



**Observatório do Endividamento  
dos Consumidores**

**ENDIVIDAMENTO E SOBREENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS  
CONCEITOS E ESTATÍSTICAS PARA A SUA AVALIAÇÃO**

**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS**

**DA**

**FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA**

**Fevereiro de 2002**

## Índice

Introdução .....	1
1. Contextualização da problemática do sobreendividamento no caso português .....	2
1.1 O crescente endividamento das famílias portuguesas .....	2
1.2 A racionalidade dos agentes económicos.....	3
1.3 Serão os níveis de endividamento excessivos? .....	3
2. As consequências do sobreendividamento	
- relevância em termos micro e macroeconómicos .....	4
3. A pertinência da discussão dos aspectos estatísticos e metodológicos .....	5
3.1 A questão da informação em Portugal e ao nível comunitário.....	5
3.1.1 A escassez de informação estatística.....	6
3.1.2 A inexistência de uma definição comum de sobreendividamento.....	6
4. Informação estatística no estudo do comportamento financeiro das famílias .....	7
4.1 Estatísticas agregadas vs estatísticas desagregadas .....	7
4.2 Abordagem macroeconómica vs microeconómica do sobreendividamento.....	9
4.3 Fontes de informação .....	9
4.3.1 Inquéritos.....	9
4.3.2 Estatísticas disponibilizadas pelas instituições financeiras.....	11
4.3.3 Registos oficiais dos casos de sobreendividamento .....	12
5. Conceitos, estatísticas e metodologias.....	13
5.1 Definição de sobreendividamento .....	14
5.1.1 Modelo subjectivo .....	14
5.1.2 Modelo objectivo e quantitativo - o grau de esforço .....	14
5.1.3 Modelo administrativo .....	16
5.2 Outros contributos.....	19
5.2.1 Endividamento dos particulares.....	19
5.2.2 Rácio de endividamento.....	21
5.2.3 O incumprimento no sistema judicial .....	22
6. Conclusão .....	23
6.1 A natureza da informação estatística.....	23
6.2 Definição de sobreendividamento .....	24
6.3 A escassez de informação estatística.....	24
6.4 Propostas de solução para ultrapassar as lacunas estatísticas.....	24
6.5 O papel do Observatório do Endividamento dos Consumidores .....	25
Bibliografia .....	26

## Introdução

As dificuldades em aceder a dados estatísticos que permitam avaliar a natureza e a real dimensão do sobreendividamento são acompanhadas pela multiplicidade de indicadores, de conceitos e de metodologias indevidamente utilizados na abordagem desta questão, não garantindo o rigor científico e a fiabilidade dos estudos realizados.

Uma outra preocupação prende-se com a necessidade de obtenção de dados comparáveis a nível comunitário, daí a importância da definição de métodos e critérios de recolha e avaliação tão uniformes quanto possível a nível dos diversos Estados-membros.

O objectivo deste trabalho é dar resposta às questões aqui colocadas no domínio da investigação na área do endividamento e do sobreendividamento dos particulares, nomeadamente:

- definir conceitos, estatísticas e metodologias para caracterização e avaliação do endividamento e do sobreendividamento, visando, em particular, facilitar comparações a nível comunitário;
- analisar e identificar as lacunas estatísticas detectadas ao nível da disponibilidade e da recolha de dados, e propor soluções.

Este trabalho segue a seguinte estrutura:

- (1) contextualização da problemática do sobreendividamento dos particulares no caso português;
- (2) as consequências do sobreendividamento - relevância em termos micro e macroeconómicos;
- (3) a pertinência da discussão dos aspectos estatísticos e metodológicos na investigação do endividamento e do sobreendividamento;
- (4) tipologia das fontes de informação no estudo do comportamento financeiro das famílias;
- (5) definição de conceitos, discussão de metodologias e estatísticas diversas usadas no estudo do endividamento e do sobreendividamento, bem

como a identificação das lacunas ao nível da informação disponível no caso português;

(6) conclusão.

Para a reflexão aqui feita foi tomada em especial atenção a experiência de investigação decorrente do estudo “O endividamento dos consumidores” (Marques *et al.*, 2000), pioneiro sobre o problema da expansão do crédito aos particulares em Portugal e suas consequências em matéria de endividamento e sobreendividamento, em particular no que diz respeito às dificuldades sentidas no acesso a elementos estatísticos que permitissem caracterizar com rigor o endividamento e o sobreendividamento dos particulares.

## **1. Contextualização da problemática do sobreendividamento no caso português**

### **1.1 O crescente endividamento das famílias portuguesas**

De acordo com os dados do Banco de Portugal, o endividamento das famílias portuguesas cresceu de forma acentuada ao longo da década de noventa, de 19,5% do rendimento disponível em Dezembro de 1990 para 88,4% no final de 2000. Para o ano de 2001, estima-se que o rácio de endividamento se situe próximo dos 93%

Tomando como referência a mesma fonte, podemos dizer que, embora o rácio de endividamento tenha registado um crescimento muito forte, a evolução do grau de esforço dos particulares foi mais moderada (cerca de 23,5% em 1999 contra 9% em 1990). Tal fica a dever-se à importante descida das taxas de juro. Assim, apesar do grande crescimento do endividamento, o peso médio dos juros manteve-se em torno dos 4% a 5% do rendimento disponível ao longo da década. Em 2000, os juros representavam 4,1% do rendimento disponível (3,5% em 1999), valor semelhante ao verificado em 1995.

## 1.2 A racionalidade dos agentes económicos

O forte crescimento do endividamento dos particulares reflectiu o ajustamento racional das famílias e das instituições de crédito às alterações ocorridas tanto do lado da oferta como do lado da procura de crédito. Do lado da oferta, a liberalização e desregulamentação do sistema financeiro português, e o conseqüente aumento da concorrência no mercado do crédito bancário, levaram as instituições de crédito a apostar no segmento do crédito a particulares, tradicionalmente com baixos níveis de endividamento. Do lado da procura, a alteração dos padrões culturais, a descida das taxas de juro, o aumento do rendimento disponível e a contenção do desemprego favoreceram igualmente o crescente endividamento das famílias portuguesas.<sup>1</sup>

## 1.3 Serão os níveis de endividamento excessivos?

O crescimento do crédito a particulares registado em Portugal nos últimos anos levanta a preocupação de os níveis de endividamento entretanto atingidos serem excessivos, colocando em causa a solvabilidade das famílias e a sua estabilidade familiar e social.<sup>2</sup> A questão que se coloca é a de saber se os agregados familiares não correm o risco de se tornarem excessivamente vulneráveis às alterações das variáveis que determinam a sua capacidade financeira (subida das taxas de juro, desemprego e precarização do emprego, dissolução da estrutura económica de suporte do endividado por divórcio, doença ou morte de um familiar, etc.), a ponto de se

---

<sup>1</sup> Sobre as razões da expansão do crédito aos particulares em Portugal desde os anos noventa cf. Marques *et al.*, 2000: 35 ss.

<sup>2</sup> Esta questão foi colocada pelo Banco de Portugal nos seguintes termos: "...a capacidade de assegurar os encargos da dívida por parte de uma franja de famílias mais endividadas poderá ser posta em causa face a choques desfavoráveis que afectem o mercado de trabalho, aumentando a taxa de desemprego, ou face a subidas significativas das taxas de juro bancárias activas. Neste sentido, não parece possível extrapolar para o futuro uma expansão dos níveis de endividamento comparável à dos últimos anos, com risco de a situação se tornar insustentável (...)". Cf. Banco de Portugal, 1999: 31.

tornarem sobreendividados, isto é, incapazes de responderem pelos seus compromissos financeiros por insuficiência de rendimentos.

## **2. As consequências do sobreendividamento - relevância em termos micro e macroeconómicos**

Dada a importância das consequências económicas e sociais do sobreendividamento dos particulares é crucial seguir a tendência do endividamento e proceder ao estudo sistemático da natureza e dimensão do sobreendividamento.

Com efeito, o sobreendividamento põe em causa o equilíbrio orçamental do indivíduo ou do seu agregado familiar, com implicações importantes ao nível social e psicológico, como a marginalização e a exclusão social, os problemas psíquicos, o alcoolismo, a dissolução das famílias, as perturbações da saúde física e mental dos filhos das famílias sobreendividadas, etc. (CES, 2000: § 2.8).

Para além das fortes implicações económicas em termos pessoais e familiares, e dos graves problemas psicológicos e sociais que lhe estão associados, não nos podemos esquecer dos efeitos do sobreendividamento sobre o sector real da economia. É natural que a proliferação de casos de famílias incapazes de cumprir os seus compromissos financeiros seja acompanhada da contracção das despesas de consumo privado, especialmente de bens de consumo duradouro, via racionamento do crédito: os casos de insolvência das famílias afectam os níveis de confiança necessários ao normal funcionamento do mercado de crédito, os problemas de risco moral e selecção adversa são agravados, e as instituições financeiras reagem excluindo do mercado do crédito não só os clientes economicamente mais desfavorecidos, mas também certos agentes que, em princípio, não teriam dificuldades em satisfazer os seus compromissos de crédito. É também natural que as famílias em risco de sobreendividamento sejam mais sensíveis às expectativas desfavoráveis da evolução futura dos rendimentos logo, consomem menos quando confrontadas com choques

adversos.<sup>3</sup> O efeito da diminuição do consumo privado faz-se sentir directamente no abrandamento do crescimento do PIB, ou seja, no abrandamento do crescimento económico.

A importância das consequências do sobreendividamento justifica a relevância dada aos aspectos estatísticos e metodológicos do estudo deste fenómeno, no sentido de assegurar o rigor científico e a fiabilidade dos estudos realizados.

### **3. A pertinência da discussão dos aspectos estatísticos e metodológicos**

#### **3.1 A questão da informação em Portugal e ao nível comunitário**

Actualmente não é possível avaliar a real dimensão e a natureza do sobreendividamento nos Estados-membros da União Europeia.<sup>4</sup> Com efeito, são várias as dificuldades sentidas na obtenção de estatísticas de endividamento e sobreendividamento comparáveis, as quais se prendem com: (i) a ausência de um sistema centralizado de recolha de dados estatísticos sobre o comportamento financeiro das famílias a nível nacional; (ii) a utilização de critérios e métodos não uniformes na recolha e na avaliação da informação, nomeadamente devido à inexistência de uma definição comum de sobreendividamento.

Apesar destas limitações, não nos podemos abstrair dos indícios do crescente número de casos de sobreendividamento nos diversos países da União Europeia, nomeadamente a adopção de (ou o projecto de adoptar)

---

<sup>3</sup> A generalidade dos estudos empíricos realizados concluem pela irrelevância estatística de variáveis associadas à capacidade financeira das famílias (taxa de esforço e taxa de incumprimento) na previsão do consumo privado. No entanto, isto não significa que estas variáveis não afectem o consumo futuro, nomeadamente de uma forma indirecta, via restrições no acesso ao crédito e expectativas das famílias. A este respeito, veja-se, por exemplo, Maki, 2000, McCarthy, 1997 e Schmitt, 2000.

<sup>4</sup> "Acontece (...) que não existe, a nível europeu, uma definição comum do conceito de sobreendividamento, como também não são conhecidos elementos estatísticos fiáveis que permitam identificar a dimensão da questão nos vários Estados-membros...", *in* Comité Económico e Social, Secção do Mercado Único, Produção e Consumo (2000), parágrafo 1.2.

medidas de prevenção e tratamento do sobreendividamento, bem como a discussão, cada vez mais frequente, desta problemática na imprensa e nas intervenções de responsáveis políticos e de analistas económicos.<sup>5</sup>

### **3.1.1 A escassez de informação estatística**

Em Portugal, à semelhança dos outros Estados-membros, não há um sistema centralizado de recolha e tratamento de estatísticas regulares e desagregadas sobre o endividamento e sobreendividamento das famílias. A escassez de estatísticas pormenorizadas, regulares e completas sobre o endividamento e o sobreendividamento limita consideravelmente a investigação neste campo, quer para efeitos de diagnóstico da situação em cada país, quer para estabelecer comparações entre países e avaliar a dimensão destas questões a nível comunitário.

### **3.1.2 A inexistência de uma definição comum de sobreendividamento**

Uma outra limitação ao conhecimento da verdadeira dimensão do sobreendividamento tem a ver com as diferentes perspectivas com que é possível abordar este conceito. A utilização de critérios e métodos não uniformes na recolha e avaliação da informação conduz a que os resultados não possam ser comparados. Existe, assim, a necessidade de se chegar a uma definição comum de sobreendividamento que delimite o nosso campo de investigação e permita definir as metodologias adequadas para o fazer.

---

<sup>5</sup> O reconhecimento da crescente importância do sobreendividamento das famílias ao nível comunitário levou a que, em 1991, o Serviço de Política dos Consumidores da Comissão das Comunidades Europeias encomendasse um relatório ao *Leyden Institute of Law and Public Policy*. Este estudo, intitulado "Overindebtedness of consumers in the EC member states: Facts and search for solutions", foi dirigido pelo Prof. Nich Hulls e consta de 2 volumes, um Relatório Geral e um conjunto de anexos relativos a 11 países da União Europeia. Em 1992, a investigação sobre o sobreendividamento foi considerada pelo Conselho como uma das prioridades futuras para o desenvolvimento da política de protecção dos consumidores. Em 2000, o Comité Económico e Social (Secção do Mercado Único, Produção e Consumo) defende a abordagem comunitária da questão do sobreendividamento das famílias.

#### 4. Informação estatística no estudo do comportamento financeiro das famílias

A informação estatística de suporte ao estudo do comportamento financeiro das famílias deverá permitir:

- (i) seguir as tendências da evolução do endividamento dos particulares;
- (ii) identificar a natureza e a dimensão do fenómeno do sobreendividamento;
- (iii) estabelecer comparações ao nível comunitário.

De seguida chamaremos a atenção para: a importância das estatísticas desagregadas no estudo do comportamento financeiro das famílias, nomeadamente na avaliação do risco de sobreendividamento e na caracterização deste fenómeno; as diferentes abordagens do estudo do sobreendividamento, microeconómica ou macroeconómica, e o tipo de informação estatística que lhe está associada; por fim, discutiremos as diferentes fontes de informação usualmente utilizadas no estudo do endividamento e do sobreendividamento das famílias, destacando as suas potencialidades e limitações.

##### 4.1 Estatísticas agregadas vs estatísticas desagregadas

As estatísticas agregadas sobre o endividamento das famílias, como por exemplo a taxa de endividamento ou a taxa de esforço, têm limitações importantes na avaliação do risco de insolvência das famílias, uma vez que não nos permitem conhecer a sua distribuição entre agregados familiares que diferem económica e socialmente, nem como essa distribuição evolui ao longo do tempo.<sup>6</sup> Apenas as estatísticas desagregadas nos permitem avaliar

---

<sup>6</sup> Canner, G.B. *et al.* (1995) discute as limitações inerentes ao uso das *estatísticas agregadas* para a avaliação do comportamento financeiro das famílias americanas. Com base nos dados fornecidos pelo *Survey of Consumer Finances* (1983, 1989 e 1992), são calculadas uma série de *estatísticas desagregadas* que permitem determinar a situação financeira dos particulares, nomeadamente através do estudo do *perfil do devedor* e da avaliação da sua *capacidade de reembolso*. Quanto ao *perfil do devedor*, foi calculada a *incidência do débito* (proporção e evolução dos que têm compromissos de crédito), o *valor médio das dívidas* e a

em que medida o nível de endividamento das famílias encerra ou não um risco elevado de aparecimento de casos de sobreendividamento.

Para que seja possível traçar um quadro rigoroso da dimensão e da natureza do sobreendividamento é necessário dispor de informação desagregada que nos permita responder às seguintes questões:

- qual é o número de sobreendividados e a sua importância relativa no universo dos endividados?
- como tem sido a evolução do sobreendividamento no passado recente?
- qual é o perfil sócio-económico dos sobreendividados?
- quais são as causas do sobreendividamento?
- como é que o sobreendividamento está relacionado com o número e natureza das dívidas de crédito contraídas?

Somente as estatísticas desagregadas nos permitem distinguir os casos de sobreendividamento activo dos de sobreendividamento passivo.<sup>7</sup>

O sobreendividamento activo ocorre quando o devedor contribui activamente para se colocar em situação de impossibilidade de pagamento.

O sobreendividamento passivo é o resultado da ocorrência de circunstâncias não previsíveis e que afectam de forma grave a capacidade de reembolso do devedor (por exemplo, divórcio, desemprego, doença ou morte de um elemento do agregado familiar, conjuntura económica desfavorável), colocando-o em situação de impossibilidade de cumprir os seus compromissos financeiros.

---

*distribuição do débito* (percentagem dos saldos em dívida entre os agregados familiares). Para a avaliação da *capacidade de reembolso das famílias*, tomam-se como referência *indicadores indirectos* (rácios de endividamento) e *indicadores directos* (proporção das famílias endividadas em situação de incumprimento) calculados para os diferentes grupos sócio-económicos.

<sup>7</sup> Os estudos realizados em diversos países mostram que os casos de sobreendividamento passivo são mais frequentes que os de sobreendividamento activo.

## **4.2 Abordagem macroeconómica vs microeconómica do sobreendividamento**

O estudo do sobreendividamento das famílias pode ser feito numa perspectiva microeconómica ou macroeconómica.<sup>8</sup>

Os estudos de natureza microeconómica trabalham os dados individuais de famílias concretas, desagregados segundo as características sócio-económicas, com o objectivo de avaliar a dimensão e a natureza dos casos de sobreendividamento, bem como o risco da emergência destes casos, identificando os factores comuns que afectam a solvabilidade das famílias.

Os estudos de natureza macroeconómica utilizam dados agregados para estabelecer, através de modelos empíricos, a relação entre o número de casos de sobreendividamento e a evolução de determinadas variáveis sócio-económicas.<sup>9</sup>

## **4.3 Fontes de informação**

As fontes de informação do estudo do comportamento financeiro das famílias são de três tipos: inquéritos periódicos a uma amostra representativa da população nacional que forneçam informação de natureza quantitativa e qualitativa; as estatísticas, predominantemente agregadas, disponibilizadas instituições financeiras; registos oficiais dos casos de sobreendividamento ao longo das diferentes fases do procedimento formal de tratamento destes casos.

### **4.3.1 Inquéritos**

Os inquéritos constituem uma fonte privilegiada de informação estatística desagregada sobre o comportamento financeiro das famílias. As limitações que se podem apontar a esta fonte de informação têm a ver essencialmente com o facto de nem sempre ser possível estabelecer

---

<sup>8</sup> Para uma síntese dos trabalhos realizados sobre o sobreendividamento das famílias, cf. Castro, Ana Esther, 1996.

<sup>9</sup> A taxa de desemprego, a taxa de esforço, a taxa de divórcios e a taxa de juro são exemplos, entre outros, de variáveis explicativas a incluir nos modelos empíricos.

comparações entre países e com a morosidade inerente ao tratamento dos dados. De seguida, daremos dois exemplos de inquéritos realizadas pelos países da União Europeia e que permitem, com mais ou menos limitações, estabelecer comparações entre os diversos países Estadosmembros.

**a) *European Community Household Panel (ECHP)***

O “European Community Household Panel” (ECHP) é um inquérito realizado anualmente desde 1994 que estuda o universo constituído pelos agregados familiares e indivíduos dos países membros da União Europeia. A informação recolhida permite uma análise comparada entre países sobre o endividamento das famílias, sua composição, distribuição e relação com as respectivas características sócio-económicas. A principal limitação a apontar a este inquérito reside no facto de apenas fornecer informação qualitativa sobre o endividamento.

**b) *Household Budget Surveys (HBS)***

“Household Budget Surveys” é uma designação comum para um tipo de inquérito realizado na maior parte dos países, incluindo os países da União Europeia.<sup>10</sup> A informação recolhida incide sobre um leque variado de indicadores de natureza quantitativa, importantes na análise do comportamento financeiro das famílias, como, por exemplo, as despesas das famílias, poupança e endividamento, e a sua distribuição segundo as características sócio-económicas.

Em Portugal, este tipo de inquérito tem periodicidade quinquenal e realizou-se pela primeira vez em 1967 – “Inquérito às Receitas e Despesas Familiares” 67/68. Mais tarde, passou a designar-se “Inquérito aos Orçamentos Familiares” (IOF). O último inquérito disponível foi realizado em 1994/1995 pelo Instituto Nacional de Estatística. Em fase de tratamento está o inquérito relativo ao ano de 2000.

---

<sup>10</sup> Ao nível de cada país, o inquérito toma uma designação distinta, como por exemplo “Enquête Budgets des Familles” (Outubro de 1994-Setembro de 1995) na França, “Family Expenditure Survey” (1994) no Reino Unido, “Enquête sur les Budgets des Ménages (Junho 1995-Maio 1996) na Bélgica.

### **c) Outros inquéritos a nível nacional**

#### *c1) Inquérito de Conjuntura aos Consumidores*

O Inquérito de Conjuntura aos Consumidores é realizado com carácter regular desde 1972 na generalidade dos países da União Europeia. Em Portugal, este inquérito foi desenvolvido por uma empresa privada de opinião entre 1986 e o início de 1997, passando então a ser realizado pelo Instituto Nacional de Estatística.

Trata-se de um inquérito de natureza qualitativa, mensal, que permite obter a única informação infra-anual sobre a situação económica e financeira das famílias, bem como as suas expectativas sobre a evolução próxima da economia.

#### *c2) Inquérito ao Património e Endividamento das Famílias (IPEF)*

O primeiro e único Inquérito ao Património e Endividamento das Famílias (IPEF) foi realizado em Setembro de 1994, pelo Instituto Nacional de Estatística, em cooperação com o Banco de Portugal.

A informação disponibilizada é de natureza quantitativa, permitindo avaliar a situação patrimonial e de endividamento das famílias, sua composição, distribuição e relação com as características sócio-económicas dos agregados familiares.<sup>11</sup>

### **4.3.2 Estatísticas disponibilizadas pelas instituições financeiras**

As instituições financeiras fornecem sobretudo informação agregada sobre o endividamento, não permitindo cruzar a informação de natureza financeira com os dados de natureza sócio-económica das famílias endividadas. A informação disponibilizada diz respeito, essencialmente, aos valores do endividamento dos particulares (saldos em dívida no fim de cada período e número de contratos), rácio de incumprimento, natureza do

---

<sup>11</sup> Para uma análise do comportamento financeiro das famílias portuguesas com base no IPEF, cf. Antunes, 1997: 27-31.

endividamento (crédito ao consumo, crédito à habitação e cartões de crédito) e tipo de instituição financeira.

Os ficheiros de crédito, enquanto bases de dados pessoais relativos à solvência dos particulares, constituem uma fonte de informação fundamental para a análise do comportamento financeiro dos particulares, nomeadamente no que diz respeito à avaliação do risco de insolvência dos particulares.

Os ficheiros de crédito podem ser negativos ou positivos. Os ficheiros negativos contêm somente dados relativos aos devedores que incorrem em incidentes de crédito. Os ficheiros positivos contêm todo o historial creditício do devedor, mesmo sem situações de incumprimento. Dada a controvérsia levantada à volta dos ficheiros de crédito positivos, por potencialmente violarem a reserva da vida privada do devedor e limitarem o acesso ao crédito, alguns países dispõem apenas de ficheiros negativos, o que limita a avaliação dos riscos de insolvência.

Em Portugal existem duas instituições autorizadas a organizar ficheiros de crédito, o Banco de Portugal (Central de Riscos de Crédito) e a Credinformações. No primeiro caso, trata-se de um ficheiro público e positivo, no segundo caso de um ficheiro privado e negativo.

#### ***4.3.3 Registos oficiais dos casos de sobreendividamento***

Nos países onde há um tratamento formal das situações de sobreendividamento é possível dispor de registos oficiais dos casos de sobreendividamento que forneçam informação sobre os dossiers ao longo das diferentes fases do procedimento formal de tratamento destes casos. As fontes de informação serão os próprios tribunais ou organismos oficiais<sup>12</sup> que têm como função promover uma solução conciliatória extrajudicial.

Nem todos os países da União Europeia dispõem de regulação específica para o tratamento das situações de sobreendividamento das famílias. É o caso, por exemplo, de Portugal, Grécia, Espanha e Itália,

---

<sup>12</sup> Por exemplo, os gabinetes de apoio promovidos pelas autoridades administrativas locais, como acontece na Suécia, Finlândia, Alemanha e Áustria. No caso Francês, temos as Comissões de Sobreendividamento, instâncias colegiais e descentralizadas, que funcionam como uma estrutura fixa do próprio processo de tratamento do sobreendividamento.

embora neste último esteja em discussão uma proposta regulatória. Para além deste constrangimento no diagnóstico da dimensão deste fenómeno na União Europeia, há ainda que ter em conta que a informação disponível para cada país está intimamente associada a um regime específico de tratamento do sobreendividamento, o que dificulta a comparabilidade dos dados entre países.

#### **5. Conceitos, estatísticas e metodologias**

A procura de uma definição para o fenómeno do sobreendividamento deverá permitir identificar e caracterizar com clareza as situações em que o devedor, por insuficiência de rendimentos, se encontre objectivamente impossibilitado de pagar as suas dívidas de crédito sem pôr em risco a subsistência do agregado familiar, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que o não pode fazer no momento em que elas se tornem exigíveis. A definição encontrada deverá também ser consistente com a teoria económica e, simultaneamente, ter em conta as possibilidades em termos de obtenção de informação estatística e de comparações ao nível comunitário. Uma vez que não existe uma definição comum de sobreendividamento ao nível da União Europeia, que nem todos os países dispõem de estatísticas exactas, e que a informação disponível não é comparável entre si, a amplitude do fenómeno ao nível comunitário não é rigorosamente quantificável.

Neste ponto, serão discutidas as diferentes definições de sobreendividamento, as suas limitações, os conceitos e metodologias inerentes ao tratamento da informação estatística relevante em cada um dos casos, bem como a disponibilidade em Portugal dessa informação. Serão também discutidos outros indicadores, salientando o seu potencial contributo e limitações para o estudo do sobreendividamento.

## 5.1 Definição de sobreendividamento

O problema da definição de sobreendividamento pode ser colocado como a necessidade de optar entre um modelo objectivo e quantitativo, um modelo subjectivo ou um modelo administrativo.<sup>13</sup>

### 5.1.1 Modelo subjectivo

O modelo subjectivo entende o sobreendividamento como a situação em que o devedor se ache impossibilitado de cumprir com os seus compromissos financeiros, sem pôr em risco a subsistência do agregado familiar. São contempladas situações de insolvência das famílias com origem em causas diversas, que deverão ser claramente identificadas e onde a boa fé é factor crucial.

O modelo subjectivo mede o sobreendividamento com base em informação de natureza microeconómica, quantitativa e qualitativa, fornecida por inquéritos periódicos a uma amostra representativa da população nacional. Como foi referido anteriormente, a vantagem associada aos inquéritos é que estes nos fornecem informação desagregada segundo as características demográficas e sócio-económicas das famílias sobreendividadas. No entanto, nem sempre este tipo de informação é comparável ao nível comunitário. Por outro lado, a informação dos inquéritos normalmente demora algum tempo a estar disponível.

### 5.1.2 Modelo objectivo e quantitativo - o grau de esforço

O modelo objectivo e quantitativo de sobreendividamento considera como sobreendividados aqueles cujo grau de esforço ultrapassar um certo nível (valor crítico), a fixar normativamente.

#### a) Definição de grau de esforço

O grau de esforço é o rácio entre o serviço da dívida (juros e amortização do(s) empréstimo(s)) e o rendimento disponível, num determinado período. Permite-nos calcular o peso da prestação do empréstimo no rendimento disponível mensal do agregado familiar.

---

<sup>13</sup> Comité Económico e Social, 2000: parágrafo 1.5.

***b) Abordagem do grau de esforço: apreciação crítica***

A definição objectiva e quantitativa de sobreendividamento deve ser preterida à definição subjectiva, uma vez que se baseia no valor médio do grau de esforço dos agregados familiares, indicador com sérias limitações na avaliação da capacidade de solvência das famílias. O valor crítico do grau de esforço a tomar como referência para classificar uma família em risco de sobreendividamento depende de múltiplos factores, como, por exemplo, a fase do ciclo de vida das famílias, a dimensão e estrutura do endividamento, as características sócio-económicas das famílias, que não são contemplados numa estatística agregada.

Na primeira fase do ciclo de vida das famílias, o recurso ao crédito é uma prática corrente de antecipação do momento de acesso à habitação e a certos bens e serviços. Uma vez que as famílias se encontram no início da vida activa, é natural que o grau de esforço seja elevado, mas isso não implica, necessariamente, que sejam famílias em risco de insolvência, nomeadamente se o recurso ao crédito foi planeado na expectativa de que o aumento dos rendimentos futuros lhes permita responder pelos compromissos financeiros assumidos. Salvo acontecimentos imprevisíveis, estas famílias não serão famílias sobreendividadas.

O grau de esforço crítico não varia apenas ao longo do ciclo de vida das famílias, mas também entre famílias na mesma fase do ciclo de vida. Um grau de esforço médio tomado como razoável para um determinado grupo etário pode encobrir valores mais elevados concentrados em agregados familiares fragilizados económica e socialmente e, por isso, também mais vulneráveis aos choques desfavoráveis do enquadramento macroeconómico ou do seu foro privado que afectam negativamente a sua capacidade de reembolso das dívidas de crédito contraídas.

Não há, assim, um único valor para o grau de esforço, válido para todos os estágios do ciclo de vida e em todas as circunstâncias, que possa ser indicado como referência para avaliar o grau de solvência das famílias. As estatísticas desagregadas para o grau de esforço segundo as características demográficas e sócio-económicas das famílias e a sua evolução são, por

isso, elementos cruciais a ter em conta na avaliação do risco de sobreendividamento.

***c) Informação disponível***

O Banco de Portugal divulga esporadicamente o valor médio do grau de esforço dos particulares. Não há qualquer tipo de informação quanto ao comportamento deste indicador segundo a natureza do endividamento e as características dos devedores, nem com base nos dados do Banco de Portugal, nem a partir de "estudos de caso" que tomem como amostra os dados disponibilizados por instituições financeiras.

**5.1.3 Modelo administrativo**

Segundo o modelo administrativo serão considerados sobreendividados todos os consumidores que tenham incorrido em incidentes por não pagamento dos seus débitos, registados oficialmente ou declarados em tribunal.

A informação de suporte à operacionalidade deste modelo é de natureza jurídica e tem como fonte: (a) os processos de sobreendividamento resolvidos judicialmente ou extrajudicialmente através de mediação independente; (b) rácio de incumprimento calculado com base na informação dos ficheiros de crédito.

***a) Processos de sobreendividamento***

O número de casos de sobreendividamento e a sua natureza são os indicadores directos que permitem avaliar com rigor a dimensão do sobreendividamento e identificar as causas inerentes a essa situação. A disponibilidade de informação actualizada desta natureza exige um registo oficial dos casos de sobreendividamento.<sup>14</sup>

Importa salientar, como já foi referido anteriormente, que a inexistência de um regime jurídico único de tratamento destes casos nos países da União

---

<sup>14</sup> As Comissões de Sobreendividamento em França são o exemplo típico do funcionamento do modelo administrativo do sobreendividamento. Para além da análise económica e social das famílias envolvidas, é também fornecida informação em termos do número de dossiers em cada fase do processo de tratamento do sobreendividamento.

Europeia dificulta a comparação de informação entre países. Acresce que este tipo de informação diz unicamente respeito a casos efectivos de sobreendividamento, não contemplando as situações que consubstanciam risco de insolvência.

Em Portugal, a ausência de um regime formal de tratamento dos casos de sobreendividamento dos particulares impede que eles sejam detectados de forma sistemática e a partir daí caracterizados.

As fontes de informação disponíveis actualmente, nomeadamente no universo judicial, são instituições públicas ou privadas de apoio a sobreendividados, como os serviços da Segurança Social, os Centros de Informação Autárquicos ao Consumidor, os Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo, a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO), mas não constituem uma amostra representativa do universo dos sobreendividados.<sup>15</sup>

#### ***b) Rácio de incumprimento***

##### *b1) Definição*

Entende-se por incumprimento a situação de não pagamento atempado das prestações em dívida pelo devedor<sup>16</sup>, independentemente das causas que conduzem a tal situação.

O rácio de incumprimento é calculado como o quociente entre o número de contratos com prestações em atraso e o número de contratos vivos, ou como o quociente entre os saldos em dívida em atraso e o total dos saldos em dívida.

##### *b2) Abordagem do rácio de incumprimento: apreciação crítica*

A dimensão do rácio de incumprimento e, especialmente, a distinção das situações de atraso segundo a sua duração, permitem avaliar a

---

<sup>15</sup> Sobre a utilização desta fonte de informação e o tratamento de dados, cf. Marques *et al.*, 2000: 157 ss.

<sup>16</sup> Normalmente, as instituições de crédito consideram que há incumprimento ao fim de três prestações em atraso e incumprimento definitivo quando as possibilidades de renegociação estão esgotadas e se inicia a acção judicial.

gravidade do incumprimento. É importante também conhecer a distribuição do incumprimento pelos saldos em dívida e as características dos incumpridores (idade, sexo, estado civil, rendimentos), no sentido de determinar o seu perfil e os motivos do incumprimento.

Estes elementos têm limitações importantes enquanto indicadores de sobreendividamento, uma vez que na origem do incumprimento não está necessariamente a insuficiência de rendimentos. Tomando como referência as causas usualmente apontadas para o sobreendividamento, a informação desagregada do incumprimento é um indicador indirecto do risco de sobreendividamento.

*b3) Informação disponível*

A partir da informação disponibilizada pela Central de Riscos de Crédito do Banco de Portugal é possível conhecer o número e o valor dos incidentes de crédito e a sua gravidade, mas não caracterizar os devedores, os motivos do incumprimento e o perfil dos incumpridores, nem determinar se o incumprimento se encontra associado ao multiendividamento. Acresce que se trata de um ficheiro que não está devidamente actualizado e que o Banco de Portugal não faz uma publicação sistemática dos dados do incumprimento por modalidade de crédito.

Os “estudos de caso” com base em dados provenientes de instituições financeiras<sup>17</sup> com representatividade no mercado do crédito permitem chegar a valores para o rácio de incumprimento, bem como determinar as características sócio-económicas dos incumpridores e os factores determinantes do incumprimento, tanto no crédito ao consumo (apenas crédito pessoal) como no crédito à habitação. No entanto, a interpretação destes resultados deve ter sempre presente a questão da representatividade do universo dos endividados, como já foi salientado anteriormente.

---

<sup>17</sup> Sobre a utilização desta fonte de informação e o tratamento de dados, cf. Marques *et al.*, 2000: 115 ss.

## 5.2 Outros contributos

### 5.2.1 Endividamento dos particulares

#### a) Definição

Entende-se por *endividamento* o saldo devedor de um agregado familiar. Pode resultar apenas de uma dívida ou de mais do que uma em simultâneo, utilizando-se, neste caso, a expressão *multiendividamento*.

O conceito de endividamento dos particulares está normalmente associado aos compromissos de crédito, nomeadamente crédito ao consumo (para aquisição de bens e serviços) e crédito à habitação, este último a principal fonte de endividamento das famílias portuguesas.

O conceito de endividamento global é utilizado quando as dívidas de crédito se combinam com outras dívidas, como por exemplo dívidas de serviços, dívidas fiscais, entre outras.

#### b) Abordagem do endividamento: apreciação crítica

As estatísticas agregadas do saldo devedor por tipo de crédito apenas nos permitem avaliar o dinamismo do mercado de crédito a particulares em cada um dos seus segmentos, definir a estrutura do endividamento das famílias e determinar a ordem de importância das diferentes fontes de endividamento das famílias.

Já as estatísticas desagregadas segundo as características económicas sócio-económicas dos devedores e por tipo de crédito permitem conhecer a natureza do endividamento e o perfil dos devedores. Desta forma, é possível avaliar a importância relativa dos grupos de devedores de maior ou menor risco de sobreendividamento e, assim, avaliar o risco potencial de surgimento deste tipo de casos. As famílias que têm apenas um crédito à habitação (endividamento imobiliário), racionalmente planeado, constituem o grupo de menor risco, com excepção das famílias de menores rendimentos, nas quais o risco é maior. Os devedores multiendividados que acumulam o crédito à habitação com múltiplos créditos ao consumo correm maior risco de sobreendividamento, e são normalmente identificados como sendo casais jovens com poucos filhos (o endividamento é um modo de vida) ou famílias com rendimentos limitados (o endividamento é um recurso de fim de mês).

Como grupo de maior risco, temos ainda os endividados desfavorecidos, com um rendimento irregular e incerto e com um fraco nível de formação, tanto profissional, como cultura. (Marques *et al.*, 2000:154-155)

Importa também chamar a atenção para a importância do acompanhamento da evolução dos cartões de crédito e dos seus utilizadores. A tendência é para a intensificação do recurso ao crédito *revolving* através do cartão para pagamento de despesas variadas<sup>18</sup>, para a atribuição do cartão a clientes de maior risco potencial e para a sua associação aos casos de sobreendividamento, à semelhança do que aconteceu nos Estados Unidos.<sup>19</sup>

Um outro aspecto a ter em conta na análise dos dados estatísticos relativos aos cartões de crédito é o seguinte: não se pode tomar como indicador de crédito ao consumo a globalidade das transacções efectuadas por esta via. É crucial distinguir as situações em que o cartão de crédito é utilizado como um mero meio de pagamento daquelas em que efectivamente funciona como crédito ao consumo, caso contrário está-se a sobreavaliar o endividamento dos particulares.<sup>20</sup>

### ***c) Informação disponível***

A informação disponível limita-se essencialmente às estatísticas agregadas divulgadas periodicamente pelo Banco de Portugal (valores para os saldos em dívida no crédito bancário aos particulares, por tipo de crédito - crédito pessoal e crédito à habitação) e pela Associação das Sociedades Financeiras para Aquisições a Crédito (ASFAC), não havendo nenhuma base de dados a nível nacional nem inquéritos regulares que nos permitam

---

<sup>18</sup> Cf. nesta parte o Capítulo III sobre o perfil dos sobreendividados.

<sup>19</sup> De acordo com o *Survey of Consumer Finances*, em 1983, apenas 43% das famílias americanas possuía cartão de crédito, percentagem que aumentou para 66 por cento em 1995. Neste mesmo período, a percentagem dos utilizadores de cartão de crédito com 5 ou mais cartões de crédito aumentou de 7,8% para 11,2%. Os utilizadores de cartão de crédito também representam um maior risco de sobreendividamento, por usufruírem de menores rendimentos, terem ocupações menos estáveis, e estarem mais predispostos a recorrer a crédito para cobrir as despesas correntes. (Black, *et al.*, 1999).

<sup>20</sup> Em Portugal, de acordo com os dados do Inquérito B.A.S.E.F. da Marktest (1999), apenas 35% dos utilizadores de cartão de crédito recorrem ao crédito através do cartão.

analisar em pormenor e periodicamente a natureza e a evolução do endividamento e as características dos devedores.

Estas limitações têm sido parcialmente contornadas através de "estudos de caso" que tomam como amostra a carteira de clientes de instituições de crédito com importância no mercado de crédito em Portugal.<sup>21</sup> Para além deste tipo de informação ser de acesso restrito, é manifestamente insuficiente para caracterizar o endividamento, nomeadamente porque são bases de dados independentes de crédito ao consumo (crédito pessoal) e crédito à habitação, não permitindo, assim, identificar e caracterizar as situações de multiendividamento. No caso específico do crédito ao consumo, a informação limita-se ao crédito pessoal e não é desagregada segundo o rendimento do devedor. Para além destas limitações, coloca-se ainda a questão da representatividade da amostra quanto ao universo dos endividados.

Um outro contributo importante para o estudo do comportamento financeiro das famílias é o Inquérito B.A.S.E.F., realizado anualmente pela Marktest desde 1989, e que fornece alguma informação desagregada sobre o crédito ao consumo e o crédito à habitação.

### **5.2.2 Rácio de endividamento**

#### **a) Definição**

O rácio de endividamento é definido como o rácio entre os saldos em dívida (montante total do crédito ainda por liquidar) e o rendimento disponível dos particulares (ou o Produto Interno Bruto).

#### **b) Abordagem do rácio de endividamento: apreciação crítica**

O rácio de endividamento compara o montante do endividamento a pagar num prazo mais ou menos longo (plurianual) com o rendimento disponível de um só ano. Não pode ser interpretado como a proporção do rendimento que cada família afecta para pagar os seus compromissos financeiros num dado momento do tempo e, como tal, não permite concluir

---

<sup>21</sup> Sobre a utilização desta fonte de informação e o tratamento de dados, cf. Marques *et al.*, 2000: 115 ss.

acerca do grau de solvência das famílias nem da sua capacidade de acomodação às alterações do contexto sócio-económico.

O rácio de endividamento não é mais do que um indicador da importância do endividamento dos particulares na economia. Tomar os elevados rácios de endividamento das famílias portuguesas em relação ao rendimento disponível como sinónimo de endividamento excessivo e sobreendividamento, como muitas vezes é feito, está, por isso, incorrecto.

O rácio de endividamento é uma estatística agregada que não permite evidenciar a heterogeneidade existente no universo dos endividados. No universo dos endividados há aqueles que potencialmente estão em maior risco de insolvência, como é o caso das famílias com baixos rendimentos, emprego precário e/ou múltiplos créditos, situações que, obviamente, não podem ser avaliadas através de uma estatística agregada. As estatísticas desagregadas segundo as características sócio-económicas dos agregados familiares e os tipos de crédito contraídos permitem, pelo contrário, determinar a natureza do endividamento (crédito ao consumo, crédito à habitação, apenas um crédito ou múltiplos créditos) e o perfil dos devedores contribuindo, desta forma, para uma análise criteriosa sobre as possíveis repercussões do crescente endividamento na capacidade financeira das famílias.

### ***c) Informação disponível***

A informação disponível limita-se às estatísticas agregadas divulgadas periodicamente pelo Banco de Portugal, não havendo nenhuma base de dados de natureza microeconómica a nível nacional que permita discriminar o rácio de endividamento segundo as características dos devedores.

### ***5.2.3 O incumprimento no sistema judicial***

Estão em causa os processos declarativos e executivos de dívidas resolvidos em tribunal, em que o réu seja uma pessoa singular e o autor seja uma pessoa colectiva, com a ressalva de que na sua origem nem sempre está o crédito, mas também outro tipo de contratos, como os relativos à prestação de serviços básicos.

A dimensão e a natureza do incumprimento no sistema judicial<sup>22</sup> é um indicador importante do incumprimento definitivo associado ao endividamento em geral, e não apenas daquele que resulta do crédito. Importa também salientar que o incumprimento pode estar associado a outros motivos que não a insuficiência de rendimentos, não estando em causa, neste caso, a questão do sobreendividamento.

No entanto, e com as devidas reservas, o incumprimento no sistema judicial pode ser encarado como um indicador indirecto do sobreendividamento das famílias: as famílias com dificuldades em responder pelos compromissos de crédito começam por não cumprir com outros compromissos, nomeadamente dívidas de pequeno montante, especialmente se o crédito em causa financiar bens (a casa e o automóvel) cujo pagamento só em última instância é posto em causa pelo agregado familiar.

## **6. Conclusão**

### **6.1 A natureza da informação estatística**

(a) A informação estatística relevante em matéria de endividamento e de sobreendividamento dos particulares deve permitir:

(i) avaliar o risco do crescente endividamento das famílias colocar em causa a solvabilidade das famílias, isto é, conduzir à massificação dos casos de sobreendividamento;

(ii) retratar a dimensão e a natureza dos casos de sobreendividamento;

(iii) estabelecer comparações ao nível dos Estados-membros da União Europeia.

(b) A abordagem da problemática do sobreendividamento deve ser feita com base em indicadores que de facto reflectam a real incapacidade das famílias em cumprirem com os compromissos de crédito assumidos, de forma

---

<sup>22</sup> Sobre a utilização desta fonte de informação e o tratamento de dados, cf. Marques *et al.*, 2000: 147 ss.

a que não se confunda endividamento com sobreendividamento e não se subvalorize ou sobrevalorize a verdadeira dimensão deste problema.

## **6.2 Definição de sobreendividamento**

É necessário chegar a uma definição comum de sobreendividamento ao nível dos vários Estados-membros da União Europeia, por forma a delimitar-se o campo de investigação e uniformizar os critérios e metodologias utilizados na recolha e avaliação da informação sobre esta matéria.

## **6.3 A escassez de informação estatística**

(a) A escassez de dados estatísticos, quer em termos quantitativos, quer em termos qualitativos, não permite definir a real dimensão e natureza do problema do sobreendividamento, tanto a nível nacional, como a nível comunitário.

(b) A inexistência, a nível nacional, de um sistema centralizado e permanentemente actualizado de recolha dos dados desagregados sobre o comportamento financeiro das famílias (endividamento, incumprimento e sobreendividamento) limita a investigação nesta área.

## **6.4 Propostas de solução para ultrapassar as lacunas estatísticas**

(a) Para ultrapassar a insuficiência de informação estatística (em termos quantitativos e qualitativos) a nível nacional é urgente desenvolver protocolos institucionais de cooperação com as instituições financeiras (Banco de Portugal, Bancos e Sociedades Financeiras para Aquisições a Crédito), no sentido de assegurar a recolha regular e sistematizada de informação mais desagregada possível sobre o comportamento financeiro das famílias.

(b) Desenvolver a cooperação com as diversas instituições que prestam apoio aos sobreendividados, nomeadamente no sentido de se atingir a cobertura do território nacional e definir uma metodologia comum de registo e recolha de informação que permita a obtenção de dados comparáveis em matéria de sobreendividamento.

(c) É igualmente necessário institucionalizar a realização de um inquérito, com a natureza, por exemplo, do Inquérito ao Património do Endividamento das Famílias (IPEF), que forneça informação desagregada sobre o comportamento financeiro das famílias e que permita acompanhar as mudanças estruturais que ocorram a este nível.

#### **6.5 O papel do Observatório do Endividamento dos Consumidores**

Em Portugal, o Observatório do Endividamento dos Consumidores (OEC) pode contribuir significativamente para o acompanhamento da evolução do endividamento e sobreendividamento dos particulares, nomeadamente através da recolha e análise de informação económica, social e jurídica relevante neste domínio, definição de metodologias de avaliação do sobreendividamento, da realização de estudos temáticos, bem como da promoção de reuniões e seminários. Este trabalho de investigação está, no entanto, condicionado à informação estatística disponível que, como já foi referido antes, é bastante escassa e limitativa.

**Bibliografia**

ANTUNES, Ana Maria (1997), "Património e Endividamento da Família", *O Consumidor* n.º 67, Julho/Agosto

BANCO DE PORTUGAL (1999), *Boletim Económico*, Setembro, Lisboa

BLACK, Sandra; MORGAN, Donald (1998), "Risk and the Democratization of Credit Cards", working paper, 9815, *Federal Reserve Bank of New York*

CANNER, G. B.; *et al.* (1995), "Household Sector Borrowing and the Burden of Debt", *Federal Reserve Bulletin*

CASTRO, Ana Esther (1996), *El Comportamiento Financiero de las Familias*. Madrid: Consejo Economico Y Social

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL (2000), Relatório de Informação da Secção do Mercado Único, Produção e Consumo sobre "O sobreendividamento das famílias"

MARQUES, M. M. *et.al.* (2000), *O Endividamento dos Consumidores* Coimbra: Almedina

MAKI, Dean M. (2000) "The Growth of Consumer Credit and the Household Debt Service Burden", Board of Governors of the Federal Reserve System, *Finance and Economics Discussion Series*, n.º 2000-12

MCCARTHY, Jonathan (1997), "Debt, Delinquências, and Consumer Spending", Federal Reserve Bank of New York, *Current Issues in Economics and Finance*, n.º 3

SCHMITT, Elizabeth D. (2000), "Does Rising Consumer Debt Signal Future Recessions?: Testing the Causal Relationship Between Consumer Debt and the Economy", *Atlantic Economic Journal*, 28 (3), pp. 333-345