



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

SPEED
For a Better Business
Environment

LEGISLAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE CRÉDITO EM MOÇAMBIQUE

REVISÃO DO PROJECTO DE REGULAMENTO

JANEIRO DE 2016

Esta publicação foi produzida para revisão pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional. Foi preparada por DAI.

LEGISLAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE CRÉDITO EM MOÇAMBIQUE

REVISÃO DO PROJECTO DE REGULAMENTO

Título do Programa:	Programa da USAID (SPEED) para o Apoio ao Desenvolvimento Económico e Empresarial
Escritório da USAID Patrocinador :	USAID/Moçambique
Número do Contrato:	EDH-I-00-05-00004-00/13
Contratante:	DAI
Data da Publicação:	Janeiro de 2016
Autor:	Marian Mishriki, Consultora das Agências de Crédito

As opiniões do autor expressas nesta publicação não reflectem necessariamente as opiniões da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional ou do Governo dos Estados Unidos

ÍNDICE

ÍNDICE.....	V
PREÂMBULO.....	VI
PREFÁCIO	7
SUMÁRIO EXECUTIVO	8
BENEFÍCIOS DAS AGÊNCIAS PRIVADAS DE CRÉDITO	11
QUADROS JURÍDICOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS	12
O REGIME DE LICENCIAMENTO MOÇAMBICANO	15
PROPRIEDADE.....	16
CAPACIDADE DE CAPITAL/FINANCEIRA	16
EXPIRAÇÃO DA LICENÇA	17
LICENCIAMENTO DE UMA OU VÁRIAS AGÊNCIAS PRIVADAS DE CRÉDITO.....	17
QUESTÕES JURÍDICAS	18
ACORDOS JURÍDICOS	18
O CONSENTIMENTO	18
OS DIREITOS DOS CLIENTES.....	19
NOTIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO NEGATIVA	19
OS PROCEDIMENTOS DE RECLAMAÇÃO/DIREITO A INFORMAÇÃO CORRECTA	20
O NOVO MODELO DE PARTILHA DE INFORMAÇÃO	21
O REGISTO CENTRAL DE CRÉDITO	21
OUTROS SIGNATÁRIOS	22
PARTILHA TRANSFRONTEIRIÇA DE INFORMAÇÃO	22
OS DADOS.....	23
ACTUALIZAÇÃO DOS DADOS	23
NORMALIZAÇÃO DOS DADOS.....	23
FINALIDADES DO ACESSO	24
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E QUESTÕES DE SEGURANÇA	24
VIOLAÇÕES.....	25

PREÂMBULO

Os estudos empíricos conduzidos num grande número de países sobre o crédito privado e também 25 anos de dados, mostram que as proporções de crédito privado mais elevadas em relação ao PIB, estão associadas às instituições que partilham informações. As informações de crédito são particularmente importantes, não só para os bancos comerciais, mas também para os serviços financeiros não bancários e para os sectores de retalho e comerciais de uma economia. As agências de crédito têm uma forte relação com o crescimento económico estabelecida através do fornecimento de informações fiáveis e ajudam os credores a tomar decisões mais bem informadas e a avaliar melhor o risco de crédito, apoiando assim uma expansão do crédito que conduz a uma maior procura de bens e serviços, à expansão da produção, ao aumento do emprego e dos rendimentos e à melhoria das condições de vida. As informações de crédito apoiam sobretudo o sector das pequenas e médias empresas, que é o motor do crescimento nos países em desenvolvimento.

PREFÁCIO

Este relatório apresenta uma análise do projecto de regulamento que será aprovado pelo Conselho de Ministros em Moçambique, ligado à Lei n.º 6/2015. De acordo com o âmbito de trabalho, a análise do projecto de regulamento para as agências de crédito privado deverá determinar até que ponto este projecto:

- a) Facilita adequadamente o funcionamento da economia, aumentando o acesso ao crédito;
- b) Está alinhado com a legislação reguladora do Sistema de Informação de Crédito de Gestão Privada (Lei n.º 6/2015);
- c) Aborda todos os aspectos técnicos e jurídicos relevantes que permitem às agências de crédito operar de forma eficaz;
- d) Está alinhado com as melhores práticas regionais e internacionais (incluindo o cálculo de custos);
- e) Responde à necessidade de um regulamento das agências privadas de informações de crédito, cumprindo todos os requisitos estabelecidos pela lei.

O autor analisou as versões inglesas do projecto de regulamento e da lei 6/2015. Ambas foram traduzidas do Português. O regulamento deve ser aprovado pelo Conselho de Ministros.

Fez-se a avaliação tendo em vista que o objectivo final é dar apoio à existência de operações bem-sucedidas de uma ou mais agências privadas de crédito em Moçambique. Por este motivo, o relatório está estruturado em torno de algumas questões importantes que são relevantes para a criação e a operação bem-sucedida de agências privadas de crédito. Basicamente, para garantir que o quadro jurídico irá facilitar a partilha de informação e que está elaborado em conformidade com as melhores práticas que abrangem as questões relacionadas com a privacidade, a qualidade de dados, o acesso à informação, os aspectos jurídicos, as questões de TI, a protecção dos mutuários, a abertura do sistema e o papel do Banco Central.

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Assembleia da República de Moçambique promulgou a Lei n.º 6/2015 para regulamentar as agências privadas de crédito em Moçambique. A lei obriga a que o Conselho de Ministros regule esta Lei no prazo de noventa dias a partir da sua entrada em vigor. Foi preparado um projecto de regulamento e foi solicitada ao projecto SPEED da USAID a análise do projecto de regulamento relativamente à lei e a formulação de um parecer.

A lei, enquanto legislação primária, é extensa e detalhada, ficando poucas áreas para elaborar nos regulamentos. Em termos gerais e na maior parte dos artigos, tanto a Lei como o projecto de regulamento, respeitam as disposições e os princípios das legislações que se referem ao regulamento de agências privadas de crédito, tanto de países desenvolvidos como em desenvolvimento. A secção de licenciamento nomeadamente é muito elaborada e desproporcional, em comparação com as questões operacionais da agência privada de crédito. Algumas questões nos regulamentos serão abordadas posteriormente através de avisos emitidos pelo Banco Central, tal como a taxa de licenciamento, a alimentação do registo central do Banco Central, em tempo real, por parte da agência privada de crédito.

A Lei e o projecto de regulamento abordaram as exigências para a concessão de licenças, as responsabilidades das agências privadas de crédito, a partilha de informações, as medidas de segurança para protecção de dados, os papéis dos utentes e fornecedores de dados, as questões de privacidade e confidencialidade, a utilização dos dados, os direitos da pessoa em causa, questões relacionadas com a TI e o papel de supervisão do Banco Central.

Alguns aspectos da legislação são muito liberais: não existem restrições às pessoas estrangeiras ou naturais proprietárias de uma agência privada de crédito, o requisito de capital não é substancial, é permitida a partilha de informação transfronteiriça e, em muitos casos, a pessoa em causa pode obter um relatório de crédito gratuito.

Outros aspectos da legislação são restritivos: a partilha de informações é restrita aos utentes no mesmo sector, com a excepção das instituições de crédito que podem ter acesso às informações de todos os sectores; o Banco Central pode interferir na fixação dos preços dos serviços, o Banco Central pode licenciar apenas uma agência privada de crédito, o sistema de cópia de segurança (*backup*) da agência de crédito deve encontrar-se no país, etc.

Algumas áreas podem ser ainda mais elaboradas / incorporadas nos regulamentos, desde que não entrem em conflito/contradição com a legislação primária. Por exemplo, o sistema de reclamações, autorizar o

Banco Central a partilhar o seu próprio banco de dados com a agência privada de crédito, as operações de “acções ao portador”, a definição do capital social, estabelecer sanções para os fornecedores de dados, a alimentação do registo central do Banco Central com informações provenientes da agência privada de crédito, etc.

O capital mínimo exigido na legislação não é substancial. É apenas USD 344.000. Devido às necessidades tecnológicas de uma agência privada de crédito, o estabelecimento de um sistema pode ser caro com custos a variar de um a cinco milhões de dólares americanos, dependendo dos componentes. Não há dúvida de que serão necessários mais recursos financeiros, não só para estabelecer o próprio sistema mas também para cobrir as perdas previstas, no início. A agência de crédito pode demorar algum tempo a emitir o seus primeiros créditos e pode incorrer perdas durante alguns anos, tal como indicado pelos estudos realizados pela *International Finance Corporation*.

Do ponto de vista financeiro, dispor de mais recursos financeiros pode sustentar a agência privada de crédito. Além disso a geração de bons rendimentos também pode ajudar a agência privada de crédito.

Actualmente, apenas as instituições de crédito é que são obrigadas a enviar os seus dados e a utilizar a agência de crédito. Isto tem implicações para a base de dados, pois significa que os pedidos de relatórios de crédito irão ser efectuados apenas por estas instituições. Para outras instituições, a adesão ao sistema de agências de crédito é opcional. O que se poderia discutir com o Banco Central seria a possibilidade de o banco central exercer a sua autoridade de tal forma que todas as instituições sob a sua égide aderissem ao sistema. Desta forma, o banco de dados será enriquecido e haverá um maior número de consultas. Mais consultas e mais pedidos de relatórios de crédito significam mais receitas e mais recursos financeiros e a garantia de sustentabilidade financeira a longo prazo.

A legislação também parece obrigar a que o sistema de processamento e o sistema da base de dados se localizem no país. Portanto, a agência privada de crédito tem que investir em hardware e software. Há outros países que utilizam uma unidade de processamento localizada fora das suas fronteiras, o que permite poupar nos custos, especialmente quando o país é pequeno e não se prevê um grande número de consultas.

A legislação deu ao cliente (dados da pessoa em questão/mutuário) o direito de obter um relatório gratuito, em muitas situações. Embora isto esteja em conformidade com as práticas em alguns mercados, outros países ainda não as seguiram. Isto significa um aumento dos custos para a agência privada de crédito, pois irá utilizar as suas instalações de processamento e o seu pessoal. Esta questão também poderia ser objecto de debate, de modo a ajudar a agência de crédito a gerar receitas.

Além disso, caso o Banco Central aumentasse o leque de finalidades que determinam o pedido de relatórios de crédito e obrigasse as instituições financeiras sob a sua égide a solicitá-los, isto iria ajudar as receitas da agência de crédito. Não existe nenhuma verdadeira necessidade de voltar a solicitar a aprovação do Banco Central, de cada vez que surge uma nova finalidade que não se encontra mencionada no regulamento. A lista de finalidades poderia ser alargada no regulamento e o Banco Central poderia alargá-la no futuro através de avisos, à medida que o sistema financeiro/bancário se vai desenvolvendo. Por exemplo, agora poder-se-iam adicionar também as finalidades que se seguem: para aceitação de garantias, o que também faz parte do risco de crédito, para lavagem de dinheiro, verificação do risco da carteira do credor, para cumprir a regra ‘conheça o seu cliente’, para calcular o risco em grupos de mutuários interligados, para obter informações sobre indivíduos que são proprietários de uma parceria comercial, etc.

Embora os regulamentos permitam a adesão de outras entidades (ou seja, é opcional) não existe nenhum princípio de reciprocidade. Se a base de dados for superficial ou limitada, estas entidades podem não se sentir incentivadas à consulta. O Banco Central pode apoiar a agência privada de crédito e desempenhar um papel proeminente a debater com os reguladores nos sectores dos seguros, do retalho e comércio, o conforto e o conhecimento do novo sistema, de modo a que estes reguladores possam, por sua vez, incentivar as instituições sob a sua supervisão a fazer parte do sistema: a enviar os seus dados para enriquecer a base de dados e também a utilizar a base de dados.

A agência privada de crédito corre um determinado risco, visto que a legislação obriga a que a agência esteja conectada ao Banco Central em tempo real e que alimente o seu centro, o que levanta a questão de saber se o Banco Central irá competir com a agência privada de crédito.

As duas últimas questões importantes são a questão do consentimento, pois isto pode ser um problema na implementação e é necessário quando os dados são enviados e quando as instituições solicitam informações, e a questão da existência de identificadores, visto que o sistema deve funcionar bem, de forma a que se encontre a informação correcta sobre a pessoa certa.

BENEFÍCIOS DAS AGÊNCIAS PRIVADAS DE CRÉDITO

A agência de crédito é uma organização independente que fornece informações de crédito. É uma agência que gere informações mas não as altera e não estabelece uma decisão de crédito. As suas relações com os utilizadores e subscritores dos dados são geridas por contratos. A agência mantém um banco de dados central que pode ser pesquisado e processa a informação através de hardware informático e software sofisticado.

A pasta da agência de crédito contém informações demográficas, hábitos de pagamento, informações provenientes de registos e inquéritos públicos. Quando existem informações disponíveis, tanto positivas como negativas, estas proporcionam uma perspectiva melhor e mais alargada dos mutuários e maior previsibilidade do incumprimento.

As agências de crédito, em comparação com os registos centrais dos bancos centrais, prestam serviços de valor acrescentado. Estes últimos concentram-se nos grandes mutuários, são regulados e controlados pelos governos. É obrigatório o envio de informações dos credores para o Banco Central. Os registos centrais abrangem as instituições supervisionadas e não são orientados para os serviços e a informação é utilizada principalmente para a supervisão. A informação é fornecida aos credores a título gratuito ou com o mínimo de custos.

As agências privadas de crédito incluem mais as pessoas em causa / mutuários, ou seja, não necessariamente os mutuários dos bancos. Estas incluem mais dados, não necessariamente relacionados com os bancos comerciais. As fontes de dados são diversificadas. Os credores têm acesso às informações. Os acordos com as agências privadas de crédito baseiam-se normalmente no princípio da reciprocidade. As agências de crédito cobram uma taxa e respondem às necessidades do mercado. O cliente (mutuário ou pessoa em causa) tem direito a ver a sua própria informação e a corrigir informações erradas.

Para além de fornecer informações de crédito, as agências privadas de crédito prestam serviços de valor acrescentado tais como a pontuação genérica de crédito, com base nas informações constantes nas pastas dos mutuários. A pontuação é calculada com base no histórico de pagamentos, na duração do histórico de crédito, nos valores em dívida, nos tipos de crédito utilizado e nos novos créditos obtidos. Uma pontuação de crédito é um número que indica a probabilidade de incumprimento e os credores nas operações de retalho baseiam as suas decisões nessa pontuação, sem analisar em pormenor o relatório de crédito. Além disso, as agências de crédito prestam serviços que incluem a detecção de fraudes, a elaboração de

relatórios específicos para as seguradoras e operadores de telemóveis, a monitorização de carteiras, sinais de alerta precoce e pesquisa de mercado, entre outros.

Os benefícios para os credores são: avaliação rigorosa de riscos e melhor atribuição do crédito, ganhos de eficiência já que se economiza o tempo e os custos do credor e que o credor se pode concentrar na geração de negócios. A melhor informação de crédito resulta na redução das taxas de incumprimento e, como resultado da concorrência, na redução das taxas de empréstimos. O crédito assenta na garantia de reputação e não nas práticas bancárias tradicionais que pressupõem títulos e garantias tangíveis. A informação de crédito ajuda os financiadores/credores a processar e a tomar decisões sobre grandes volumes de pedidos de crédito.

Os benefícios para o mutuário/pessoa em causa são enormes. Cria-se uma garantia de reputação e recompensa a pessoa com uma boa situação creditícia. As pessoas são disciplinadas porque sabem que a sua informação está na agência de crédito. As micro e pequenas empresas e os consumidores de baixos rendimentos devem ter, pelo menos, igual benefício, porque normalmente o custo de processar pequenos empréstimos é mais elevado e porque não têm garantias nem prova adequada de rendimentos.

Devido a todos estes benefícios, muitos países em desenvolvimento comprometeram-se a apresentar legislação destinada à constituição e operação de agências privadas de crédito.

QUADROS JURÍDICOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS

O nível e a natureza da concessão de licenças às agências privadas de crédito em todo o mundo é uma questão determinada pelas preferências políticas, económicas e culturais de um determinado país. Nos países onde há menos regulação económica, as exigências para a concessão de licenças são menos rigorosas ou mesmo inexistentes. Nos países e nas economias que dependem de mais regulamentos e supervisão do governo, as exigências para a concessão de licenças são mais rigorosas. Não existe nenhuma razão especial para considerar que uma metodologia ou um sistema é melhor do que outro. Trata-se, antes, de uma questão da estrutura e do nível de controlo político e económico que se inscreve no quadro de um determinado país.

Nalguns países, as agências de crédito desenvolveram-se em resposta a uma necessidade comercial, antes se estabelecerem leis ou regulamentos que abordassem a informação sobre os indivíduos para a avaliação do risco de crédito. Posteriormente, foram promulgadas leis para regulamentar um modelo de negócio existente. No entanto, devido ao facto de o regulamento ter surgido depois do desenvolvimento da actividade, as exigências para a concessão de licenças nesses países continuaram a ser menos rigorosas.

Os Estados Unidos são o exemplo mais proeminente de agências de crédito sem licenciamento. Os relatórios de crédito têm uma longa história nos Estados Unidos. O regulamento foi adoptado pela primeira vez em 1970, com a Lei de Informação Imparcial sobre o Crédito (*Fair Credit Reporting Act - FCRA*). Foi cometida à Comissão Federal do Comércio a responsabilidade de supervisão, com o objectivo de assegurar que as agências de crédito operam no âmbito dos requisitos legais e cumprem a lei. O Banco da Reserva Federal ou outros reguladores bancários não têm qualquer autoridade sobre as agências de crédito, pois a sua autoridade reguladora estende-se apenas sobre as instituições financeiras.

Tal como numa série de outros países, incluindo o Canadá, as agências de crédito já existiam na África do Sul antes de ser aprovada a legislação que as regulamenta e licencia. Em 2005, promulgou-se uma lei das agências de crédito. A lei exige agora o licenciamento de qualquer entidade envolvida na actividade de recepção de relatórios de pedidos de crédito, ou na investigação dos mesmos, em contratos de crédito, em históricos ou padrões de pagamento; ou noutras informações de crédito ao consumidor salvo informações de registo público; em compilar e manter essas informações para efeitos de emissão de relatórios sobre clientes ou outras pessoas singulares com base nessa informação. A lei nomeia um Regulador Nacional de Crédito responsável por registar as agências de crédito que possuem os requisitos de qualificação, competência, conhecimento e experiência adequados para os seus empregados ou contratantes e que estará autorizado a representá-las em qualquer função nos termos da lei; que têm, na opinião do Regulador Nacional de Crédito, recursos humanos, financeiros e operacionais suficientes para assegurar o seu funcionamento de forma efectiva e eficaz nos termos da lei, ou que apresentam ao Regulador Nacional de Crédito um plano credível para adquirir ou desenvolver esses recursos; que adoptaram procedimentos para responder às perguntas, preocupações e queixas dos consumidores, de forma atempada, eficaz e cortês, ou que apresentam ao Regulador Nacional de Crédito um plano credível para adquirir ou desenvolver aqueles procedimentos; e que se encontram registadas nos Serviços de Receita da África do Sul.

Noutros países, a existência de agências privadas de crédito responde ou segue-se à aprovação de legislação pelo parlamento do país, havendo um regulador, geralmente o Banco Central do país, a supervisionar as operações das agências privadas de crédito. Este tem sido o caso em muitos países em desenvolvimento, tal como Egipto, Nigéria, Quénia, entre outros. Por exemplo, o Banco Central da Nigéria estabeleceu regulamentos para as agências de crédito nos termos da legislação, nomeadamente disposições sobre licenciamento. As disposições sobre licenciamento são bastante detalhadas e determinam que indivíduos e entidades podem ser proprietários de agências de crédito. No entanto, os bancos não podem ter uma participação superior aos 10%, e nenhum banco pode investir em mais de uma agência de crédito.

Os regulamentos estabelecem o número máximo de directores de uma agência de crédito, as habilitações académicas que devem possuir e o número de anos de experiência. O pedido de licença deve ser acompanhado por uma taxa; o candidato deve satisfazer determinados requisitos em matéria de capital; deve apresentar um relatório de viabilidade, incluindo um plano de actividades abrangente, indicando as previsões de crescimento e rentabilidade; deve incluir uma lista dos directores e dos seus currículos; uma lista dos accionistas; os acordos de gestão ou de nível de serviço; e declarações ajuramentadas dos directores, atestando a sua vontade de aderir ao código de conduta.

Caso o pedido seja aceite, a agência de crédito é aprovada em princípio, sendo a licença definitiva emitida depois de o Banco Central verificar que a agência de crédito está pronta para iniciar as operações, presumindo que tal ocorre no prazo de seis meses após a concessão da licença provisória.

O Egipto seguiu a via de proceder a uma simples alteração nas suas leis bancárias de modo a permitir a troca de informações com uma agência privada de crédito e foi concedida ao conselho de administração do Banco Central a autorização para emitir os regulamentos.

Muitas legislações abordam mais ou menos as mesmas questões, sendo a privacidade e os direitos da pessoa em causa a questão mais importante. A privacidade é um direito humano fundamental e está consagrado na Convenção Europeia dos Direitos Humanos. A Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu sobre a Protecção de Dados e a Directiva do Conselho de 24 de Outubro de 1995 estabelecem os requisitos mínimos para o acesso a dados pessoais e para a sua circulação para efeitos de processamento na UE, as condições para o processamento de dados pessoais na UE, as condições para as transferências de dados pessoais para países terceiros e limita a recolha e o uso de dados pessoais. Os dados pessoais só podem ser processados se a pessoa em causa tiver dado o seu consentimento de forma inequívoca ou se for necessário o tratamento dos dados para a execução de um contrato no qual a pessoa em causa é parte, para o cumprimento de uma obrigação legal, etc. Os dados pessoais devem ser objecto de um tratamento imparcial e conforme com a lei, devem ser recolhidos para uma finalidade especificada, explícita e legítima e devem também ser exactos e actualizados.

As directivas da UE incluem o direito da pessoa a ser informada, o direito a ter acesso aos dados, a conhecer a lógica do processamento e o direito a opor-se (ou seja, à entidade que determina as finalidades e os meios de processamento dos dados pessoais as finalidades do processamento, os destinatários dos dados, a existência do direito de acesso e o direito de rectificar os dados que lhe digam respeito, saber se os dados estão a ser processados, informação quanto às finalidades do processamento, aos destinatários a quem são revelados os dados).

A Lei de Informação Imparcial sobre o Crédito (FCRA) dos EUA também abordou as questões de protecção ao conceder direitos. Concedeu aos clientes o direito a obter uma cópia das informações que uma agência de crédito possui em relação a si. Criou um processo de litígios em que o cliente pode contestar rubricas num relatório de crédito que acredita serem incorrectas. A FCRA também exige que as agências de crédito implementem “procedimentos razoáveis para garantir o máximo de precisão possível” nos relatórios de clientes.

Outros países desenvolvidos e em desenvolvimento têm cláusulas semelhantes.

O REGIME DE LICENCIAMENTO MOÇAMBICANO

As exigências de licenciamento moçambicanas seguem os padrões dos países que têm regimes de licenciamento. O Banco Central de Moçambique é responsável pela regulamentação e pelo licenciamento das agências privadas de crédito¹ e pela supervisão das suas operações. As exigências de licenciamento no capítulo II da Lei e no capítulo II do Regulamento e o papel de supervisão do Banco Central no capítulo VIII da Lei estão bem desenvolvidas.

A avaliação do regulamento, em geral, indica que se adopta um regime de licenciamento muito abrangente e aprofundado pelas normas internacionais. As exigências são semelhantes às das nações onde as agências de crédito não se desenvolveram naturalmente na economia, mas resultaram da decisão nacional de criar uma ordem económica mais concentrada no crédito e de assegurar a estrutura adequada das agências de crédito.

A secção de licenciamento do projecto de regulamento é ampla e permite ao Banco Central avaliar os accionistas, o plano de actividades e a sua viabilidade, um plano de continuidade das actividades, fornecer um manual operacional, avaliar a reputação e a integridade da administração/conselho de administração (artigos 10 e 11 da Lei) e a infra-estrutura tecnológica e irá determinar se foram cumpridas todas as normas de licenciamento.

¹ A legislação moçambicana utiliza a terminologia ‘sistema de informação de crédito de gestão privada’ ou ‘centros de informação de crédito’. Neste relatório, os termos ‘agência privada de crédito’ e ‘agência de crédito’ têm o mesmo significado.

Enquanto o Banco Central irá indicar as razões para a rejeição de candidatos (artigo 6.4 do regulamento) ainda se reserva o direito de não revelar as razões, devido à confidencialidade das fontes (artigo 6.5 do regulamento).

PROPRIEDADE

Nos termos das exigências de licenciamento, tanto as pessoas jurídicas como singulares podem ser proprietárias e não há nenhuma restrição em matéria de propriedade estrangeira. Outros países exigem apenas accionistas institucionais e impedem os estrangeiros de possuir uma agência privada de crédito.

No entanto, o impedimento do licenciamento limita o controlo de um indivíduo ou de um grupo de indivíduos a 20% ou 49%, respectivamente, conforme o artigo 8.1.e da Lei.

A alienação de acções que exceda os 5% (provavelmente devido à existência de direitos das minorias, nos termos da legislação) está sujeita à aprovação pelo Banco Central. (Artigo 14.1 do regulamento).

As alterações na composição e as alterações na liquidação também estão abordadas de forma adequada (capítulo VII da Lei).

Tendo em conta as extensas exigências para a concessão de licenças, tanto na Lei como no projecto de regulamento, relativamente ao registo do capital social que é permitido por “acções ao portador” (artigo 8.1.e da Lei).

CAPACIDADE DE CAPITAL/FINANCEIRA

Existe um capital social mínimo (artigo 8 da Lei e artigo 3.1 do regulamento)). O capital de cerca de US \$ 344.000 não constitui uma barreira à entrada; no entanto, o sistema para estabelecer uma agência privada de crédito irá custar mais do que o capital exigido e pode variar de um a cinco milhões de dólares americanos, dependendo dos componentes.

A experiência, na prática, mostra que uma agência privada de crédito poderia ter prejuízos capazes de corroer o capital. Os estudos conduzidos pelo IFC (*International Finance Corporation*) mostram que uma agência de crédito nova poderia atingir o ponto de equilíbrio após três anos.

O Artigo 3.2 do regulamento concede ao Banco Central o direito a actualizar o capital mínimo.

Recomenda-se uma nova redacção do artigo 3.2 do regulamento, de modo a que um pedido de aumento de capital tenha que depender de uma avaliação do património líquido tangível da agência privada de

crédito e não das condições do mercado, como é actualmente o caso. As condições de mercado estão sujeitas a interpretação. Em alternativa, o artigo pode especificar que o património líquido tangível não deve ser inferior a uma determinada percentagem dos activos e/ou que os dividendos não podem ser distribuídos sem a prévia aprovação do Banco Central.

A Lei também permite ao Banco Central avaliar a capacidade financeira dos proponentes (artigo 5.b da lei). Isto pode tranquilizar o Banco Central quanto aos fundos de que irá dispor serem mais do que suficientes para injectar na agência privada de crédito ou para dar apoio financeiro à agência no futuro.

É igualmente de assinalar que a Lei/ regulamento não proíbe a agência privada de crédito de penhorar activos.

Existe uma exigência de efectuar um depósito ou de apresentar uma garantia representando 5% do capital social (artigo 4.2.j no regulamento). O capital social carece de definição.

EXPIRAÇÃO DA LICENÇA

Uma das condições para garantir que a licença está em curso é dar início às operações dentro de um prazo de 12 meses a partir da data da autorização (artigo 6 da Lei). Nestes tipos de projectos, demora mais tempo a emitir o primeiro relatório de crédito. O regulamento poderia definir as operações de forma mais flexível ou permitir uma prorrogação da licença, o que dará uma maior margem à agência de crédito.

LICENCIAMENTO DE UMA OU VÁRIAS AGÊNCIAS PRIVADAS DE CRÉDITO

Embora a lei permita a existência de mais de uma agência privada de crédito, cabe ao Banco Central decidir sobre a concessão de uma segunda licença. Um candidato pode estar pronto para cumprir as exigências para a concessão de uma licença, mas o Banco Central pode decidir licenciar apenas um. Isto confere alguma flexibilidade ao Banco Central. Alguns países têm várias agências de crédito, tais como a África do Sul e a Nigéria. Outros países, tal como o Egipto, têm uma única agência de crédito. O licenciamento apenas de uma agência pode ser considerado como um monopólio de informação, embora existam argumentos que sustentam que isto seria mais adequado num país em desenvolvimento das dimensões de Moçambique. No entanto, o Banco Central tem o direito de interferir nos preços dos serviços (artigo 43.2.i da Lei), o que pode ser aceitável no caso de um monopólio, mas não numa situação de concorrência.

QUESTÕES JURÍDICAS

ACORDOS JURÍDICOS

O fornecedor de dados irá celebrar um contrato com a agência de crédito (artigo 27.a da Lei) e as entidades públicas podem realizar um acordo com a agência de crédito (artigo 24 da Lei)

Estes dois artigos podem ser complementados no regulamento, ao exigir que a agência privada de crédito assine acordos também com os signatários². O acordo jurídico irá incorporar os direitos e os deveres das várias partes, de acordo com a Lei e o regulamento e com quaisquer questões operacionais adicionais. Também proporciona à agência de crédito a oportunidade para incorporar outros termos e condições, especialmente nos acordos com os fornecedores de dados e com os signatários, que não são abrangidos pelo Banco Central.

Os artigos 34.4 e 34.6 do regulamento abordam a confidencialidade dos dados. O regulamento poderia adicionalmente obrigar a agência de crédito a garantir a assinatura de acordos de confidencialidade por parte de gestores, funcionários, fornecedores externos e qualquer pessoa que tenha acesso à informação. Todos, incluindo o conselho de administração, devem ter acesso à informação apenas segundo o princípio de ‘necessidade de tomar conhecimento’.

O CONSENTIMENTO

O consentimento é um documento jurídico importante que é exigido na partilha de informações para permitir que os signatários consultem as informações no registo da agência de crédito. A lei moçambicana e o regulamento mostraram que respeitam a privacidade dos clientes³ e exige-se o consentimento previamente à solicitação de informações (artigo 29 da Lei).

Este consentimento dos clientes também é necessário antes de se enviarem informações positivas sobre deles (artigo 29.2 da Lei), o que implica que o consentimento não é necessário no envio de informações negativas.

² A palavra ‘signatário’ entende-se como uma pessoa definida, nos termos da lei moçambicana, como sendo elegível para ter acesso aos relatórios do centro de informações de crédito.

³ A legislação define o cliente como “pessoa singular ou jurídica que, no âmbito da presente lei, tem um vínculo contratual com um ou mais fornecedores de dados ou signatários”.

O artigo 29.3 da Lei declara que o consentimento é explícito.⁴

A possível exclusão ou revogação do consentimento do cliente, tal como mencionado no artigo 27.g da Lei, é invulgar nos mercados em desenvolvimento, pois permite a possibilidade de que isto resulte em informações incompletas nas bases de dados da agência privada de crédito.

Nos mercados emergentes, pode ser preferível que o cliente não retire o seu consentimento; no entanto, o consentimento deve estar associado a finalidades legítimas para a solicitação do relatório de crédito e apenas de acordo com a legislação e o regulamento. Isto pode ser incorporado na redacção do consentimento.

OS DIREITOS DOS CLIENTES

O Capítulo VI da Lei abrange os direitos do cliente: o direito a ter conhecimento (artigo 35), o direito a obter um relatório (artigo 36) e o direito a reclamar (artigo 37) e que o acesso aos seus dados requer o seu consentimento (artigo 29).

A lei até concede ao cliente o direito a obter relatórios gratuitos em certas situações, de acordo com algumas práticas e regulamentos internacionais, tais como aqueles nos EUA.

O cliente tem direito a saber quem pediu informação (a identidade das instituições, o artigo 16.3 da Lei). Em geral, estes direitos estão em linha com as cláusulas sobre a privacidade, na constituição de Moçambique e com as práticas nos regulamentos e legislações de outros países.

No entanto, existem alguns detalhes na operação e na implementação das suas operações que podem ser melhor elaborados/abordados no regulamento, se possível.

NOTIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO NEGATIVA

A Lei (artigos 27.h e 35,2 da lei) afirma que o cliente tem o direito a obter junto do fornecedor de dados a informação negativa a ser enviada para os centros de informação de crédito, num prazo a ser regulamentado. O artigo 27 do regulamento afirma que o fornecedor de dados deve notificar o cliente sobre as informações negativas que pretende enviar (A palavra ‘enviar’ implica que o sistema não é

⁴Explícito define-se como se segue: “que o cliente tem o conhecimento da natureza da informação a ser partilhada, da utilização, etc.”.

automatizado) para o centro de informações de crédito com uma antecedência de, pelo menos, cinco dias úteis.

Não é habitual informar o cliente com uma antecedência de cinco dias úteis, antes de enviar a informação negativa. O artigo 27 do regulamento é um encargo para o provedor de dados e o credor provavelmente já informou o cliente disso quando da situação de incumprimento? O consentimento do cliente, de preferência, deve incluir uma declaração em como este tem conhecimento, de uma vez por todas, de que a informação negativa será enviada para a agência de crédito e que essa informação pode afectar a posição e a pontuação de crédito do cliente.

Além disso, o artigo 36.2.a da Lei concede ao cliente o direito a obter um relatório de crédito, uma vez que este tenha sido rejeitado com base nas informações. Embora o artigo não afirme que é informação negativa, presume-se que este será o motivo da rejeição.

O artigo 32 da Lei e o artigo 28 do regulamento estipulam uma notificação de reservas (ou seja, a rejeição do pedido), que justifica o pedido de um relatório de crédito gratuito. Estes artigos estão em conformidade com as práticas nas economias desenvolvidas.

OS PROCEDIMENTOS DE RECLAMAÇÃO/DIREITO A INFORMAÇÃO CORRECTA

O artigo 27 da Lei determina que o fornecedor de dados deve responder às reclamações dos clientes no prazo estipulado pelo regulamento. Embora o artigo 29.1 do regulamento permita um prazo de três dias para efectuar correcções após o recebimento de uma reclamação, o artigo 29 no seu conjunto, carece de esclarecimentos sobre o sistema de reclamação e a forma como este irá funcionar e de definir o prazo de resposta a ser dada pelo fornecedor de dados ao cliente, no caso de este apresentar uma reclamação directamente, o prazo de resposta a ser dada pelo fornecedor de dados à agência de crédito, no caso de a agência de crédito apresentar uma queixa em nome de um cliente e o prazo de resposta a ser dada pela agência de crédito ao cliente, bem como em relação às obrigações relacionadas com as correcções a serem efectuadas nas bases de dados, tanto para o fornecedor de dados como para a agência de crédito, e outros assuntos.

O NOVO MODELO DE PARTILHA DE INFORMAÇÃO

A partilha de informação por parte das agências de crédito é restrita aos signatários do mesmo sector, com excepção das instituições de crédito e os operadores de microfinanças que obterão informações dos fornecedores de todos os sectores. Os restantes signatários devem obter relatórios dos respectivos sectores (artigos 15, 16.4 e 16.5 da Lei). Esta restrição não é propícia à partilha de informações.

As instituições de crédito são obrigadas a serem signatárias e fornecedoras de dados de, pelo menos, um centro de informação de crédito estabelecido (artigo 23. 1 da Lei), e a solicitarem um relatório em determinadas situações (artigo 28 da Lei). Para outras entidades isto parece ser voluntário (artigo 23.2 da Lei), ou seja, para as instituições de microfinanças a adesão ao sistema é opcional.

Embora seja compreensível que o Banco Central não possa obrigar as entidades que não são reguladas por si a aderir ao novo sistema das agências privadas de crédito, não se percebe porque motivo todas as instituições reguladas pelo Banco Central não são obrigadas a aderir ao mesmo. É um modelo muito aceitável nos países em desenvolvimento e tem um impacto positivo na receita das agências privadas de crédito.

No entanto, os artigos da Lei têm supremacia sobre qualquer regulamento e a legislação secundária não pode alterar a legislação primária.

O REGISTO CENTRAL DE CRÉDITO

O artigo 22 do projecto de regulamento refere que a informação a ser enviada periodicamente ao Banco de Moçambique é para efeitos de supervisão da agência privada de crédito. A supervisão da agência de crédito é tratada no Capítulo VIII da Lei.

Além disso, o Banco Central irá alimentar o seu centro a partir da agência privada de crédito e estará ligado em tempo real (artigo 16.1 da Lei e o artigo 18º do regulamento intitulado: Alimentação e actualização do Banco de Dados do Banco de Moçambique [= Banco Central?]). Isto sugere claramente que o fluxo de informações é de sentido único. Há duas questões aqui: (1) Qualquer potencial agência privada de crédito irá querer debater o papel do antigo sistema/registo central e se este competir com, ou complementar o, novo sistema das agências privadas de crédito. (2) A alimentação do registo central do Banco Central com informações de clientes provenientes de fornecedores de dados que se encontram abrangidos por outros reguladores, poderia ser um problema para os reguladores.

A fim de dissipar estas dúvidas, o Banco Central pode, no seu regulamento, esclarecer que a informação fornecida em tempo real tem por objectivo melhorar a sua função de supervisão, quer dos clientes do sistema bancário quer da agência privada de crédito.

O Banco Central fica autorizado a partilhar informações com centros de informação de crédito, quer estes se encontrem no país ou no estrangeiro, e com outras autoridades de supervisão bancária (Artigo 11.5 da Lei). A palavra “partilhar” implica que é um fluxo de informações nos dois sentidos, mas o mesmo artigo restringe a partilha de informações apenas para os efeitos do artigo 11 [o qual se intitula “Idoneidade dos membros do Conselho de Administração”. Desde que o princípio da partilha de informação esteja aprovado na Lei, e não exista nenhuma proibição na Lei, o Banco Central pode incorporar no regulamento a possibilidade de partilhar a sua própria base de dados, ou parte desta, com uma agência privada de crédito, já que esta pode prestar serviços de valor acrescentado. Isto também pode ficar ao critério do Banco Central. Isto poderá conduzir ao desenvolvimento do modelo de partilha de informações no futuro, e será uma questão a debater com as agências de crédito.

OUTROS SIGNATÁRIOS

O Banco Central tem autoridade (conforme o disposto no artigo 23.3 da Lei) para aprovar outros signatários, nos termos definidos no regulamento. No entanto, nos termos do artigo 25 do regulamento, não se definem os termos ou condições para a adesão dos mesmos ao sistema.

Contudo, o regulamento poderia recomendar que, desde que um potencial signatário/fornecedor de dados tenha um propósito legítimo e actue de acordo com a Lei e o regulamento e que seja assinado um acordo legal, então este tenha a possibilidade de aderir ao novo sistema de agências privadas de crédito.

PARTILHA TRANSFRONTEIRIÇA DE INFORMAÇÃO

Tanto a Lei com o regulamento contêm artigos sobre a partilha transfronteiriça de informações (o artigo 17 da Lei foi alargado no regulamento no artigo 17 [???]), o que é louvável, visto que esta é uma área nova e que outros países em desenvolvimento não incorporaram isto nos seus regulamentos. Será assinado um memorando de entendimento com as autoridades de outros países e isto será então seguido por acordos entre as agências de crédito.

OS DADOS

As boas práticas internacionais e regionais incorporam cláusulas nos seus regulamentos/leis com o objectivo de garantir a exactidão, ao exigirem a implementação de procedimentos rigorosos de controlo de qualidade, a fim de garantir a máxima exactidão possível do banco de dados e a tomada de medidas razoavelmente necessárias para garantir que a informação é actual, autêntica, legítima, fiável, exacta e verdadeira. Caso se determine que as informações não são exactas, devem ser tomadas medidas correctivas para rectificar as deficiências. Além disso, os indivíduos são integrados no processo destinado a garantir a exactidão, concedendo-lhes o direito a obter, uma vez por ano, uma cópia da informação a seu respeito em posse da agência de crédito e permitindo-lhes contestar a informação que acreditam ser inexacta.

Em geral, a Lei e o regulamento moçambicano respeitam as disposições e princípios que são consistentes com os padrões internacionais. Por exemplo, e em conformidade com as práticas internacionais nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, as agências privadas não estão autorizadas a processar informações discriminatórias (artigo 9 da Lei) e os dados precisam de ser validados (artigo 22.C da Lei), etc. Seguem-se algumas observações sobre a questão dos dados:

ACTUALIZAÇÃO DOS DADOS

As agências de crédito (artigo 20.g da Lei) devem actualizar os dados de acordo com os termos e condições do regulamento que afirma, no artigo 19.1, que a informação deve ser actualizada pela agência de crédito no prazo de um dia útil a partir da data de recepção de novas informações. Isto imputa toda a responsabilidade à agência de crédito. Deve imputar-se uma responsabilidade semelhante ao fornecedor de dados que deve actualizar os dados enviados para a agência privada de crédito, pelo menos, mensalmente, antes da agência de crédito a poder incorporar.

NORMALIZAÇÃO DOS DADOS

O artigo 25 da Lei afirma que o fornecedor de dados deve enviar os dados de acordo com os formatos da agência de crédito. O formato dos dados e o respectivo manual são propriedade da agência privada de crédito. O regulamento deve esclarecer que o manual de normalização de dados a ser aprovado pelo Banco Central não pode ser por si emitido, visto que isto é susceptível de levantar questões por parte da agência de crédito [meaning unclear].

FINALIDADES DO ACESSO

A legislação e os regulamentos noutros países incluem sempre uma secção sobre os fins legítimos para a utilização dos relatórios de crédito. O artigo 30 da lei afirma uma série de finalidades, tais como a concessão de crédito e a subscrição de seguros e em situações exigidas por lei (artigo 16. b iii, da Lei). Embora o artigo 30.e da Lei refira a possibilidade de o Banco Central autorizar a existência de outras finalidades, o regulamento pode incluir outras finalidades de antemão, em vez de ter que voltar ao Banco Central sempre que surge uma nova finalidade. Alguns exemplos seriam a finalidade de aceitação de garantias, controlos de carteira, cumprimento da regra ‘conheça o seu cliente’, para a pontuação de crédito, para efeitos de supervisão do Banco Central, uma ordem judicial, etc.

O signatário concorda em eliminar a informação do cliente que já não é necessária (artigo 16.1.b.ii da Lei). Parece que a eliminação da informação caberá ao signatário, porque a informação serve de base à tomada de decisões e da assunção de riscos, e pode ser necessário mantê-la para efeitos de auditoria e de supervisão.

TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E QUESTÕES DE SEGURANÇA

As informações precisam de ser devidamente protegidas. A informação pode ser impressa ou escrita em papel, armazenada de forma electrónica, transmitida por correio ou por meios electrónicos, falada em conversas e em vídeos. A segurança da informação trata da protecção e preservação da confidencialidade, integridade, autenticidade, disponibilidade e fiabilidade da informação. Com o aumento do crime cibernético, existem preocupações quanto à falta de controlo da TI, especialmente nos sectores da banca e das telecomunicações, quanto à ausência de políticas de TI e quanto às deficiências nas infra-estruturas de telecomunicações e de energia. Existem ameaças no domínio da segurança.

A prática internacional, tanto nas economias desenvolvidas como naquelas em desenvolvimento, aborda os problemas de TI com o objectivo de garantir a segurança da informação, a protecção da informação contra a perda ou o acesso não autorizado e recomenda políticas de segurança abrangentes por escrito, a identificação e a avaliação de riscos, a gestão e o controlo dos mesmos, a redução dos riscos de fornecedores externos, a formação de funcionários, programas de teste e a responsabilização do conselho de administração.

A problemática da tecnologia informática encontra-se bem abrangida pela Lei e pelo regulamento, antes de o Banco Central conceder uma licença e como uma exigência permanente.

A Secção V da Lei deixa muito claro que o Banco Central obriga a agência de crédito a tomar medidas para mitigar os riscos associados à informação e à tecnologia da informação.

De acordo com o regulamento, e antes de conceder uma licença, o Banco Central irá garantir a segurança da infra-estrutura tecnológica (artigo 5 do regulamento) e a fiscalização do sistema de TI, das instalações e do sistema (artigo 11 do regulamento) e pode ordenar a auditoria da segurança do sistema (artigo 21 do regulamento), requer a existência de centros de cópias de segurança (artigo 20 do regulamento) e a obrigação de reportar factos relevantes que afectem a confidencialidade, a segurança e a integridade da informação no banco de dados (artigo 23 do regulamento).

Além disso, o Banco Central apresentar recomendações no futuro, não necessariamente no regulamento, no sentido de se utilizarem, por exemplo, as normas ISO (que constituem um padrão de segurança da informação emitido pela Organização Internacional de Normalização e que fornecem um código de conduta para os controlos de segurança da informação) como ponto de referência, visto que são abrangentes.

VIOLAÇÕES

As agências privadas de crédito, em conformidade com o artigo 37 da Lei (que aborda o direito do cliente para corrigir informação), são excessivamente responsabilizadas pelo fornecimento de informação incorrecta ou incompleta e pelo envio de informações para o Banco Central (artigo 48.1 e um 48.1.e da Lei). As sanções são estabelecidas pelo regulamento (artigo 32 do regulamento).

A agência privada de crédito é, de forma correcta, responsável pela recolha de informação junto de fontes que são consideradas fiáveis, por efectuar as diligências adequadas em relação aos fornecedores de dados e é responsável pelo seu próprio sistema de processamento e pelo seu bom funcionamento, devendo garantir que dispõe dos controlos e validações de dados adequados, etc. Tudo isto depende do nível de experiência do operador de serviço da agência privada de crédito, da eficácia do sistema e dos conhecimentos.

Ao mesmo tempo, a agência privada de crédito fornece informação que provém do fornecedor de dados, o qual deve também ter a sua quota de responsabilidade. Normalmente, a agência privada de crédito

incluirá uma cláusula no seu relatório de crédito, afirmando que não é responsável pela informação que reúne e que não é responsável pelas decisões tomadas com base nessa informação.

Embora a agência privada de crédito tenha alguma responsabilidade, os fornecedores de dados também têm responsabilidades nos termos do artigo 27 da Lei. Se for possível, o capítulo VI do regulamento pode incluir sanções contra o fornecedor de dados, especialmente se este for regulado pelo Banco Central. Além disso, os acordos jurídicos com fornecedores de dados que não se encontram sob a égide do Banco Central, poderiam tratar das responsabilidades e das indemnizações.