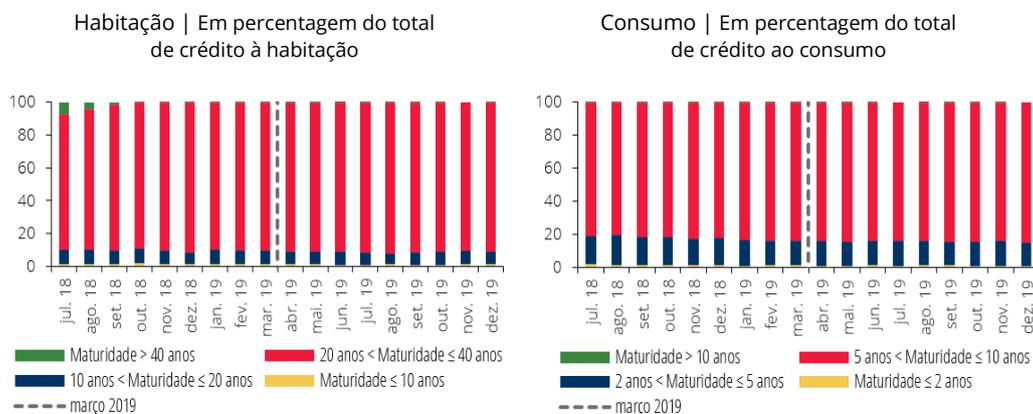
Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

No que diz respeito à maturidade, a Recomendação estabelece como limite máximo 40 anos para novas operações de crédito à habitação e 10 anos para novas operações de crédito ao consumo e prevê que exista uma convergência para 30 anos da maturidade média das novas operações de crédito à habitação até 2022.

Os limites à maturidade foram respeitados, no caso das novas operações de crédito à habitação, a partir de outubro de 2018, e no que respeita ao crédito ao consumo desde a entrada em vigor da Recomendação.

Tendo em consideração a distribuição das operações de crédito por intervalos de maturidade, verifica-se que, em dezembro de 2019, mais de 90% das novas operações de crédito à habitação apresentavam uma maturidade entre 20 e 40 anos e as operações com maturidade superior a 40 anos são imateriais. No que diz respeito ao crédito ao consumo, verificou-se uma tendência de crescimento das maturidades uma vez que, a percentagem de créditos com maturidade entre 5 e 10 anos era de 81%, em julho de 2018, de 84%, em março de 2019 e de 85% em dezembro de 2019 (Gráfico 3.5).

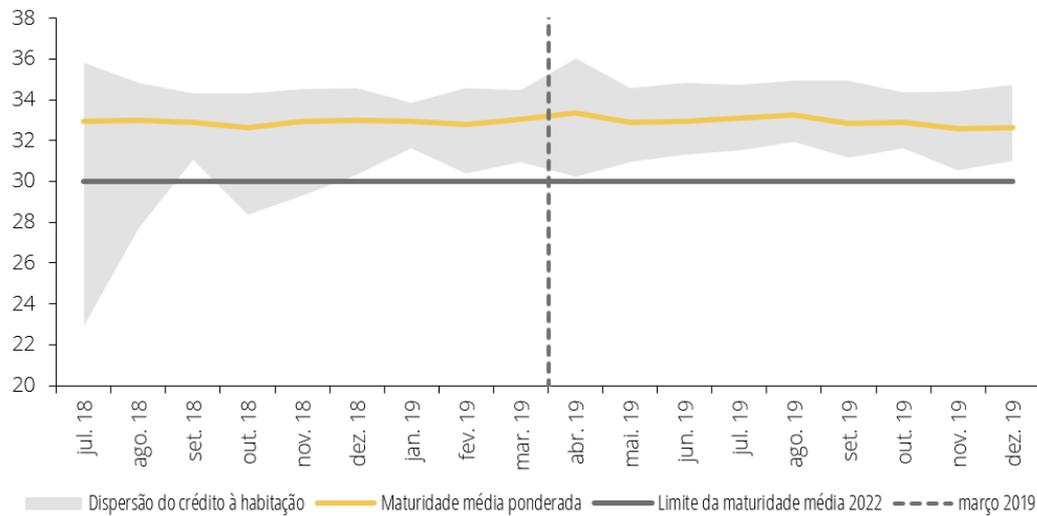
Gráfico 3.5 • Distribuição das novas operações de crédito por intervalos de maturidade
| Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições

Relativamente à maturidade média ponderada por montante de crédito à habitação, têm-se observado uma diminuição, passando de 33,4 anos em julho de 2018, para 33 anos em março de 2019 e 32,6 anos em dezembro de 2019. A maturidade média ponderada mínima verificada foi de 30,9 anos e a máxima de 34,7 anos, em dezembro de 2019. Esta dispersão implica uma necessidade de convergência diferenciada entre as instituições (Gráfico 3.6).

Gráfico 3.6 • Maturidade das novas operações de crédito à habitação | Em anos



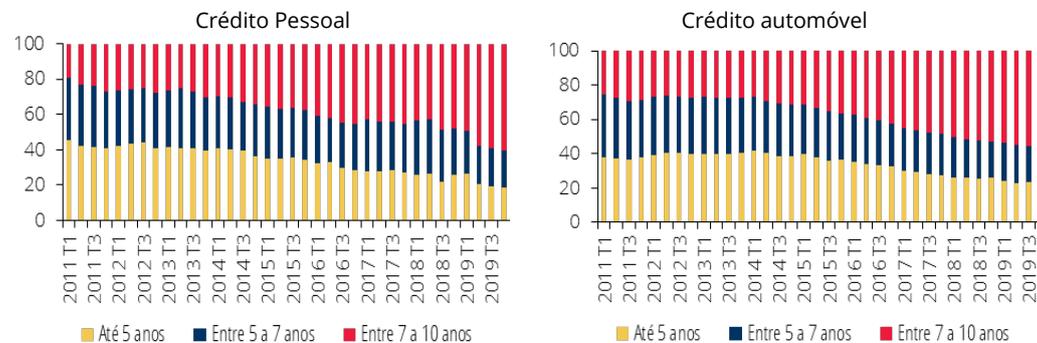
Fonte: Banco de Portugal.

Em relação à maturidade média ponderada do crédito ao consumo, em julho de 2018, era cerca de 6,4 anos tendo aumentado para cerca de 8 anos, em março de 2019, mantendo-se neste valor, em dezembro de 2019.

De forma a analisar com maior detalhe o aumento de maturidade no crédito ao consumo no intervalo entre os 5 e 10 anos procede-se a uma análise desagregada da evolução das maturidades no crédito pessoal e automóvel.

No quarto trimestre de 2019, a percentagem de crédito pessoal concedido com maturidade entre 7 e 10 anos representava cerca de 60% das novas operações de crédito pessoal, evidenciando um crescimento de cerca de 10 pp face ao primeiro trimestre de 2019. Este acréscimo acentuou-se no período mais recente. No que se refere ao crédito automóvel, 56% das novas operações foram concedidas com maturidade entre 7 e 10 anos, no último trimestre de 2019, o que compara com cerca de 53% no primeiro trimestre de 2019 (Gráfico 3.7).

Gráfico 3.7 • Montante total de novas operações de crédito ao consumo, por intervalo de maturidade | Em percentagem



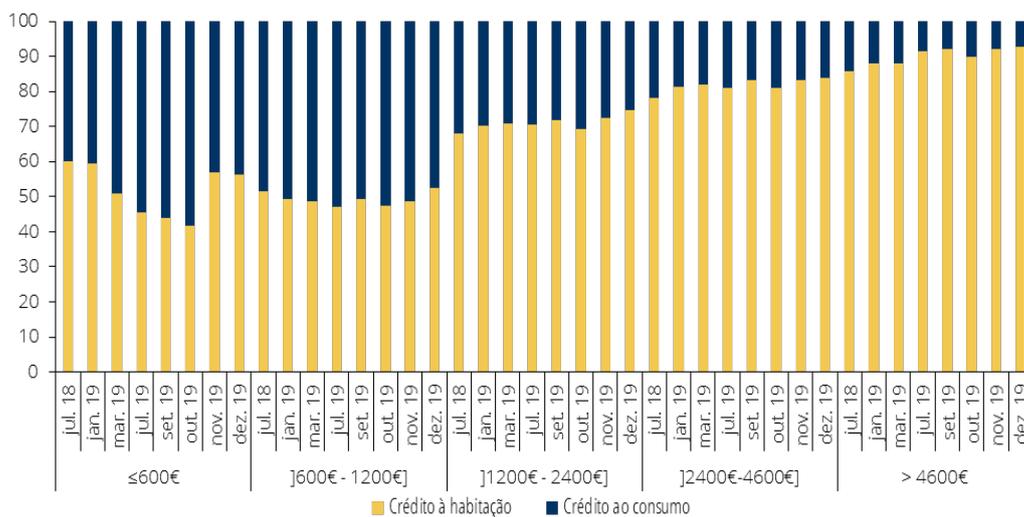
Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Foram excluídas operações que não se encontram no âmbito da Recomendação, nomeadamente operações abaixo de 10 vezes a remuneração mínima mensal garantida em 2018. O crédito pessoal inclui a finalidade obras. Última observação: quarto trimestre de 2019.

Por último, no que diz respeito ao requisito de pagamentos regulares, continua a registar-se um elevado grau de conformidade com a Recomendação, uma vez que, em dezembro de 2019, somente cerca de 4% do total de novas operações de crédito não cumpriu com este requisito. Tal como em março de 2019, a maior parte das justificações apresentadas pelas instituições para o não cumprimento deste requisito tem subjacente a concessão de crédito intercalar (créditos que contemplam uma fase apenas de libertação de capital, como é o caso do crédito sinal).

O perfil de risco dos mutuários continuou a melhorar

De acordo com a distribuição das novas operações de crédito por intervalos de rendimento, observa-se que a percentagem de crédito à habitação é mais elevada no caso de mutuários com rendimento líquido mensal mais elevados. Pelo contrário, as novas operações de crédito ao consumo têm um maior peso no crédito concedido a mutuários com rendimento líquido mensal mais baixo (Gráfico 3.8).

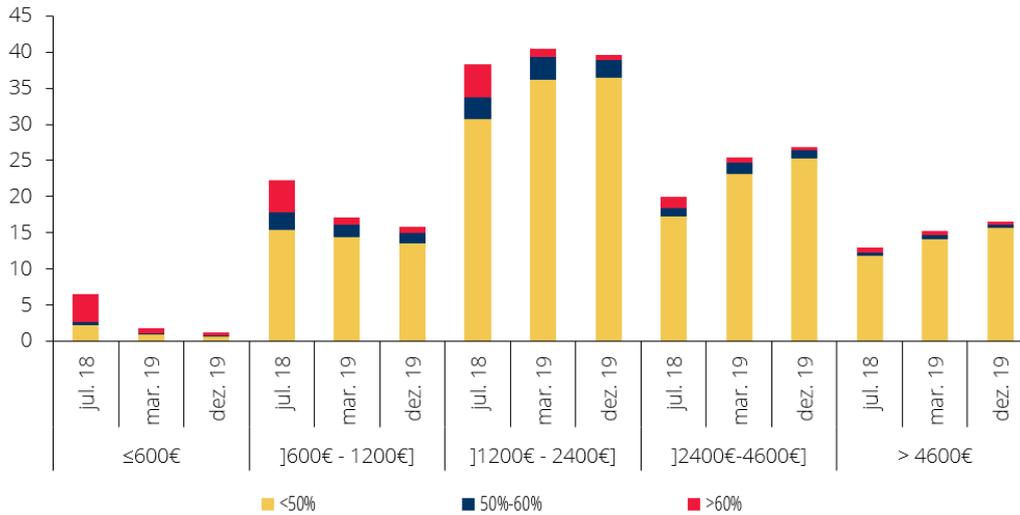
Gráfico 3.8 • Novas operações de crédito ao consumo e crédito à habitação por intervalos de rendimento | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

Entre julho de 2018 e dezembro de 2019, registou-se uma diminuição significativa da concentração dos créditos à habitação e ao consumo concedidos com um rácio DSTI superior a 60%, em todas as classes de rendimento mensal líquido dos mutuários (Gráfico 3.9). Esta evolução reflete, em larga medida, a evolução das novas operações de crédito à habitação e parece espelhar uma alteração nos critérios de concessão de crédito, reduzindo-se a percentagem de crédito concedido a mutuários que conjugam um rácio DSTI superior a 50% com menores rendimentos líquidos mensais. Por seu turno, verificou-se um aumento dos créditos concedidos a mutuários com rendimentos superiores a 1200 euros e com rácio DSTI inferior a 50%.

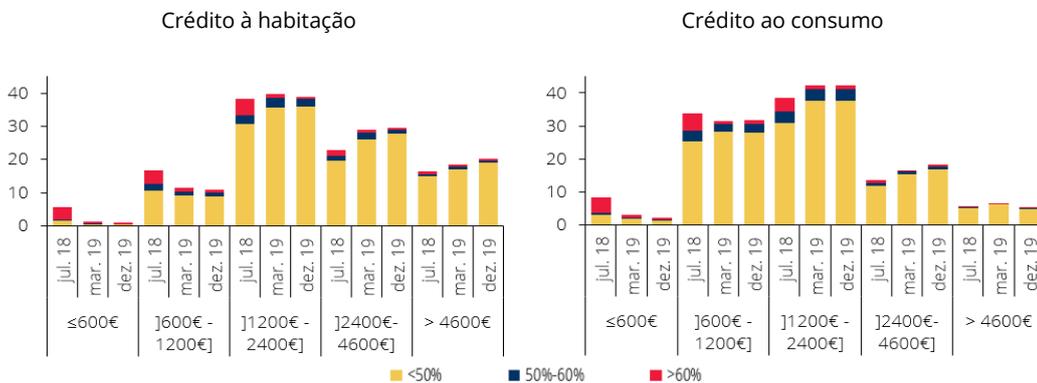
Gráfico 3.9 • Novas operações de crédito à habitação e ao consumo por intervalo de rácio DSTI e rendimento mensal líquido dos mutuários | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

Os mutuários com rendimento mensal líquido igual ou inferior a 600 euros e um rácio DSTI superior a 50% apresentam um valor residual de novas operações de crédito à habitação (0,4%) e de crédito ao consumo (0,9%) (Gráfico 3.10).

Gráfico 3.10 • Novas operações de crédito por intervalo de rácio DSTI e rendimento mensal líquido dos mutuários | Em percentagem



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições.

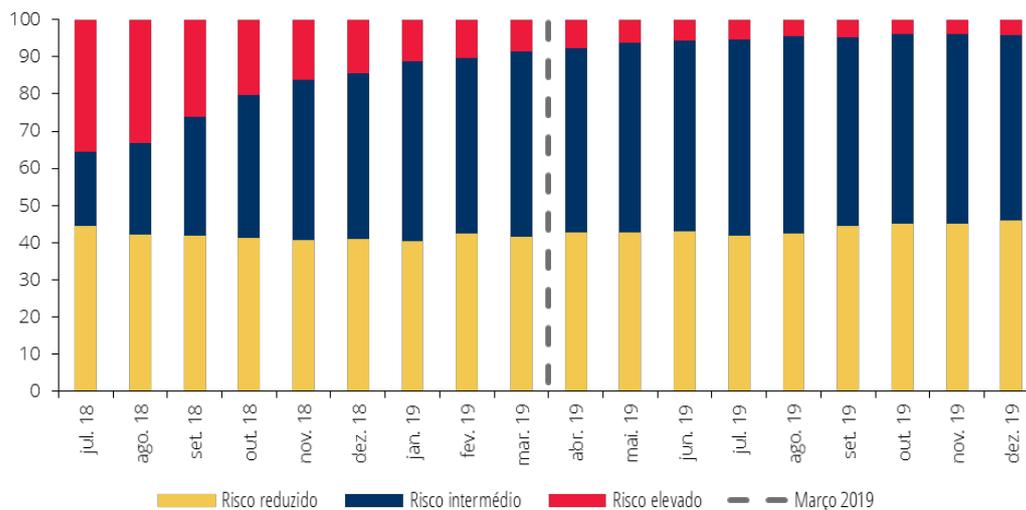
Entre julho de 2018 e dezembro de 2019, as novas operações de crédito ao consumo concentraram-se em mutuários nos escalões de rendimento entre 600€ e 1200€ e 1200€ e 2400€. Verificou-se um acréscimo conjunto dos montantes de crédito à habitação e ao consumo concedidos a mutuários com rendimento líquido entre 1200€ e 2400€, entre julho e dezembro de 2019.

Desde a entrada em vigor da Recomendação macroprudencial, verifica-se uma melhoria no perfil de risco dos mutuários traduzida, em parte, por um aumento do crédito à habitação concedido a mutuários com rendimento líquido mensal superior a 1200€.

No que diz respeito, aos mutuários com crédito à habitação, é possível observar uma melhoria no seu perfil de risco, desde a entrada em vigor da Recomendação, considerando a conjugação dos

rácios DSTI e LTV. Esta melhoria é evidente quando analisada a evolução da percentagem de crédito concedido a mutuários de maior risco. Em julho de 2018, a percentagem de empréstimos com perfil de risco elevado era de 35%, em março de 2019 reduziu-se para 9% e em dezembro de 2019 era de somente 4%. Esta redução foi compensada por um aumento da percentagem de crédito à habitação concedido a mutuários com perfil de risco intermédio que, em julho de 2018, era de cerca de 20% e, em março de 2019 e dezembro de 2019, de cerca de 50%. Por sua vez, a concessão de crédito a mutuários com perfil de risco baixo manteve-se estável no período em análise (Gráfico 3.11).

Gráfico 3.11 • Evolução do perfil de risco dos mutuários nas novas operações de crédito à habitação | Em percentagem



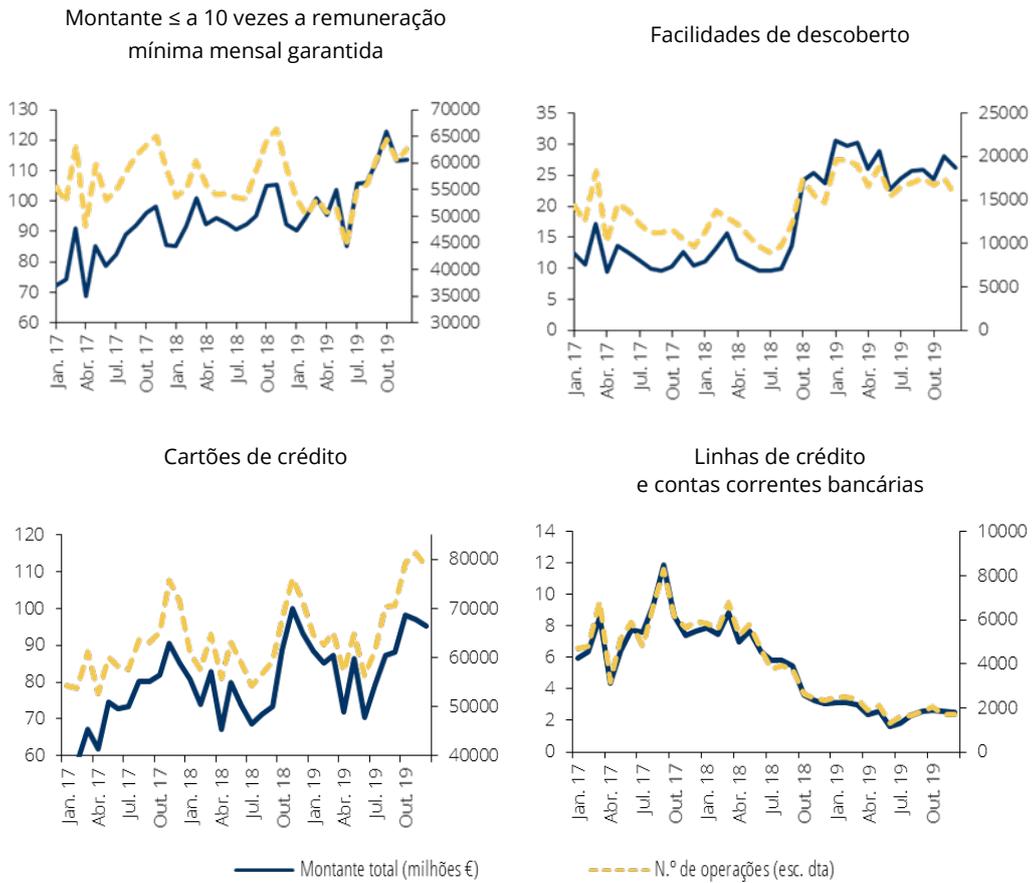
Fonte: Banco de Portugal. | Notas: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições. Risco reduzido: DSTI≤50% e LTV≤80%; Risco elevado: DSTI>60% e/ou LTV>90%; Risco intermédio: restantes casos.

O facto de existir uma menor percentagem de crédito a ser concedido a mutuários com perfil de risco elevado, tendo em consideração a conjugação do rácio DSTI com o rácio LTV, tenderá a aumentar a resiliência das instituições a uma possível deterioração das condições económicas. Existe, assim, evidência que as instituições implementaram práticas mais adequadas na concessão de crédito à habitação, reduzindo a concessão de crédito a mutuários com um perfil de risco mais elevado, diminuindo, assim, a probabilidade de incumprimento. Por outro lado, poder-se-á concluir que a observância dos limites estabelecidos na Recomendação terá melhorado a capacidade de servir a dívida dos mutuários, tornando-os menos sensíveis à subida das taxas de juro e à redução do rendimento.

Não se identificaram alterações significativas no padrão de concessão dos créditos fora do âmbito da Recomendação

Relativamente aos créditos de montante igual ou inferior a 10 vezes a remuneração mínima mensal garantida, créditos sob a forma de cartões de crédito e ainda créditos sob a forma de linhas de crédito e contas correntes bancárias, não se identificaram, desde a entrada em vigor da Recomendação, alterações significativas no padrão de concessão dos mesmos. No que se refere aos créditos sob a forma de facilidades de descoberto, observou-se um aumento muito significativo, em outubro de 2018, mas que se prende com uma correção no reporte de uma instituição não sendo um resultado da entrada em vigor da Recomendação (Gráfico 3.12).

Gráfico 3.12 • Evolução das novas operações de crédito fora do âmbito da Recomendação



Fonte: Banco de Portugal. | Notas: Com base em informação reportada por uma amostra de 13 instituições. Relativamente às facilidades de descoberto, cartões de crédito e linhas de crédito e contas correntes bancárias, trata-se do montante autorizado.

Caixa 1 • Caracterização da distribuição do crédito pessoal pelas famílias portuguesas de acordo com o *Inquérito à Situação Financeira das Famílias em 2017*

A situação financeira das famílias é importante para a resiliência do sistema financeiro. O risco de não cumprimento das obrigações com o crédito é tanto maior quanto maior o nível de endividamento dos mutuários e/ou menor o nível de riqueza líquida¹⁴. A capacidade de servir a dívida dos devedores com perfil de risco elevado é particularmente sensível à subida das taxas de juro e à redução do rendimento. Este risco é mais significativo quando o regime de taxa de juro prevalecente é o regime de taxa variável e/ou quando o nível de endividamento das famílias é alto ou a sua reserva de ativos líquidos é menor.

Em caso de dificuldades financeiras é mais provável que as famílias privilegiem o cumprimento das obrigações associadas a contratos de crédito para aquisição de, ou garantidos por, habitação própria e permanente por valorizarem a salvaguarda da sua habitação. Assim, famílias em que uma elevada percentagem do seu rendimento mensal é afeta ao pagamento de encargos com crédito à habitação e que apresentam baixos níveis de poupança, tenderão, perante um choque negativo não antecipado no seu rendimento e/ou aumento dos encargos com a dívida, a ajustarem de forma substancial o seu nível de consumo, afetando igualmente as decisões relativas ao investimento residencial, com impacto na atividade económica. Por outro lado, será expectável que face a choques adversos sobre o seu nível de rendimento e/ou aumento dos encargos com a dívida ocorra um maior nível de incumprimento no caso do crédito ao consumo.

A presente caixa tem como objetivo caracterizar os mutuários que contrataram crédito pessoal tendo por base os dados recolhidos através do *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* (ISFF), na sua edição de 2017. Os dados provenientes deste Inquérito permitem caracterizar as famílias de acordo com o seu percentil de rendimento, nível de escolaridade, condição perante o trabalho, idade, número de membros da família, entre outros. O ISFF foi realizado a uma amostra de 5924 famílias representativas da população portuguesa.

Em 2017, quase metade das famílias inquiridas (46%) eram detentoras de dívida, sendo que para as famílias com dívida o valor mediano do rácio entre o serviço da dívida e o rendimento mensal era 14%.¹⁵ No total das famílias 9% detinham crédito pessoal¹⁶, com um valor mediano de 4500 euros e um valor mediano para a maturidade original dos empréstimos de 4 anos. No caso destas famílias a mediana do rácio entre o serviço da dívida (o qual se refere não apenas ao crédito pessoal mas também a outras dívidas que as famílias eventualmente tenham) e o rendimento situava-se em 16%.

Mais se observa que os percentis de rendimento para os quais um menor número de famílias detém crédito pessoal são os percentis abaixo de 20 e superiores a 90. Em particular, das famílias cujos rendimentos se situam abaixo do percentil 20, somente cerca de 5% detém crédito pessoal.

No entanto, no que se relaciona com o montante mediano por família, observa-se um comportamento ligeiramente diferente, sendo as famílias com rendimentos nos percentis abaixo de 20, entre 40 e 60 e superiores a 80 aquelas que dispõem de um montante mediano de crédito pessoal mais elevado. Em concreto, as famílias com rendimentos abaixo do percentil 20 apresentam um valor mediano de crédito pessoal de cerca de 5000 euros, enquanto as famílias

¹⁴ Para mais detalhes consultar Costa, S. (2012). "Probabilidade de incumprimento das famílias: uma análise com base nos resultados do ISFF". Banco de Portugal, *Relatório de Estabilidade Financeira* de novembro.

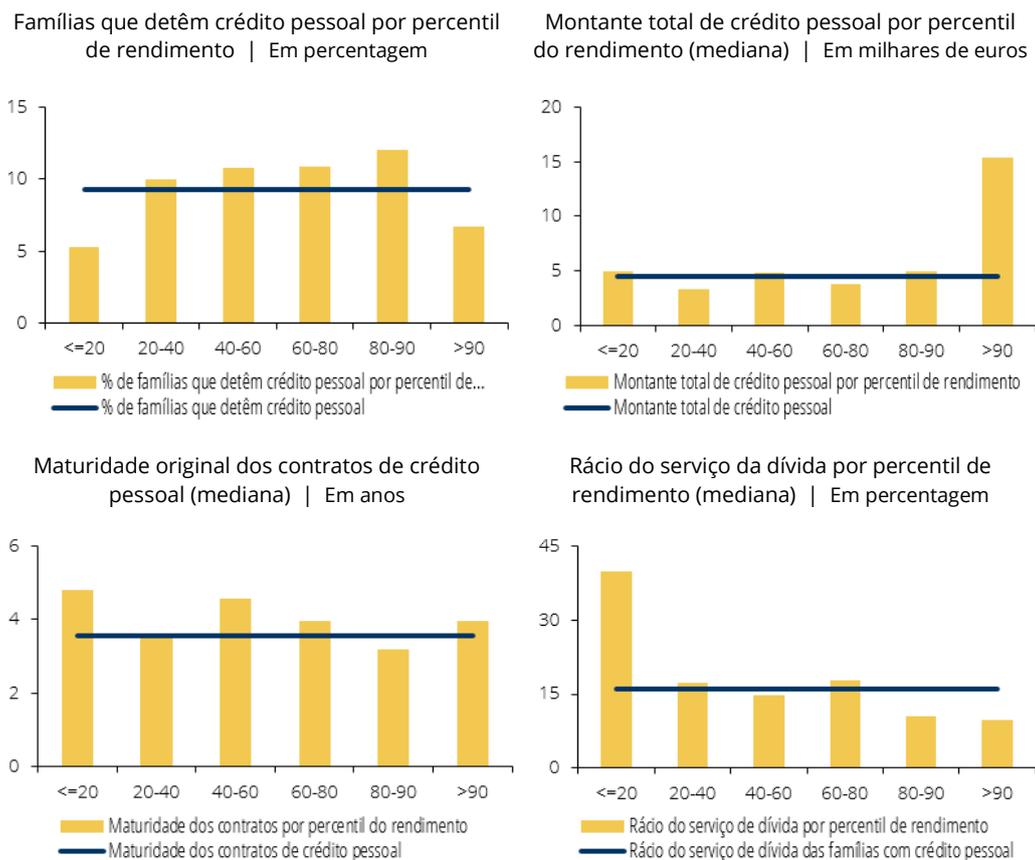
¹⁵ Para mais detalhes consultar Costa, Farinha, Martins e Mesquita (2020), *Revista de Estudos Económicos* do Banco de Portugal, Vol.6 n.º1, pág. 25 a 52.

¹⁶ Por crédito pessoal entende-se empréstimos não garantidos por imóvel, excetuando empréstimos com a finalidade de compra de um veículo ou outro meio de transporte.

com rendimentos nos percentis entre 40 e 60, entre 80 e 90, e nos percentis superiores a 90 apresentam valores que ascendem a 4800 euros, 5000 euros e 15 300 euros, respetivamente.

Relativamente à maturidade, verifica-se que as famílias que se encontram nos percentis de rendimento inferiores a 20 e entre 40 e 60 contraíram crédito pessoal com maturidade (mediana) superior às restantes classes de rendimento. No que se refere ao rácio do serviço da dívida, observa-se uma tendência decrescente da mediana em função do percentil de rendimento das famílias. De facto, este rácio varia entre 39,8% e 9,7% para os percentis inferiores a 20 ou superiores a 90, respetivamente (Gráfico C1.1).

Gráfico C1.1 • Caracterização do crédito pessoal

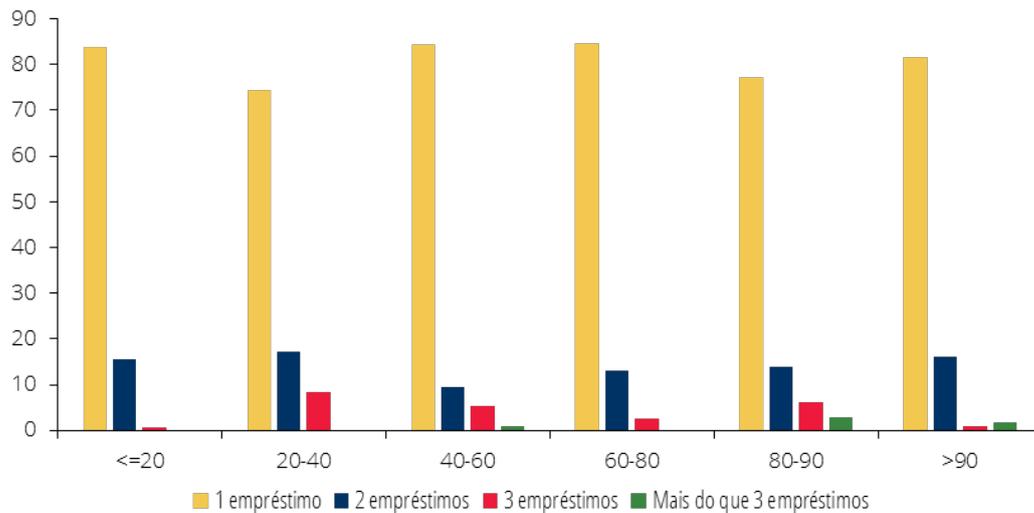


Fonte: *Inquérito à Situação Financeira das Famílias de 2017*.

Desagregando o crédito pessoal por finalidade observa-se que este tipo de crédito se destina essencialmente a despesas de consumo (53%), obras ou decorações (16,5%) e consolidação de dívidas (12,7%).

Tendo em conta as famílias que detêm crédito pessoal, observa-se que 81% detêm somente 1 crédito pessoal. As famílias com rendimento inferior ao percentil 40 detêm no máximo 3 créditos pessoais, sendo que nos percentis abaixo de 20, somente 0,6% detêm 3 créditos pessoais. O número total de famílias com mais de 3 créditos pessoais é também reduzido e só se verifica em famílias com rendimento acima do percentil 40 (Gráfico C1.2).

Gráfico C1.2 • Número créditos pessoais, por família, por percentil de rendimento
| Em percentagem

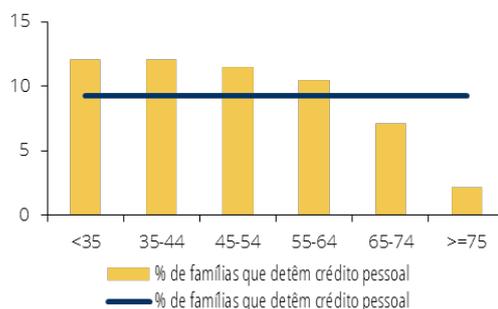


Fonte: *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* de 2017.

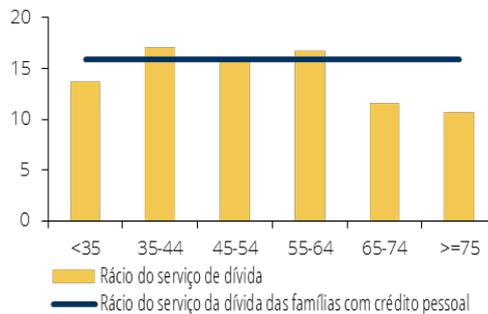
De uma forma geral, a percentagem de famílias que detêm crédito pessoal situa-se em cerca de 12% nas famílias em que o indivíduo de referência tem menos de 55 anos e decresce com a idade a partir daí (Gráfico C1.3). Neste contexto, observa-se que a percentagem de famílias com crédito pessoal cujo indivíduo de referência tem menos de 35 anos se situa 10 pp acima da percentagem de famílias com crédito pessoal cujo indivíduo de referência se situa na classe etária mais elevada. Por sua vez, no que diz respeito ao rácio do serviço da dívida, as famílias cuja idade do indivíduo de referência se situa entre 35 e 64 anos tendem a registar uma mediana do rácio do serviço da dívida superior à mediana do rácio do serviço da dívida nas restantes classes etárias. De facto, as famílias cujo indivíduo de referência tem entre 35 e 64 anos apresentam uma mediana do rácio do serviço da dívida de cerca de 17%, enquanto as famílias cujo indivíduo de referência se situa na classe etária mais elevada registam uma mediana do rácio do serviço da dívida de cerca de 11% (Gráfico C1.3).

Gráfico C1.3 • Crédito pessoal por idade

Famílias que detêm crédito pessoal, por idade do indivíduo de referência | Em percentagem



Rácio do serviço da dívida por idade do indivíduo de referência (mediana) | Em percentagem



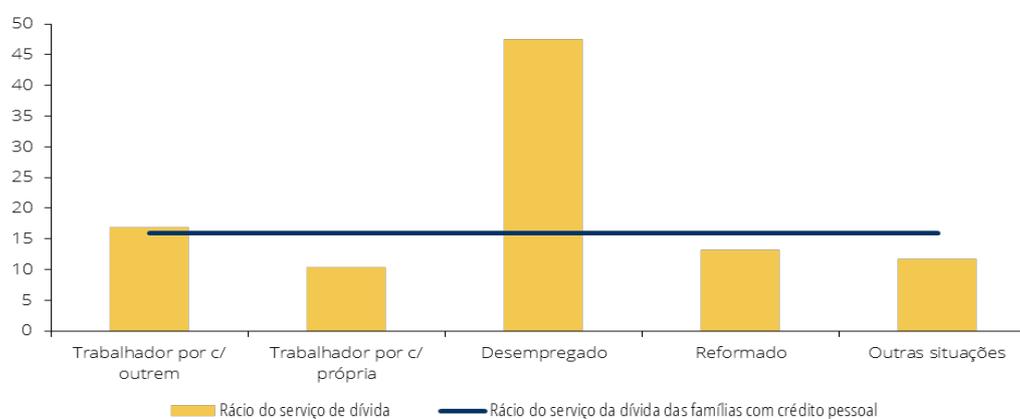
Fonte: *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* de 2017.

O ISFF permite ainda analisar a situação financeira das famílias pela sua condição perante o trabalho, a saber: trabalhador por conta própria, trabalhador por conta de outrem, desempregado, reformado e outros. Ao proceder a esta desagregação, observa-se que 12,1% dos trabalhadores por conta de outrem e 12,6% dos trabalhadores por conta própria contraíram crédito pessoal. No caso dos desempregados 7,6% detêm este mesmo tipo de crédito, enquanto no caso dos reformados este valor é apenas de 5%. Por sua vez, a mediana do rácio do serviço da dívida é de 47,5% no caso dos desempregados, enquanto no caso dos trabalhadores por conta de outrem ou trabalhadores por conta própria este valor reduz-se para 16,9% e 10,4%, respetivamente. Por fim, os reformados apresentam um rácio de serviço da dívida de 13,2% (Gráfico C1.4).

No que diz respeito ao nível de escolaridade, as famílias cujo indivíduo de referência tem um nível de escolaridade inferior ao ensino secundário apresentam um rácio do serviço da dívida de 17,4%. Este valor vai diminuindo à medida que o nível de escolaridade vai aumentando.¹⁷

Gráfico C1.4 • Rácio do serviço da dívida por condição perante o trabalho (mediana)

| Em percentagem



Fonte: *Inquérito à Situação Financeira das Famílias* de 2017.

Da análise efetuada conclui-se que os mutuários, com perfil de rendimento mais baixo, apresentam um valor mediano de crédito pessoal de 5000 euros, são, maioritariamente, os mais jovens, em situação profissional de maior precariedade, e apresentam um rácio de serviço da dívida mais elevado, o que os torna mais sensíveis a choques adversos quer no rendimento, quer nas taxas de juro. O valor mediano do crédito pessoal aumenta de acordo com o percentil de rendimento das famílias inquiridas. No que diz respeito à maturidade, constata-se que as famílias com os percentis de rendimento inferiores a 20 e superiores a 90 contraíram crédito pessoal com uma maturidade superior à maturidade das restantes classes de rendimento. Relativamente ao rácio do serviço da dívida, observa-se uma tendência decrescente em função do percentil de rendimento das famílias. No que se relaciona com a classe etária, observa-se que a percentagem de famílias que detêm crédito pessoal decresce à medida que a idade do indivíduo de referência aumenta.

Por fim, no que diz respeito à classificação das famílias segundo a condição laboral verifica-se que o rácio do serviço da dívida no caso dos desempregados é muito superior à verificada no caso de outras situações profissionais.

¹⁷ Ver Costa (2016), *Revista de Estudos Económicos*, Vol.2 n.º 4, pág.15 a 60, para detalhe sobre famílias que se distinguem pelo número de membros do agregado familiar e nível de escolaridade.

4 Conclusão

A análise apresentada neste Relatório aponta para que os limites considerados na Recomendação estejam, em geral, a ser adequados e eficazes no cumprimento dos objetivos estabelecidos: a promoção da resiliência das instituições financeiras através da aplicação de critérios adequados de concessão de crédito às famílias e fomentar o acesso ao financiamento sustentável das famílias.

Nos últimos 2 anos, o Banco de Portugal tem monitorizado os desenvolvimentos na atividade de concessão de crédito para potenciar a eficácia da Recomendação. Em dezembro de 2019, os vários limites estabelecidos na Recomendação, assim como o requisito de pagamentos regulares, estavam a ser observados pelas instituições.

Contudo, a análise efetuada evidenciou uma tendência de aumento do montante médio e do prazo médio das novas operações de crédito pessoal, o que poderá constituir um risco acrescido para o sistema financeiro por implicar que os mutuários fiquem expostos a flutuações do ciclo económico por períodos mais longos. Tendo em conta este cenário, o Banco de Portugal decidiu reduzir a maturidade máxima das novas operações de crédito pessoal para 7 anos. Excetuam-se os créditos com finalidades de educação, saúde e energias renováveis, cuja maturidade máxima continuará a ser 10 anos, desde que estas finalidades sejam devidamente comprovadas. Adicionalmente, as exceções previstas na Recomendação para concessão de crédito a mutuários com rácio DSTI até 60% foram reduzidas até 10% do montante total das novas operações de crédito concedido por cada instituição. Adicionalmente, mantém-se a exceção que permite que até 5% do montante total de créditos concedidos por cada instituição, abrangidos pela Recomendação, pode ultrapassar os limites previstos ao rácio DSTI.

Verificou-se, desde a entrada em vigor da Recomendação, uma melhoria no perfil de risco dos mutuários com crédito à habitação, considerando a conjugação dos rácios DSTI e LTV. De facto, em julho de 2018, a percentagem de mutuários com perfil de risco elevado era de 35%, em março de 2019 reduziu-se para 9% e em dezembro de 2019 era de somente 4%.

Num contexto em que os preços no mercado imobiliário residencial têm registado um crescimento acentuado, a fixação de limites apenas ao rácio LTV tende a perder eficácia uma vez que à medida que o valor do colateral aumenta, para um dado montante de crédito, o rácio tende a diminuir tornando-se assim menos restritivo. Alternativamente, para um dado rácio de LTV, o aumento do valor do colateral permite, por si só, aumentar o montante de crédito concedido. É, assim, importante a definição de limites em simultâneo para o rácio DSTI e para a maturidade. De referir, no entanto, que no cálculo do denominador do rácio LTV deve ser utilizado o mínimo entre o preço de aquisição e o valor da avaliação.

O Banco de Portugal continuará a monitorizar o cumprimento da Recomendação pelas instituições por ela abrangidas de forma a prevenir potenciais distorções de concorrência ou ações que ponham em causa a eficácia da Recomendação, bem como a escrutinar eventuais ultrapassagens que possam existir.

A análise apresentada no Relatório agora publicado aponta para que os limites considerados na Recomendação estejam, em geral, a ser adequados e eficazes no cumprimento dos objetivos estabelecidos: promover a resiliência das instituições financeiras através da aplicação de critérios adequados de concessão de crédito às famílias e fomentar o acesso ao financiamento sustentável das famílias.

Mais recentemente, com a propagação do Covid-19 as condições económicas e financeiras deterioraram-se significativamente. É neste contexto que o Banco de Portugal continuará a prosseguir o objetivo da estabilidade financeira, promovendo o fluxo de financiamento da economia, através dos instrumentos que considere adequados.