



Parecer da Autoridade Bancária Europeia sobre Boas Práticas para a Concessão Responsável de Crédito Hipotecário

Tradução da responsabilidade do Banco de Portugal

Índice

Abreviaturas	3
Definições	3
Introdução e base jurídica	4
Enquadramento	5
Âmbito de aplicação do Parecer	8
Boas práticas para a concessão responsável de crédito hipotecário	9
Confirmação da informação	10
Cobertura razoável do serviço da dívida	11
Rácios adequados entre o valor do empréstimo e o valor de avaliação do imóvel	15
Processos de concessão de crédito e de supervisão e boas práticas associadas	16
Anexo: Abordagens adicionais	18

Abreviaturas

EBA	Autoridade Bancária Europeia (sigla em português – ABE)
ESRB	Comité Europeu do Risco Sistémico (sigla em português – CERS)
FSB	Conselho de Estabilidade Financeira (sigla em português – CEF)
LTI	Rácio entre o montante dos encargos com o empréstimo e os rendimentos do mutuário (<i>loan-to-income</i>)
LTV	Rácio entre o valor empréstimo e o valor do imóvel (<i>loan-to-value</i>)

Definições

Avaliação	Apreciação abrangente das características do imóvel, que conduzirá à emissão de um parecer sobre o valor do bem dado em garantia. Em alguns países, este termo e o termo “valorização” são utilizados indistintamente.
Valor residual (<i>balloon payment</i>)	Montante do capital remanescente cujo pagamento se torna exigível com o vencimento da última prestação de um empréstimo que não foi ainda integralmente reembolsado.
Adiantamento (<i>down payment</i>)	Pagamento inicial, por parte do comprador, de uma parte do preço de compra, que reduz o saldo do empréstimo garantido pelo imóvel.
Cobertura hipotecária	Diferença entre o valor de avaliação do imóvel e o montante dos direitos patrimoniais sobre esse imóvel.
Limiar de crédito	Parâmetro (definido pelo credor ou pela autoridade competente) utilizado como forma de limitar o crédito disponível. Por exemplo, rácios entre o valor do empréstimo e o valor do imóvel, entre o valor dos encargos com o empréstimo e os rendimentos do mutuário, entre o montante das dívidas e o rendimento do mutuário, etc.
Rácio entre o montante dos encargos com o empréstimo e o rendimento (<i>loan-to-income</i>)	Requisito relativo ao serviço da dívida, anual ou mensal, do crédito hipotecário, definido como uma percentagem do rendimento anual ou mensal do mutuário disponível para o reembolso do crédito.
Rácio entre o valor do empréstimo e o valor do imóvel (<i>loan-to-value</i>)	Rácio entre o montante do empréstimo ainda não reembolsado e o valor de avaliação do imóvel.
Crédito hipotecário com taxa de juro variável	Contrato de crédito cuja taxa de juro aumenta e diminui em função da variação de um indexante. Este termo e o termo “empréstimo hipotecário com taxa de juro ajustável” são utilizados indistintamente.

Introdução e base jurídica

1. O crédito hipotecário é um elemento-chave que permite aos consumidores comprar e manter habitação própria. Contudo, o crédito hipotecário pode também dar origem a riscos para os consumidores. Esses riscos devem ser mitigados pelos consumidores, tomando opções responsáveis ao contrair empréstimos; pelas instituições de crédito, através da adoção de decisões responsáveis de concessão de crédito; e pelas autoridades competentes, protegendo os consumidores de práticas desadequadas na concessão de crédito.
2. A fim de assegurar que os potenciais riscos associados à concessão de crédito hipotecário são geridos de forma adequada pelas instituições de crédito e contribuir para o desenvolvimento de práticas consistentes nesta área, é desejável que a Autoridade Bancária Europeia (EBA no seu acrónimo em inglês) adote um Parecer relativo a boas práticas para a concessão responsável de crédito hipotecário (Parecer). O Parecer complementa as disposições relativas à concessão responsável de crédito que deverão ser definidas na futura Diretiva relativa aos contratos de crédito para imóveis de habitação (também conhecida por Diretiva do “Crédito Hipotecário”) e apresenta sugestões sobre o modo pelo qual devem ser observadas as referidas disposições.
3. O Parecer tem como destinatários as autoridades competentes, tal como definido na Diretiva 2006/48/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício; abrange práticas de supervisão e de mercado; e não é vinculativo.
4. A competência da EBA para emitir pareceres tem por base a alínea a) do número 1 do artigo 29.º do Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), o qual altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE, da Comissão¹.
5. Nos termos do número 5 do artigo 14.º do Regulamento Interno da EBA, o Conselho de Supervisores adotou o Parecer constante das páginas seguintes. Este Parecer será publicado no sítio de Internet da EBA.

¹ JO L331, 15.12.2010, p. 12.

Enquadramento

1. O crédito hipotecário é, em diversos países, o principal mecanismo utilizado pelos particulares para financiar a aquisição de imóveis de habitação. Embora a terminologia e as formas específicas difiram entre os países, as componentes básicas tendem a ser semelhantes e a incluir: um imóvel – o bem cuja aquisição é financiada; um credor – a instituição de crédito que concede o empréstimo; uma hipoteca – a garantia do credor, que incide sobre o imóvel; um mutuário – a pessoa que adquire a propriedade sobre o imóvel; o capital – o montante inicial do empréstimo, que diminuirá à medida que for sendo reembolsado; e a execução ou retoma do imóvel – a possibilidade de o credor, em certas circunstâncias, tomar a posse do imóvel.
2. O crédito hipotecário constitui, habitualmente, o principal compromisso financeiro que a maioria dos consumidores assume durante a sua vida.
3. Contudo, o crédito hipotecário pode também dar origem a riscos, que podem ter diversas causas e podem materializar-se em prejuízo dos mutuários, dos credores e da estabilidade do sistema em geral.
4. O entendimento anteriormente partilhado por diversas autoridades de regulação era o de que seria suficiente confiar no interesse das próprias instituições de crédito em termos prudenciais. Acreditava-se que tal asseguraria que os créditos concedidos eram sustentáveis e comportáveis, para benefício dos consumidores, dos credores e do sistema. A crise financeira levou os analistas a rever esta abordagem, a ampliar o âmbito da sua análise e a fazer uma avaliação mais abrangente das origens dos riscos, do modo pelo qual os riscos se podem materializar, bem como das ligações causais entre eles, nomeadamente:
 - a) como a conduta das instituições de crédito nas relações com os seus clientes de retalho pode prejudicar os consumidores e colocar em risco a sua proteção, por exemplo em resultado da prestação de informação enganosa, de práticas pouco transparentes relativamente aos preços e às características dos produtos e/ou de aconselhamento inadequado;
 - b) como a conduta das instituições de crédito nas relações com os seus clientes de retalho pode igualmente colocar em risco as próprias instituições de crédito e a estabilidade financeira, por exemplo em resultado de critérios imprudentes de concessão de crédito que, embora possam, no curto prazo, resultar num incremento dos balanços das instituições de crédito, poderão, no longo prazo, alimentar uma ‘bolha especulativa’ no mercado de habitação que, caso rebente, poderá ter um impacto substancial sobre a viabilidade das instituições de crédito e a estabilidade financeira (salvo se os custos forem externalizados e o sistema for suportado pelos contribuintes e/ou pelo banco central);
 - c) como a conduta das instituições de crédito em termos prudenciais poderá prejudicar os consumidores e colocar em risco a sua proteção, por exemplo em resultado da confiança depositada no financiamento grossista e nas titularizações garantidas por crédito hipotecário, o que permite às instituições de crédito que subscrevem os empréstimos transferir os riscos de crédito para fora dos seus balanços, reduzindo

assim o seu incentivo para avaliar a capacidade dos consumidores para reembolsarem os empréstimos; e, por último,

- d) como a conduta das instituições de crédito em termos prudenciais poderá colocar em risco as próprias instituições de crédito e a estabilidade financeira, por exemplo em resultado de níveis insuficientes de capital e liquidez para mitigar o impacto do crédito malparado.
5. Os riscos e as relações causais descritos na última alínea mereceram uma atenção significativa por parte das autoridades de regulação a nível internacional, tendo levado à substituição dos anteriores requisitos prudenciais, definidos no Acordo de Basileia II, pelos requisitos de capital, liquidez e rácio de endividamento mais rigorosos previstos no Acordo de Basileia III. No entanto, as respostas regulatórias, a nível internacional, aos riscos com origem nas três primeiras alíneas têm sido bastante menos significativas².
 6. Dado que o regulamento que cria a Autoridade Bancária Europeia³ atribuiu à EBA os objetivos de contribuir para reforçar a proteção dos consumidores (alínea f) do artigo 8.º e artigo 9.º) e contribuir para assegurar a estabilidade, integridade e eficácia do sistema financeiro (artigos 4.º, 22.º, 23.º e 24.º), e considerando que os riscos e mecanismos causais acima descritos poderão prejudicar a capacidade da EBA para prosseguir esses objetivos, a EBA empenhou-se na identificação de boas práticas para a concessão responsável de crédito hipotecário nos vários Estados-Membros da UE.
 7. As boas práticas prendem-se com a conduta das instituições de crédito nas relações com os seus clientes e, caso venham a aplicar-se, reforçarão a proteção dos consumidores e, como tal, contribuirão também para assegurar a eficácia do sistema financeiro de um modo geral. Têm igualmente como objetivo a promoção de práticas comuns entre as autoridades competentes, sendo-lhes dirigidas como um Parecer nos termos do artigo 29.º do Regulamento da EBA. É provável que as autoridades competentes queiram avaliar o modo pelo qual as boas práticas, juntamente com medidas já adotadas ou em vias de implementação (por exemplo, a Diretiva da UE relativa aos contratos de crédito para imóveis de habitação), poderão promover os seus próprios objetivos nacionais de regulação.
 8. As boas práticas têm por base os *Principles for Sound Residential Mortgage Underwriting Practices* (Princípios), identificados pelo Conselho de Estabilidade Financeira (FSB no seu acrónimo em inglês)⁴. O FSB realizou uma avaliação pelos pares (*peer review*) das abordagens nacionais à concessão de crédito hipotecário, que incluiu alguns dos mais importantes mercados europeus. No seguimento desta avaliação, o FSB, novamente com o contributo de membros europeus, desenvolveu um conjunto de princípios com o objetivo de assegurar padrões sólidos na concessão de crédito, que publicou em abril de 2012. O trabalho do FSB reconhece “os mercados imobiliários distintos, as diferenças culturais e as políticas socioeconómicas que moldam o mercado hipotecário de cada jurisdição”. Consequentemente,

² Ver, por exemplo, Fórum Conjunto (2010) *Review of the Differentiated Nature and Scope of Financial Regulation - Key Issues and Recommendations*.

³ Ver Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho.

⁴ Ver FSB (2012), *Principles for Sound Residential Mortgage Underwriting Practices*.

os Princípios são intencionalmente de alto nível (*high-level*), não pretendendo constituir padrões internacionais pormenorizados.

9. No sentido de promover o desenvolvimento de abordagens de supervisão consistentes, o texto das boas práticas no presente Parecer segue de perto o dos Princípios do FSB. Foram incorporadas alterações menores de redação para clarificar que as medidas identificadas são apresentadas como 'boas práticas'. Para ajudar o leitor, são feitas referências cruzadas aos Princípios do FSB relevantes. As boas práticas que não incluem uma referência cruzada deste tipo têm origem exclusivamente no inquérito da EBA descrito no parágrafo 11.
10. Embora contenham elementos significativos de proteção dos consumidores, os Princípios do FSB foram deliberadamente desenvolvidos tendo em vista objetivos prudenciais. Ao centrar-se na vertente dos Princípios do FSB relativa à conduta das instituições de crédito com os seus clientes de retalho, o presente Parecer procura complementar as medidas prudenciais que as autoridades competentes possam já ter implementado⁵.
11. A base para este Parecer provém de um inquérito da EBA sobre práticas de supervisão nacionais, bem como práticas mais gerais de mercado relativas ao crédito responsável e ao tratamento de mutuários com dificuldades de pagamento. Relativamente à concessão responsável de crédito, esse inquérito recolheu informação das autoridades competentes acerca da consistência entre práticas nacionais e os Princípios definidos pelo FSB. Foi também solicitado às autoridades que indicassem abordagens nacionais no âmbito do crédito responsável que complementem os Princípios do FSB, sendo esta informação utilizada para identificar boas práticas adicionais. No que respeita ao tratamento de mutuários com dificuldades de pagamento, o inquérito da EBA recolheu informação sobre as abordagens nacionais de supervisão e de mercado aos principais objetivos identificados pelos membros da EBA em matéria de proteção dos consumidores. O resultado deste trabalho foi publicado num Parecer independente deste.
12. O inquérito da EBA identificou igualmente várias práticas adicionais de concessão responsável de crédito que, embora sejam demasiado específicas dos mercados nacionais e das abordagens de regulação para serem consideradas boas práticas, poderão ser úteis para as autoridades competentes. Por esta razão, são apresentadas como anexo a este Parecer.

⁵ Ver EBA (2013), *EBA Consumer Trends Report*.

Âmbito de aplicação do Parecer

13. O presente Parecer é aplicável aos empréstimos concedidos a consumidores que:
 - sejam garantidos por hipoteca, ou por outra garantia equivalente habitualmente utilizada em alguns mercados da UE sobre imóveis para habitação;
 - sejam garantidos por um direito sobre imóvel para habitação; e
 - tenham por finalidade a aquisição de direitos relativos a imóvel para habitação.

14. Assim, o presente Parecer é aplicável à grande maioria dos créditos hipotecários concedidos na maior parte dos mercados nacionais. Porém, algumas ou a totalidade das boas práticas poderão não ser adequadas ou aplicáveis a determinados segmentos de financiamento. Por exemplo, a contratação de empréstimos por consumidores com elevados rendimentos deverá, em termos gerais, ser considerada no âmbito destas boas práticas, embora as boas práticas possam não ser aplicáveis a este tipo de empréstimos nos exatos termos em que se aplicam à generalidade do crédito hipotecário. Os produtos associados à reafecção da cobertura hipotecária (*reverse mortgages*) e ao financiamento intercalar foram explicitamente concebidos para serem reembolsados a partir do produto da venda do imóvel, pelo que algumas das boas práticas não lhes serão inteiramente aplicáveis (este tipo de créditos foram igualmente excluídos da proposta de Diretiva do “Crédito Hipotecário”). De igual modo, quer a Diretiva quer o Parecer excluem do seu âmbito de aplicação a contratação de empréstimos para compra de imóveis para arrendamento (*buy-to-let*). As autoridades competentes podem optar por aplicar as boas práticas aos produtos associados à reafecção das hipotecas, aos financiamentos intercalares e aos empréstimos para compra de imóvel com finalidade de arrendamento, embora com adaptações relativamente à generalidade do crédito hipotecário.

15. No entanto, as autoridades competentes deverão procurar aplicar as boas práticas relevantes, podendo optar por seguir a mesma abordagem no caso de crédito comparável que não se enquadre no âmbito acima descrito. Em todo o caso, qualquer modelo de concessão sustentável de crédito deve ter subjacente uma avaliação sólida e eficiente da solvabilidade dos consumidores. É de assinalar que as boas práticas se centram na decisão de concessão de crédito numa perspetiva de proteção dos consumidores e não de questões mais amplas de gestão do risco de crédito.

16. O presente Parecer é dirigido às autoridades competentes. Tipicamente, estas autoridades têm responsabilidades de supervisão sobre as instituições de crédito⁶. Em alguns Estados-Membros, embora não em todos, estas autoridades são igualmente responsáveis pela supervisão de instituições que, não sendo instituições de crédito, concedem crédito hipotecário. Nestes casos, é provável que as autoridades competentes promovam igualmente a adoção destas boas práticas, uma vez que a natureza do credor (isto é, se está ou não em causa uma instituição de crédito) não irá alterar o efeito positivo das boas práticas. Em face desta situação, qualquer referência a “credor” neste documento deverá ser interpretada como sendo aplicável

⁶ Como definido na *Diretiva 2006/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de junho de 2006 relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício*.

tanto a instituições de crédito como a outras entidades. As autoridades competentes deverão ter em consideração a aplicação mais abrangente destas boas práticas, de forma consistente com o seu âmbito de supervisão, a fim de minimizar o risco de arbitragem regulamentar.

17. Em alguns casos, a autoridade competente não é responsável pela supervisão de instituições que não são instituições de crédito, ou não existe regulamentação nacional aplicável a estas entidades. As autoridades competentes devem chamar a atenção da autoridade de supervisão relevante, caso exista, para este Parecer. Porém, caso não exista regulamentação nacional aplicável, decorrerá unicamente da autoridade de supervisão responsável, ou das instituições em causa, determinar a sua relação com as boas práticas aqui estabelecidas.
18. Muitos credores subcontratam a gestão de parte das suas operações a outras empresas. Para efeitos do presente Parecer, as operações geridas por estas empresas não são consideradas separadamente. Ao invés, caberá ao credor ter em consideração a boa prática definida e o modo como esta se poderá refletir na abordagem adotada pela empresa que desenvolve as atividades subcontratadas.
19. Na medida em que se relacionem com a utilização de dados, as boas práticas contidas neste Parecer deverão ser entendidas nos limites definidos pela legislação nacional em matéria de proteção de dados pessoais.

Boas práticas para a concessão responsável de crédito hipotecário

20. As boas práticas contidas no presente Parecer seguem a mesma abordagem adotada nos Princípios do FSB. Refletem não apenas o trabalho do FSB mas também os resultados do inquérito da EBA às autoridades competentes. Tendo em conta os diferentes mercados imobiliários, as diferenças culturais e as políticas socioeconómicas que modelam cada um dos mercados hipotecários nacionais, a aplicabilidade, eficácia e adequação das boas práticas para a concessão responsável de crédito podem variar entre mercados da UE.
21. A relevância de cada boa prática deverá ser avaliada caso a caso pelas autoridades competentes. As boas práticas que têm por base os Princípios do FSB são consideradas as mais relevantes e deverão ter prioridade sobre as restantes. Os outros exemplos identificados como boas práticas foram eficazmente utilizados por várias autoridades competentes e, deste modo, poderão ter um interesse mais geral para outras autoridades competentes.
22. O presente Parecer enquadra as boas práticas para a concessão responsável de crédito de acordo com os seguintes temas principais:
 - confirmação da informação;
 - cobertura razoável do serviço da dívida;
 - rácios adequados entre o valor do empréstimo e o valor de avaliação do imóvel; e
 - processos de concessão de crédito e de supervisão e boas práticas associadas.

Confirmação da informação

23. Antes da crise financeira, era prática comum em alguns mercados a concessão de determinados créditos hipotecários sem que o consumidor tivesse de fazer prova dos seus rendimentos. Estes créditos eram tipicamente comercializados como créditos autocertificados. O subsequente desempenho desses créditos sublinhou um aspeto essencial das boas práticas para a concessão de crédito hipotecário – que o consumidor deve ser capaz de demonstrar que tem recursos suficientes para reembolsar o empréstimo (e não simplesmente ser-lhe permitido afirmar que possui esses recursos).

Boa prática 1: *Considera-se boa prática:*

- (i) assegurar que os credores procedem às averiguações necessárias e tomam medidas razoáveis para confirmar os rendimentos do consumidor. Tal significa que os credores devem obter e analisar informação suficiente sobre o historial de rendimentos do consumidor e adotar as medidas necessárias para identificar qualquer variabilidade desses rendimentos. Estes relatórios de rendimentos devem ter por base fontes qualificadas; e*
- (ii) permitir que os credores solicitem informações ainda mais completas ou a confirmação por terceiros para comprovar os rendimentos e os lucros potenciais dos consumidores que trabalham por conta própria, que são empresários, ou têm fontes de rendimentos sazonais ou irregulares (Princípio do FSB 1.1)*

Boa prática 2: *Adicionalmente, considera-se boa prática especificar, ou exigir aos credores que especifiquem, aspetos do processo de confirmação dos rendimentos, como, por exemplo, a informação necessária ou os meios utilizados para proceder a essa confirmação, tais como a recolha de provas documentais relativas ao salário.*

24. As práticas de concessão responsável de crédito tornam necessário que se disponha da informação necessária para apoiar e confirmar as declarações de rendimentos do consumidor. Para além de exigir esta informação, é necessário conservar registos adequados para fundamentar a solidez das verificações realizadas. Tal permitirá aos credores rever e comprovar o cumprimento dos princípios de concessão responsável de crédito – e significa também que tal poderá ser posteriormente demonstrado à autoridade competente.

Boa prática 3: *Considera-se boa prática:*

- (i) assegurar que os credores conservam toda a documentação relativa à informação que fundamentou a decisão de aprovação do crédito hipotecário. A referida documentação deve comprovar o historial de rendimentos apurado para cada consumidor, bem como as medidas tomadas para confirmar esses rendimentos. Os credores devem conservar estes documentos durante alguns anos após a concessão do empréstimo; e*

- (ii) assegurar a disponibilização imediata às autoridades competentes de documentos com uma explicação adequada das medidas tomadas para confirmar os rendimentos (Princípio do FSB 1.2).

Boa prática 4: Adicionalmente, considera-se boa prática exigir aos credores que especifiquem a sua abordagem para a confirmação dos rendimentos, e os documentos a conservar, como parte de uma política de concessão responsável de crédito [ver a última secção do presente Parecer relacionada com uma possível boa prática no que respeita às políticas e processos de crédito].

25. A solidez dos sistemas financeiros depende, pelo menos parcialmente, da sua capacidade de prevenir, combater ou atenuar riscos de fraude. Isto é verdade igualmente no que respeita ao crédito hipotecário. A concessão responsável de crédito hipotecário implica que os credores tenham em consideração a possibilidade de ser prestada informação falsa ou enganosa no âmbito de pedidos de crédito, devendo estruturar os respetivos processos em conformidade. Quando é identificada a existência de fraude, as autoridades competentes poderão querer analisar as várias sanções possíveis (por exemplo, no âmbito do direito penal) para lidar com esta situação.

Boa prática 5: Considera-se boa prática:

- (i) que as autoridades competentes assegurem que os incentivos estão alinhados com uma apresentação rigorosa dos rendimentos e de outras informações financeiras dos consumidores. Os requisitos de documentação em matéria de concessão de crédito devem ter por finalidade ajudar a identificar a prestação de informação incorreta por parte do consumidor, do credor ou do intermediário de crédito;
- (ii) considerar, quando é detetada uma situação de fraude, a adequação de recorrer ao sistema judicial, sempre que tal seja possível (Princípio do FSB 1.3).

Cobertura razoável do serviço da dívida

26. A confirmação dos rendimentos é apenas um dos elementos de uma decisão responsável de crédito. Basear uma decisão de crédito apenas nos rendimentos, sem tomar igualmente em consideração os compromissos e as despesas, não dá qualquer garantia de proteção dos consumidores ou da sustentabilidade do empréstimo. Para assegurar estes objetivos, os credores devem recolher informações adicionais junto do consumidor. Os credores devem também fazer juízos realistas relativamente a circunstâncias futuras. Uma decisão responsável de crédito poderá ser baseada na consideração de potenciais variações das taxas de juro e da ocorrência de acontecimentos previsíveis (por exemplo, a probabilidade de uma mudança dos rendimentos quando o empréstimo se prolonga até o período de reforma).

Boa prática 6: Considera-se boa prática:

- (i) assegurar que os credores, tendo em consideração as regras de proteção de dados pessoais vigentes na respetiva jurisdição, avaliam adequadamente a capacidade dos consumidores para assumir o serviço da dívida e reembolsar integralmente os seus empréstimos sem criar dificuldades indevidas ou o endividamento excessivo do consumidor;
- (ii) assegurar que os credores (a) estabelecem processos apropriados para avaliar a capacidade do consumidor para reembolsar o empréstimo; (b) revêm regularmente estes processos; e (c) conservam registos atualizados destes processos;
- (iii) assegurar que os credores têm em conta todos os fatores relevantes que poderão influenciar as perspetivas de reembolso do empréstimo, de acordo com os respetivos termos e condições, ao longo da sua vigência. Tal deve incluir uma avaliação adequada de outras obrigações de serviço de dívida, como, por exemplo, o montante de outros empréstimos (garantidos ou não), a taxa de juro e o saldo do capital em dívida, e qualquer evidência de incumprimento. Os credores devem igualmente avaliar se é expectável que o empréstimo, incluindo o capital, os juros, os impostos e os seguros, seja reembolsado dentro do período de reembolso previsto, tendo por base os recursos próprios dos consumidores (rendimento e património⁷) sem criar dificuldades indevidas ou uma situação de endividamento excessivo;
- (iv) especificar que os rendimentos temporariamente elevados devem ser adequadamente descontados. Se o prazo do empréstimo se estender para além da idade normal de reforma, os credores devem ter devidamente em conta a adequação dos rendimentos expectáveis e a capacidade de reembolso dos consumidores reformados; e
- (v) especificar que a avaliação da capacidade do consumidor para reembolsar o crédito não deve ter por base o pressuposto de que o valor do imóvel irá registar uma apreciação (exceto se o propósito do empréstimo for construir ou renovar o imóvel para habitação) nem um esperado aumento significativo da capacidade de reembolso do consumidor (exceto se tal for suficientemente certo) (Princípio do FSB 2.1).

⁷ As autoridades competentes poderão ter em consideração que embora o património inclua a garantia da hipoteca (isto é, a habitação principal do consumidor), a concessão responsável de crédito implica que a sua venda deverá gerar fundos suficientes para o reembolso do saldo do capital e juros em dívida e a aquisição de outro imóvel ou a adoção de outra opção de habitação credível.

Boa prática 7: Adicionalmente, considera-se boa prática:

- i) especificar aspetos da avaliação pormenorizada (como, por exemplo, a informação a recolher sobre a situação pessoal e financeira do consumidor) ou pressupostos a utilizar na avaliação (por exemplo, o prazo máximo do empréstimo);*
- ii) especificar, ou exigir aos credores que especifiquem, limiares de crédito que possam servir de mecanismo de apoio a qualquer avaliação individual de solvabilidade; e*
- iii) clarificar que o valor do bem dado em garantia deve ser tomado em consideração puramente por questões prudenciais e não para efeitos de avaliação da solvabilidade (exceto se existir uma razão clara e credível para que lhe seja aplicado um tratamento diferente).*

27. Enquanto confirmar os rendimentos é possível, confirmar as despesas do consumidor é muito mais difícil (ou até mesmo impossível). Por conseguinte, é expectável que os credores tenham em conta o leque de informações disponíveis (reais ou baseadas em modelos) para basear a sua avaliação da capacidade de pagamento do consumidor que solicita um crédito. Por sua vez, tal implica ter uma noção dos rendimentos ‘disponíveis’ do consumidor após liquidar todas as suas despesas e cumprir os seus compromissos.

Boa prática 8: Considera-se boa prática:

- (i) assegurar que os credores tomam devidamente em conta as despesas obrigatórias e outras despesas não discricionárias na avaliação da solvabilidade. Tal poderá passar pela determinação das obrigações efetivas dos consumidores, incluindo a comprovação e consideração apropriada das despesas normais da vida privada; e*
- (ii) exigir que os credores incluam igualmente limites de risco nas suas políticas de crédito internas, especificando, por exemplo, os níveis mínimos do rendimento líquido remanescente após o cumprimento das obrigações ou rácios fixos de reembolso em relação a uma determinada medida de rendimento bruto ou líquido (por exemplo, rácio entre o montante da dívida e o rendimento, entre o valor dos encargos com o empréstimo e os rendimentos) (Princípio do FSB 2.2).*

Boa prática 9: Adicionalmente, considera-se boa prática incentivar os credores a definir uma estratégia de risco como parte da sua estratégia de negócio (ver a secção final do presente Parecer no que respeita a uma boa prática relacionada com políticas e processos de crédito).

28. Em alguns mercados hipotecários, a taxa de juro pode ser fixa durante todo o período de vigência do crédito, ou ser novamente fixada após um período pré-determinado. Porém, muitos empréstimos hipotecários podem, potencialmente, registar várias alterações durante o período de vigência. Alguns empréstimos hipotecários preveem um período promocional inicial, após o

qual a taxa de juro aumenta. No caso dos empréstimos hipotecários com taxa de juro variável, a taxa de juro pode sofrer alterações frequentes, muitas vezes em resultado da variação de uma taxa de referência externa. Os empréstimos hipotecários em moeda estrangeira podem introduzir um fator de variação adicional, visto que têm quer uma taxa de juro variável quer uma exposição a flutuações cambiais. Considera-se boa prática para a avaliação da solvabilidade tomar em linha de conta variações deste tipo, que, não sendo previsíveis, são expectáveis.

***Boa prática 10:** Considera-se boa prática assegurar que os credores tomam devidamente em conta futuros resultados negativos. Os credores devem salvaguardar um aumento das taxas de juro de referência no caso dos empréstimos hipotecários com taxa de juro variável ou uma variação desfavorável (para um consumidor) da taxa cambial, no caso dos empréstimos hipotecários em moeda estrangeira. Como tal, os cálculos da capacidade de reembolso poderão ter em conta o pagamento mais elevado que atualmente se prevê durante a vigência do empréstimo e não apenas utilizar os primeiros pagamentos à taxa de juro ou taxa de câmbio prevalecente. Os credores devem igualmente salvaguardar o aumento dos pagamentos futuros devido a amortizações negativas, a um valor residual (balloon payment), ou ao diferimento de capital ou juros (Princípio do FSB 2.3).*

***Boa prática 11:** Adicionalmente, considera-se boa prática:*

- i) considerar o impacto de testes de esforço, como, por exemplo, a capacidade de assegurar os pagamentos à luz de potenciais aumentos da taxa de juro dos empréstimos hipotecários com taxa de juro variável;*
- ii) adoptar uma abordagem de divulgação abrangente relativamente aos empréstimos em moeda estrangeira, por exemplo utilizando cenários para ilustrar o efeito dos movimentos nas taxas de juro e cambiais (como, por exemplo, na Recomendação do ESRB de setembro de 2011⁸); e*
- iii) especificar critérios ou um enquadramento para os credores aquando dos testes de esforço aos cálculos de avaliação da solvabilidade.*

29. A concessão responsável de crédito partilha o mesmo objetivo com a contratação responsável de crédito. Um modo de promover a contratação responsável de crédito passa por assegurar que os consumidores são devidamente informados sobre as características, riscos e custos de qualquer empréstimo hipotecário que lhes possa interessar. Para que os consumidores possam utilizar e agir em conformidade com essa informação, esta deve ser apresentada de forma clara, simples e oportuna. Para que a informação possa ser utilizada para escolher entre dois ou mais empréstimos hipotecários, deve ser apresentada de forma a permitir que os consumidores facilmente comparem entre eles⁹.

⁸ ESRB (2011), *Recomendação do Comité Europeu do Risco Sistémico de 21 de setembro de 2001 relativa aos empréstimos em moeda estrangeira (ESRB/2011/1)*.

⁹ Ver, por exemplo, CE (2001), *Recomendação da Comissão relativa às informações a prestar pelos credores aos utilizadores antes da celebração de contratos de empréstimo à habitação (2001/193/CE)*.

Boa prática 12: Considera-se boa prática assegurar que os credores disponibilizam informação suficiente aos consumidores que lhes permita compreender claramente os principais elementos utilizados para determinar a capacidade de reembolso de um consumidor, as principais características do empréstimo, incluindo os custos, e os riscos associados ao empréstimo, de modo a permitir que os consumidores avaliem se o empréstimo se adequa às suas necessidades e circunstâncias financeiras. É importante que a informação disponibilizada aos consumidores seja clara, sucinta, fidedigna, comparável, de fácil acesso, oportuna e completa (ou seja, a informação deve ter igualmente em conta o efeito da variação nas taxas de juro e o efeito conjunto de empréstimos e de qualquer outro produto associado). Esta informação deve ser disponibilizada aos consumidores gratuitamente e deve efetivamente indicar o custo total do empréstimo hipotecário durante a totalidade do período de vigência, tendo em conta os termos e condições do empréstimo (Princípio do FSB 2.4).

Rácios adequados entre o valor do empréstimo e o valor de avaliação do imóvel

30. Os rácios entre o valor do empréstimo e o valor do imóvel (LTV) não são utilizados em todos os mercados, como resulta claramente da avaliação pelos pares (*peer review*) publicada em 2010 pelo FSB¹⁰. Ao invés, existe uma variedade de abordagens, sendo que algumas assentam nas práticas de mercado ou no incentivo regulamentar de menores requisitos de capital para empréstimos com menores rácios LTV. Esta última está em consonância com a abordagem da Diretiva relativa aos requisitos de capital¹¹.
31. Quando são utilizados rácios LTV os objetivos subjacentes podem ser macro ou microprudenciais, bem como (ou em vez) de proteção dos consumidores. Os rácios LTV e outros limiares de crédito podem ter um valor acrescentado em termos de proteção dos consumidores. Porém, devido à sua natureza, não podem substituir a avaliação individual da capacidade de reembolso do empréstimo, na qual deveria assentar o objetivo de proteção dos consumidores de assegurar uma concessão responsável de crédito. Estas considerações devem ser tomadas em conta na ponderação das boas práticas apresentadas de seguida.

Boa prática 13: Considera-se boa prática assegurar que os credores adotam rácios LTV prudentes, obrigando à realização de um adiantamento adequado, substancialmente retirado dos recursos próprios do consumidor e não, por exemplo, de outro financiador, de modo a assegurar que o consumidor tem um interesse financeiro adequado na garantia (Princípio do FSB 3.2).

¹⁰ FSB (2011), *Thematic Review on Mortgage Underwriting and Origination Practices - Peer Review Report*.

¹¹ CE (2010), *Diretiva 2010/76/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2010 que altera as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE no que diz respeito aos requisitos de fundos próprios para a carteira de negociação e para retitularizações, bem como à análise das políticas de remuneração pelas autoridades de supervisão*.

32. Naturalmente, sempre que é feita uma referência ao rácio LTV, é crucial que este seja adequadamente estabelecido. A incapacidade de estabelecer com rigor o valor garantido do crédito ou o valor real (e não notional) do imóvel, limitará a sua utilidade.

***Boa prática 14:** Nos casos em que o ordenamento jurídico nacional estabelece controlos, padrões ou incentivos relativamente aos rácios LTV, considera-se boa prática assegurar que os credores se certificam de que o rácio LTV tem em consideração o “valor real” do bem dado em garantia, que poderá ser calculado com base (i) numa abordagem sólida e prudente às avaliações de imóveis¹²; (ii) em todos os empréstimos que são garantidos pelo mesmo imóvel ou que visam financiar parte dos custos do imóvel. Tal deverá incluir empréstimos concedidos juntamente com o crédito hipotecário principal (por exemplo, empréstimos conexos, para obras de renovação ou decoração); e (iii) qualquer aumento do montante autorizado do empréstimo deverá implicar uma avaliação completa da capacidade de reembolso do consumidor e a verificação de um rácio adequado do valor do empréstimo em relação ao valor do imóvel aquando da sua subscrição, e não depender da margem da cobertura hipotecária. Qualquer refinanciamento posterior que seja garantido por um direito sobre o imóvel deve, sempre que possível, obrigar ao cálculo do novo rácio LTV. É necessária particular atenção na concessão de um novo empréstimo com garantia sobre o imóvel se tal implicar um aumento do rácio LTV acima do nível originalmente acordado (Princípio do FSB 3.3).*

Processos de concessão de crédito e de supervisão e boas práticas associadas

33. As necessidades, circunstâncias pessoais e nível de conhecimentos dos consumidores variam significativamente. Estes fatores podem justificar diferenças nos riscos resultantes da contratação de créditos hipotecários – quer para os consumidores, quer para os credores. Os credores podem limitar a disponibilidade de empréstimos hipotecários aos consumidores que considerarem possuir determinadas características em termos de riscos. Do mesmo modo, porém, um credor poderá optar por considerar mercados de consumo mais amplos (ou vários mercados selecionados) e capturar adequadamente os diferentes riscos no seu modelo de concessão de crédito.
34. Além disso, nem todos os empréstimos hipotecários serão adequados a todos os consumidores, sendo um exemplo claro os empréstimos hipotecários em moeda estrangeira que expõem os consumidores com menores conhecimentos financeiros a riscos não cobertos significativos. Existe um vasto conjunto de respostas a esta situação; por exemplo, o credor poderá dispor de um processo de conceção dos produtos que estabelece parâmetros claros relativamente ao mercado-alvo apropriado, no sentido de reduzir o risco de prejuízos para os consumidores. Uma outra abordagem poderá passar por utilizar requisitos regulatórios para estabelecer padrões mínimos aceitáveis.

¹² O interesse prudencial numa abordagem sólida à gestão dos ativos de garantia é analisado em pormenor no Princípio do FSB 4.

35. A concessão responsável de crédito é o resultado da adoção pelos credores de um conjunto sólido de práticas (algumas das quais contidas no presente Parecer). Estas práticas devem ser implementadas em conjunto, por forma a obter os resultados esperados. Deste modo, por exemplo, a proteção dos consumidores não será assegurada se o credor confirmar as informações mas não tomar em conta as despesas e os compromissos do consumidor numa avaliação correta da sua solvabilidade. Os credores deverão assegurar de que dispõem de políticas e procedimentos que assegurem que a sua abordagem à concessão responsável de crédito é devidamente abrangente e eficiente. As autoridades competentes terão claramente interesse em compreender de que modo os credores asseguram que a sua concessão de crédito é responsável.

***Boa prática 15:** Considera-se boa prática ponderar se devem ser definidos padrões de concessão de crédito hipotecário de acordo os quais será inaceitável a concessão de crédito nos casos em que certas dimensões de um empréstimo não respeitem determinados níveis mínimos absolutos, independentemente dos parâmetros verificados nas outras dimensões. Uma consideração poderá ser se uma característica de um produto ou contrato em particular é prejudicial para os interesses do consumidor (Princípio do FSB 6.3).*

***Boa prática 16:** Considera-se boa prática exigir que os credores identifiquem grupos de empréstimos com um perfil de risco mais elevado e que **estes** empréstimos sejam sujeitos a um conjunto de normas específicas (Princípio do FSB 7.3).*

***Boa prática 17:** Adicionalmente, considera-se boa prática exigir que os credores especifiquem uma política de crédito responsável, estipulando a sua avaliação dos riscos e práticas e procedimentos implementados para assegurar que a sua concessão de crédito é responsável.*

Anexo: Abordagens adicionais

1. O inquérito da EBA às autoridades competentes identificou, em cada um dos domínios específicos cobertos pelo presente Parecer, uma série de abordagens nacionais adicionais. A grande maioria destas abordagens foram intervenções regulamentares mas, nalguns casos, as autoridades nacionais identificaram práticas de mercado que contribuíram para uma concessão responsável de crédito.
2. O presente Parecer inclui informação sobre estas abordagens sob a forma de um Anexo, para que as autoridades competentes possam ponderar a relevância da sua aplicação nos respetivos mercados. As abordagens são adaptadas às especificidades dos mercados nacionais e dos produtos particulares e abordam questões que podem ser comuns a apenas uma ou poucas autoridades competentes.
3. Consequentemente, estas abordagens são apresentadas apenas por questões informativas e não sevem ser consideradas boas práticas. À semelhança das boas práticas apresentadas acima, estas abordagens cobrem a confirmação de informação, a cobertura do serviço da dívida, os rácios do valor do empréstimo em relação ao valor do imóvel e outras práticas.

Confirmação da informação

4. Outras práticas identificadas pelas autoridades competentes a nível individual foram:
 - a) especificar o período mínimo relativamente ao qual os consumidores devem prestar informações sobre os respetivos rendimentos aos credores;
 - b) especificar o período durante o qual os credores devem conservar registos sobre a concessão de crédito e a informação que utilizaram para esse fim;
 - c) exigir que os credores tenham uma política que oriente a confirmação de rendimentos e exigir que os credores demonstrem regularmente à respetiva administração o cumprimento das suas políticas de concessão de crédito;
 - d) especificar as formas de recolha de informação que os credores devem utilizar para confirmar os rendimentos;
 - e) especificar as fontes de informação que os credores devem utilizar para confirmar os rendimentos; e
 - f) promover a utilização pelos credores de documentação contratual que especifique claramente que qualquer declaração falsa ou fraudulenta por parte do consumidor poderá conduzir à resolução e/ou reembolso do empréstimo hipotecário.

Cobertura razoável do serviço da dívida

5. Outras práticas identificadas pelas autoridades competentes a nível individual foram:

- a) definir um montante mínimo para as despesas da vida privada para cada membro do agregado familiar como parte da avaliação da solvabilidade;
- b) especificar os pressupostos para fins da avaliação, por exemplo, o prazo máximo do empréstimo ou que os reembolsos deverão ter por base os rendimentos do mutuário;
- c) definir as formas de rendimento que é razoável considerar quando se avalia a solvabilidade (por exemplo, limitar ou restringir a medida em que se pode considerar os rendimentos secundários ou bónus discricionários);
- d) exigir o cálculo de um nível de encargos razoáveis com o empréstimo ou a definição de um rácio máximo entre os compromissos e os rendimentos (*debt-to-income*) para cada consumidor;
- e) exigir uma avaliação mais conservadora (e limites de crédito mais rigorosos – sempre que sejam utilizados) nas situações em que os rendimentos do consumidor possam sofrer alterações consideráveis ou se ponha em causa a sustentabilidade dos rendimentos;
- f) que a exigência da avaliação da solvabilidade possa depender do nível de risco (por exemplo, quando o risco é superior deverá ser feita uma avaliação completa, mas quando o risco é menor a avaliação pode ter por base uma classificação de risco ou um procedimento simplificado);
- g) promover a utilização, pelos credores, de sistemas de classificação de risco de crédito sólidos e regularmente revistos;
- h) que, embora a decisão de crédito deva ser fundamentalmente baseada na capacidade de endividamento do consumidor, a avaliação da qualidade e do valor das garantias oferecidas para cobrir o risco de crédito também é importante;
- i) que a avaliação da solvabilidade deve ter por base a capacidade exetável do consumidor para reembolsar a dívida ao longo do período de vigência do contrato, de acordo com informação recolhida sobre as circunstâncias pessoais e situação financeira do consumidor;
- j) que a avaliação da solvabilidade deve ter por base a capacidade exetável do consumidor para reembolsar a dívida ao longo do período de vigência do contrato, de acordo com informação recolhida sobre as necessidades e os objetivos do consumidor;

- k) que os credores assegurem que o consumidor deverá ser capaz de cumprir os compromissos financeiros resultantes do crédito hipotecário numa base contínua, e ter capacidade para reembolsar o empréstimo como previsto no contrato;
- l) que seja entregue ao consumidor uma declaração de adequação que explique de que modo o perfil de risco do produto está em consonância com a atitude do consumidor perante o risco;
- m) a necessidade de o credor documentar que o consumidor está financeiramente apto para comportar os riscos associados a um empréstimo hipotecário em moeda estrangeira (o que inclui ter em conta o impacto de uma depreciação acentuada da moeda local e um aumento das taxas de juro na moeda estrangeira);
- n) exigir que o credor dê exemplos numéricos para ilustrar o impacto de aumentos nas taxas de juro variáveis, ou de flutuações cambiais quando se tratar de um empréstimo em moeda estrangeira;
- o) a utilidade de o credor adotar uma abordagem de avaliação mais rigorosa, por exemplo, em termos de limiares de crédito, para atenuar os riscos para os consumidores de empréstimos hipotecários em moeda estrangeira;
- p) exigir que os consumidores recebam uma explicação clara das diferenças entre taxas de juro fixas e variáveis;
- q) aconselhar que o consumidor não contraia o crédito hipotecário quando a avaliação sugerir que o mesmo poderá não ser sustentável;
- r) exigir que os credores forneçam informação geral sobre o conjunto de produtos que disponibilizam;
- s) que os consumidores recebam uma explicação adequada sobre as principais características dos empréstimos disponibilizados pelo credor, bem como o seu efeito contratual típico e as consequências do não pagamento dos montantes devidos; e
- t) repetir a informação pré-contratual relevante (montante, prazo, taxa de juro, etc.) na proposta de crédito hipotecário.

Rácios adequados entre o valor do empréstimo e o valor de avaliação do imóvel

6. Outras práticas identificadas pelas autoridades competentes a nível individual foram:
- a) a consideração do adiantamento enquanto elemento de classificação do risco de crédito, quando aplicável;
 - b) a necessidade de o consumidor certificar que qualquer adiantamento provém dos seus fundos próprios e não tem origem noutra crédito;

- c) que o valor do bem dado em garantia deve ser considerado apenas como um elemento que reduz o risco de crédito e não ser ponderado na avaliação da solvabilidade;
- d) que, no caso de o reembolso ter por base a venda do imóvel, a avaliação deve considerar as alterações no valor de mercado e na notação de liquidez para assegurar que o imóvel cobre as responsabilidades de crédito;
- e) que, para além de um determinado limite do empréstimo hipotecário (ou seja, o rácio LTV), o consumidor deve ser capaz de demonstrar a sua capacidade de pagar o capital remanescente e quaisquer custos associados com o empréstimo hipotecário;
- f) utilizar linhas de orientação para determinar um rácio LTV, para além do qual um credor apenas pode conceder empréstimos se puder demonstrar que, de acordo com a sua própria análise, esse crédito é sustentável;
- g) assegurar que o valor e o carácter executório do imóvel dado em garantia é globalmente analisado antes de ser tomada uma decisão de concessão de crédito. Tal poderá incluir a utilização de informação já existente sobre o valor do imóvel, caso não exista indicação de alteração desse valor;
- h) exigir que o credor tenha em consideração um relatório de avaliação original do imóvel dado em garantia antes da concessão do empréstimo hipotecário;
- i) especificar as circunstâncias excecionais em que possam não ser considerados os limiares de crédito, por exemplo, quando existe um seguro de crédito ou sempre que o empréstimo se destina a obras de construção ou renovação; e
- j) exigir que os credores tenham procedimentos sólidos para a seleção ou recrutamento de especialistas em avaliação.

Processos de concessão de crédito e de supervisão e boas práticas associadas

7. Outras práticas identificadas pelas autoridades competentes a nível individual foram:
- a) incentivar os credores a definir uma estratégia de risco como parte da sua estratégia de negócio;
 - b) tornar a administração do credor responsável pelo desenvolvimento/aprovação dos princípios de gestão de risco;
 - c) exigir documentação relativa ao processo de concessão de crédito, indicando a identidade dos técnicos que efetuaram a análise do crédito, dos que tomaram a decisão de conceder (ou não) o crédito, e as razões de uma eventual recusa;
 - d) especificar os prazos máximos dos empréstimos ou que o reembolso deve ter por base apenas os rendimentos (incluindo rendimentos de investimento);

- e) sublinhar que os empréstimos hipotecários de curto prazo (isto é, empréstimos intercalares) não são adequados para os consumidores com dificuldades de pagamento, dada a ausência de uma estratégia de reembolso plausível nessas circunstâncias;
- f) especificar que os contratos de crédito hipotecário que não cumprem os requisitos legais não são eficazes;
- g) exigir que os empréstimos hipotecários cujo prazo exceda um determinado limite sejam apresentados ao consumidor com esse prazo e com o prazo mais longo escolhido pelo consumidor, para que se possa fazer uma comparação;
- h) exigir que os credores sublinhem a importância de os consumidores conservarem uma margem de poupança, sempre que o crédito hipotecário se aproxime do limiar da capacidade de reembolso; e
- i) indicar aos credores determinados grupos de consumidores ou tipos de crédito hipotecário relativamente aos quais as características de risco são superiores; por exemplo, consumidores que estão em fase de reestruturação da respetiva dívida, ou com dificuldades de pagamento, novos compradores, ou quando o crédito hipotecário se destina a um imóvel para investimento.

Londres, 3 de junho de 2013.

[assinado]

Andrea Enria

Presidente

Pelo Conselho de Supervisores