

A utilidade do registro de informações de crédito: algumas considerações sobre o sistema de compartilhamento no Brasil

The utility of registration of credit information: some considerations sharing system in Brazil

José Marcos Valentim¹

Resumo

Nos últimos 30 anos, as agências de crédito têm assumido um papel central na infraestrutura financeira das economias em todo o mundo. O desenvolvimento acompanha o crescimento das tecnologias da informação e a formação de mercados financeiros globais competitivos. Poucos discordam que o crédito do consumidor e outras informações permitem às empresas concessionárias de crédito tomar decisões mais inteligentes - mas este consenso não considera algumas perguntas adicionais importantes, como: Quais os dados devem ser informados? Quais setores devem ser incentivados a informar? Quem poderá acessar as informações e para quais propósitos? Estas questões confrontam formuladores de políticas, reguladores financeiros e outros que usam dados de crédito; no entanto, elas raramente são examinadas sistematicamente no contexto da reforma regulatória, embora exista um corpo de investigações atuando como guia para a tomada de decisões sobre estas questões. Recentemente, foi sancionada a Lei 12.414/2011 que dispõe sobre a formação de banco de dados com informações de adimplimento, o chamado cadastro positivo. Embora a Lei não contenha em si uma novidade tão grande, ela visa estabelecer regras claras sobre a oferta de um serviço extremamente necessário ao bom funcionamento dos mercados e, portanto, com consequências positivas para a atividade econômica no País. Esse fato é bem-vindo, pois demonstra o amadurecimento da sociedade brasileira no que se refere à organização de um mercado de crédito moderno e de um ambiente informacional favorável.

Palavras-chaves: Registro de Informações. Sistema de Compartilhamento Brasileiro. Utilidade.

Abstract

Over the past 30 years, the credit bureaus have assumed a central role in the financial infrastructure of economies around the world. The development parallels the growth of information technology training and competitive global financial markets. Few disagree that the consumer credit and other information to enable lenders to make smarter decisions - but this consensus does not consider some

¹ Mestrando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Especialista em Direito Público pelo JUSPODIVM (Instituto Excelência Ltda.) Graduado em Direito pela Faculdade Ruy Barbosa. Atualmente é advogado.

additional important questions as: What data should be reported? Which sectors should be encouraged to report? Who can access the information and for what purposes? These issues confront policymakers, regulators, and others who use credit data, however, they are rarely examined systematically in the context of regulatory reform, although there is a body of research acting as a guide for making decisions on these issues. Recently, 12.414/2011 Act was passed providing for the formation of a database with information due performance, the so-called positive list. Although the Act itself does not contain so great a novelty, it aims to establish clear rules on the provision of a service extremely necessary for the proper functioning of markets and, therefore, with positive consequences for economic activity in the country This is indeed welcome because it demonstrates the maturity of Brazilian society with regard to the organization of a modern credit market and a favorable information environment.

Keywords: Registration information. Brazilian Sharing System. Utility.

Introdução

Os mercados financeiros em geral e o mercado de crédito em particular, são caracterizados por problemas de assimetria de informação. Essa assimetria aparece nas relações clássicas de intermediação, ou seja, nas relações entre depositantes e bancos e também nas relações entre bancos e tomadores de empréstimos. De forma mais geral, a assimetria aparece em toda relação de crédito, onde o agente tomador tende a ter mais informações sobre o seu risco do que o financiador que, em função disso, enfrenta incertezas em relação ao risco assumido.

Duas são as questões teóricas principais vinculadas aos problemas de assimetria de informação:

1. Problemas de perigo moral, quando o credor não tem como observar as ações do tomador (e estas são influenciadas pelo ambiente, por fatores exógenos e, principalmente, pelo próprio contrato de empréstimo);

2. Problemas de seleção adversa, quando o foco da assimetria se concentra nas características do tomador, não perfeitamente observáveis pelo credor.

Ambos geram dificuldades na distinção dos riscos envolvidos na operação de empréstimo e refletem de forma negativa na precificação dos contratos de financiamento. Dessa forma, a dificuldade em avaliar o risco com precisão acaba por gerar contratos com

preços mais elevados do que os que seriam observados em um ambiente com menos incerteza.

Noutras palavras, em um mercado com poucas informações, o custo de crédito é elevado porque os emprestadores não conhecem a disposição de pagar dos credores e porque o custo de recuperação do crédito é elevado. Como consequência, apenas projetos mais arriscados são selecionados, o que aumenta a inadimplência e a taxa de juros – penalizando toda a sociedade.

Tanto uma quanto outra fonte de incertezas podem ser reduzidas com a disponibilização de informação em banco de dados públicos ou privados. A atuação desses agentes no mundo vem de longa data, mas a percepção de sua importância requer amadurecimento institucional.

Ao apresentar informações a respeito de mutuários potenciais para uma empresa concessora de crédito, as agências de informação de crédito reduzem estas assimetrias, possibilitando:

a. taxas de juros mais cuidadosamente aplicadas e que reflitam efetivamente o risco do mutuário individual, como taxas mais baixas para mutuários de menor risco; b. taxas médias de juros mais baixas; c. mais empréstimos devido à diminuição do racionamento de concessão de empréstimos; e, d. taxas de mora e inadimplência mais baixas.

No entanto, até que ponto estes resultados são alcançados depende da estrutura dos sistemas de informação de crédito, posse das agências e os dados informados. É por isso, que não existe um único modelo de informe de crédito e as diferenças no modelo são muito importantes para o escopo do empréstimo e o desempenho das carteiras.

É essencial que formuladores de políticas e reguladores conheçam estas diferenças na hora de proceder à reforma dos sistemas de informe de crédito.

Este artigo procura discutir o assunto acima à luz de formulações teóricas e evidências empíricas. A primeira seção trata da importância do mercado de crédito para o desenvolvimento econômico, ressaltando os desafios impostos ao Brasil. A segunda seção apresenta as principais estruturas de sistemas de informação de crédito. Na terceira seção são discutidos alguns efeitos do funcionamento efetivo de um ambiente intensivo em

compartilhamento de informação. Para concluir, são feitos breves comentários sobre a recente Lei 12.414/2011.

1 Desafios do mercado de crédito brasileiro

O progresso econômico de um país está intimamente relacionado à prevalência de um clima propício à realização de negócios e ao nível de desenvolvimento do mercado de crédito. Quando os custos das transações e dos empréstimos são baixos, não apenas o nível de bem estar da sociedade é mais elevado, como fricções relevantes que reduzem o potencial de crescimento da economia são eliminadas.

A literatura econômica entende que a eficiência dos mercados de crédito depende de duas condições que se complementam: (i) a existência de instrumentos que permitam a redução das assimetrias de informação e, conseqüentemente, a avaliação do risco de inadimplência do potencial tomador de crédito (condição *ex-ante*) e (ii) a existência de instituições, arcabouços legais e sistema judiciário que façam valer os contratos (condição *ex-post*).

Será importante analisar justamente os instrumentos que permitam a redução das assimetrias da informação, isso porque, ao longo das últimas décadas, o compartilhamento das informações, positivas ou negativas, de crédito tem sido evidenciado como parte fundamental dos modelos mais bem-sucedidos de análise e decisão de crédito no mundo. Os maiores agentes do mercado global mostram que o compartilhamento de informações é um instrumento de proveito generalizado.

As ineficiências no mercado de crédito começaram a ser explicadas pela incapacidade dos emprestadores em identificar qual a probabilidade de o seu potencial cliente vir a se tornar inadimplente. Essa assimetria de informações torna o emprestador mais conservador na concessão do crédito, cobrando taxas de juros mais altas para compensar eventuais perdas no futuro e recusando-se a emprestar à menor desconfiança quanto ao perfil do tomador do empréstimo.

Em 1981 o economista Joseph Stiglitz, professor da Columbia University, e Andrew Weiss, investidor e professor emérito da Boston University, realizaram um estudo inovador acerca da abordagem da teoria do racionamento de crédito. Eles consideraram um ambiente

com informações de crédito. O ponto de partida desse estudo foi a avaliação das condições em que ocorre o racionamento, dadas as alterações na política e seus impactos no crédito bancário.

Com o andamento das pesquisas, Stiglitz e Weiss ponderaram que a assimetria de informações no mercado de crédito era um limitador à expansão da oferta de recursos, ou seja, um prejuízo ao mercado. Assim a utilização de informações imperfeitas gerava a seleção adversa, fenômeno onde não se distingue bons dos maus pagadores, penalizando a todos com altos encargos no crédito.

Neste contexto, argumentavam que havia o deslocamento do risco, porque com juros elevados ocorre o afastamento dos melhores tomadores de crédito, aqueles considerados de baixo risco. Os remanescentes, que tem condição financeira limitada, assumem o risco maior ao tomarem crédito, levando a um nível de oferta de recursos inferior diante do risco presente. Pela falta de conhecimento do risco, os autores sugeriam o uso de informações diferenciadas de clientes para reduzir a inadimplência, com a apuração de risco individualizado.

Portanto, para estes estudiosos, num conceito bem presente, a renda nacional seria dependente do crédito disponível para viabilizar o consumo e o investimento. Isso porque, uma questão fundamental para os países emergentes como o Brasil é o financiamento do desenvolvimento econômico, ou seja, para superar o *gap* histórico de desenvolvimento é preciso financiar investimento.

Formalmente, a assimetria de informação ocorre quando, em meio a uma transação econômica, um dos agentes envolvidos detém alguma informação de maneira exclusiva. Por exemplo, uma empresa que deseja um empréstimo tem melhor nível de informação sobre sua própria saúde financeira do que o banco ao qual recorre.

São dois os tipos de informação assimétrica, conforme sua ocorrência antes ou depois das transações econômicas:

Ex ante, a priori - Seleção adversa: em que taxas de juros elevadas atraíam tomadores de crédito com maiores riscos;

Ex post, a posteriori - Risco moral: em que altas taxas de juros encorajavam as empresas a assumirem projetos mais arriscados.

O trabalho destes autores é bastante atualizado em relação ao cotidiano do mercado de crédito brasileiro, caracterizados pelo primitivismo. O caso de restrição de crédito, citados pelos economistas norte-americanos há 30 anos, é o do Brasil de hoje, com compartilhamento exclusivo de informações negativas, com seleção adversa, juros elevados e inadimplência em alta. O que conduz a um paradoxo, isto é, nos mercados nos quais os recursos deveriam ser abundantes há escassez. Por que isso ocorre?

Uma das razões diz respeito à lenta reação do sistema bancário e das autoridades regulatórias frente às inovações tecnológicas, como a maior rapidez do compartilhamento de informações sobre os tomadores. Essas inovações, por sua vez, se ligam aos avanços da gestão do risco de crédito, sobretudo pelo uso de modelos cada vez mais sofisticados de quantificação e administração de risco.

A força competitiva do sistema financeiro brasileiro sofreu grande alteração a partir da maior abertura dos mercados, no contexto da globalização da década de 90, bem como do controle da inflação. Houve uma nítida alteração na escala economicamente rentável de cada instituição bancária. Basta examinar os processos de fusão e aquisição ocorridos nos últimos anos. Conforme Stein (2002), historicamente, os mercados emergentes e em transição caracterizam-se por uma competição limitada, não havendo nenhuma pressão para a expansão rumo às parcelas não atendidas dos tomadores.

Atualmente, a busca de novos mercados é vital para a própria sobrevivência das instituições. A questão passa a ser a capacidade de desenvolver estratégias e habilidades que viabilizem essa expansão. Stein (2002) ressalta que as habilidades acima estão relacionadas, especialmente, ao mercado de pequenas e médias empresas e ao mercado de crédito à pessoa física.

As grandes empresas têm acesso facilitado ao mercado de empréstimos, inclusive com taxas de juros mais baixas (PINHEIRO; MOURA, 2003). Portanto, o esforço de expansão deve estar direcionado à criação e ao aperfeiçoamento das estratégias, a fim de atender aos mercados de micro e pequenas empresas e pessoa física.

O aumento da produtividade nesses mercados envolve a redução do custo unitário por transação ou serviço aliado a uma oferta mais ampla de transações e serviços que incrementem a qualidade dos ativos.

Uma das maneiras de lidar com o problema é o compartilhamento de informações por meio de registros especializados. No caso brasileiro temos um exemplo claro de sistema de compartilhamento de informações de crédito público, refere-se ao Sistema de Informações de Crédito do Banco Central do Brasil, o chamado SISBACEN ou conhecido pelas siglas SCR. Trata-se de um sistema que tem como uma de suas finalidades, e esta a mais interessante para o estudo, o compartilhamento de informações a fim de diminuir um dos principais custos de um negócio: o risco; o risco, sobretudo, do inadimplemento.

Com relação aos sistemas de compartilhamento privado, os principais exemplos se referem a sistema de compartilhamento de informações eminentemente negativas, a exemplo do Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) e a SERASA. Não obstante, com a sanção pela Presidenta da República no último dia 09 do mês de junho de 2011 da Lei 12.414, que dispõe sobre a formação de banco de dados com informações de adimplemento, o chamado cadastro positivo, tem-se uma expectativa de ampliação desses sistemas privados, tornando-os mais abrangentes, a partir do compartilhamento de informações positivas e negativas.

1.1 Efeitos da troca de informações

Do ponto de vista teórico, os efeitos da troca de informações, via registros, podem ser, genericamente, classificados em três grupos. O primeiro diz respeito à melhor capacidade de previsão da probabilidade de inadimplência, advinda de um nível maior de aprendizado sobre as características dos tomadores. O segundo liga-se a um incremento na competitividade entre os bancos e os efeitos sobre os preços dos empréstimos. Por último, a troca de informação desempenha papel relevante como mecanismo de disciplina dos que recorrem a empréstimos, ou seja, tem efeito sobre a estrutura de incentivos de repagamento do tomador.

Obviamente, em todos os modelos teóricos, o incentivo ao compartilhamento ou à troca de informações pelos bancos se dá a partir das expectativas de maior lucro ajustado ao risco esperado. Nenhuma instituição compartilha espontaneamente, informação, se não vislumbrar ganhos, principalmente pela perspectiva dos concorrentes terem acesso aos registros.

Em suma, os principais resultados são os seguintes: i) os registros melhoram a capacidade dos bancos de inferir corretamente as probabilidades de repagamento dos tomadores, atenuando o problema da seleção adversa. Logo, maiores serão as vantagens de um registro quanto maior for a mobilidade geográfica dos tomadores; ii) pode haver aumento do volume de crédito concedido; iii) os registros reduzem os excedentes advindos das vantagens informacionais detidas pelos bancos, permitindo um maior retorno líquido do tomador, ou seja, as taxas de juros cobradas caem; iv) se registros estão ativamente informando ao mercado as restrições e as perdas, o tomador tem maior incentivo para repagamento e, conseqüentemente, aumenta o nível de esforço para o sucesso nos seus projetos, o que diminui as taxas de perdas.

2 A estrutura dos sistemas de informação de crédito

A estrutura dos sistemas de informação de crédito em diferentes economias varia em relação à informação contida, por quanto tempo a informação é guardada e sua finalidade. Também há uma diferença se a função de informar é cumprida por registros públicos de crédito ou por registros privados. O informe de crédito pode também ser abrangente - englobando dados de todas as obrigações financeiras - ou segmentado pelo tipo de crédito (por ex.: bancos, varejo).

A forma mínima de informe de crédito é de informação somente-negativa (somente moras graves, frequentemente com mais de 90 de atraso, e inadimplência). A forma mais extensa do informe — informe de registro completo — contém ambos, dados de pagamentos positivos e negativos. Um informe de registro completo pode conter informações sobre (a) se o pagamento foi feito no prazo ou fora dele - no segundo caso, de quanto tempo foi o atraso, quanto crédito é utilizado, dados públicos de registro sobre garantias e falências e (b) informações adicionais sobre emprego.

Os efeitos destas variações foram muito examinados. Dados sobre o compartilhamento de informações de pagamento do consumidor têm identificado fatores que afetam significativamente o setor privado e o desempenho do empréstimo. Os resultados oferecem informações a respeito das questões supramencionadas, sobre o impacto do informe de registro completo e sobre a desigualdade e a pobreza, seus efeitos na

distribuição do crédito entre diferentes populações e seus impactos nas carteiras de valores do empréstimo. A análise não somente mostra qual dos sistemas de informação é o melhor, mas também aponta as medidas previstas das diferenças no desempenho do empréstimo e tamanho do mercado.

Além disso, os pesquisadores têm estudado os motivos e causas destas diferenças. Antes de examinar estas diferenças, é importante entender a lógica por trás dos resultados e manter em mente os mecanismos que operam os diferentes sistemas de informação de crédito. Abaixo, nós tratamos destes três aspectos:

1. se os dados nos registros incluem pagamentos no prazo (registro completo) ou contêm somente moras (somente negativo); 2. se os registros contêm informação de todos os setores (abrangente) ou estão restritos a um único setor no qual o consumidor tem uma linha de crédito (segmentado); e, 3. se a agência de crédito pertence a uma instituição pública, como por exemplo o Banco Central ou bancos de superintendência, ou se é privada.

O impacto de cada uma das três variáveis é considerado a seguir:

2.1 Sistema de Informações Completas sobre Pagamento vs Dados somente negativos

Uma suposição comum é que as empresas concessionárias de crédito somente necessitam saber a respeito das moras sérias existentes em outras contas do requerente de crédito para poder tomar uma decisão de crédito efetiva. As limitações de uma suposição deste tipo, no entanto, podem ser consideráveis.

Primeiro esta abordagem não considera vários pagamentos moderadamente atrasados (+ 30 ou + de 60 dias após do vencimento), considerados não significativos. Mesmo assim, estes pagamentos tardios, embora fora do padrão de inadimplência definido pelo setor, frequentemente são indicadores de que um mutuário pode entrar num estado gravemente tardio em seus pagamentos futuros. Isto é, moras menores frequentemente são anúncios de moras maiores e sua inclusão pode melhorar a precisão de uma decisão de empréstimo.

Segundo, a informação somente negativa omite a informação positiva, que oferece um método de baixo custo para reunir dados de requerentes de crédito que têm feito seus pagamentos na hora certa e fornece informações sobre aqueles que podem deliberadamente ficar fora do mercado, como mutuários de baixa renda, mulheres, minorias raciais e jovens. Informar dados positivos não somente expande o acesso, mas também cria um acesso mais justo ao crédito, simplesmente porque mais informação permite às empresas concessionárias de crédito tomar decisões mais fundamentadas e, desta forma, não racionar o crédito. As evidências também sugerem que o informe de registro completo diminui a discriminação, já que se torna mais difícil de justificar a recusa de empréstimo a requerentes de crédito, que são membros de comunidades marginalizadas.

Terceiro, o sistema de informações completo permite aos credores determinar quantas linhas de crédito possui um mutuário potencial e, em muitos casos, os saldos associados e limites de crédito. Isto permite ao credor avaliar melhor a capacidade de crédito do mutuário potencial e o verdadeiro nível de dívidas, assim reduzindo as possibilidades de estender crédito demais – o que levaria a um estado de excesso de dívida. Por isso, um informe de dados mais amplo é uma proteção importante contra uma concessão excessiva de crédito ou dívida excessiva.

Cada uma destas lógicas de operação significa que mais informação leva a: melhores previsões, confirmadas por melhores desempenhos; empréstimos mais amplos, validados por taxas maiores de aceitação; e, empréstimos mais justos, no sentido de que a composição dos mutuários começa a representar mais exatamente a população geral.

2.2 Sistema de Informações Abrangentes vs Sistema de Informações Segmentadas

De muitas formas, a questão do informe abrangente versus informe segmentado é similar àquela de informe de registro completo versus somente negativo. Mais informação levam a melhores previsões. Além disso, informes abrangentes representam uma forma barata de reunir dados sobre aqueles que se candidatam a empréstimos em outro setor.

Como no caso dos informes de registro completo *versus* somente negativo, mais informação ajuda às empresas concessionárias de crédito a tomar melhores decisões. É de se lembrar, também, que o racionamento do crédito se deve principalmente à falta de

informação. Por definição, os sistemas segmentados oferecem menos informação que os sistemas abrangentes. Podemos então esperar, como acontece com os sistemas de registro completo, que um sistema abrangente produza melhores previsões, confirmadas por um melhor desempenho, e menos racionamento, verificado por taxas maiores de aceitação.

2.3 Tipos de Sistema Informacional: Público vs Privado

O terceiro aspecto de um sistema de informação de crédito – além dos sistemas de registro completo somente negativo e sistemas abrangentes *versus* segmentados – só recentemente têm começado a chamar atenção.

Embora não exista uma razão teórica que justifique a diferença no comportamento entre um agente público ou privado, existem razões práticas para esta diferença. As agências públicas foram em grande parte configuradas para fins de supervisão. Isto é, as informações sobre o desempenho de empréstimos mantidas pelas agências públicas são recolhidas para que o Estado possa supervisionar a segurança e saúde do setor financeiro e determinar se as reservas são suficientes. À diferença das agências privadas, agências públicas não foram estabelecidas com o intuito principal de facilitar empréstimos maiores e sustentáveis. As agências privadas, por outro lado, existem para facilitar o empréstimo. Isto é, as razões por trás da coleta dos dados por agências privadas baseiam-se principalmente na redução das assimetrias da informação e melhora na avaliação do risco do empréstimo. Ou seja, as agências privadas são complementares às agências públicas.

Em economias diferentes, este ênfase das agências do setor privado no empréstimo gera incentivos para diversas mudanças. Algumas destas mudanças não são reconhecidas e tendem a fluir entre as necessidades de coleta e armazenagem de dados. Primeiro, a precisão dos dados melhora. As agências privadas têm incentivos para fornecer dados mais precisos devido ao fato de que mais dados precisos melhoram muito a avaliação do risco e, assim, aumentam o valor de seus produtos. Além disto, as agências privadas representam o início do processo de padronização da coleta e armazenagem dos dados de pagamento. A padronização geralmente traz suas próprias eficiências. Por último, como especialistas em bancos de dados, as agências privadas ajudam a melhorar a segurança dos dados para um volume de dados específico.

As mudanças mais significativas relacionam-se diretamente ao empréstimo. As agências privadas geram novas fontes de dados. Assim, elas têm incentivos para coletar informação de setores onde o crédito é liberado, mas com frequência não é informado, notadamente de fontes não bancárias de financiamento. Com isso, elas ajudam na administração do risco nesses setores e ajudam a estender empréstimos mais estáveis, fornecendo informação para aqueles que de outra forma teriam poucos dados nos quais fundamentar as suas avaliações. Elas também fornecem serviços nas áreas de detecção de fraudes e verificação de identidade; ambos estes serviços diminuem o risco de um empréstimo.

As agências privadas também conseguem distribuir os dados de forma mais ampla. Os dados de agências públicas têm uma maior probabilidade de serem utilizados pelos agentes econômicos de grande porte, e essas agências têm menos incentivos para promover o uso de dados de crédito na tomada de decisões de empréstimo, do que as suas concorrentes do setor privado.

2.3 Evidências do Impacto do Registro e Compartilhamento de Informações no Desempenho dos Empréstimos

Diversas simulações vêm usando arquivos de crédito anônimos de várias economias diferentes para medir o impacto de um acesso mais amplo à informação sobre o crédito. A primeira destas simulações foi feita pelos pioneiros do método, John Barron e Michael Staten.

Estes realizaram simulações para quantificar a vantagem de se adotar as informações positivas e o compartilhamento. Para eles, essa situação viabilizaria uma queda da inadimplência da ordem de 43% em comparação ao sistema exclusivo de informações negativas. Outra simulação apurou que se o compartilhamento abrangesse todos os setores econômicos, a queda na inadimplência seria de 38% em relação ao uso exclusivo das informações do setor financeiro. No âmbito do consumidor, as informações positivas e negativas compartilhadas, proporcionariam um acréscimo de 90% no número de pessoas atendidas em suas propostas de crédito.

No estudo sobre a América Latina Barron e Staten avaliaram a histórica utilização de informações negativas que, segundo os autores, limitou um avanço sustentado do crédito na região e, portanto, do crescimento econômico. Para eles é importante a adoção de um modelo de pontuação de crédito na América Latina, para avaliar as informações positivas e negativas e propiciar a probabilidade de inadimplência nos empréstimos.

Com os dados dos Estados Unidos, Barron e Staten simularam um ambiente de crédito exclusivamente com informações negativas e outro com o cadastro positivo (informações positivas e negativas). Eles constataram que para uma inadimplência esperada de 3%, com informações negativas, apenas 39,8% das pessoas que solicitam crédito são atendidas. Já com o cadastro positivo, esse patamar quase dobra subindo para 74,8%.

Taxas de Aceitação de um Nível de Desempenho Almejado utilizando um Sistema de Informações de Registro Completo versus Somente negativo.		
Taxa de Inadimplência esperada (%)	Cadastro Completo, Abrangente (%)	Informações Negativas Exclusivamente (%)
3	74,8	39,8
4	83,2	73,7
5	88,9	84,6
6	93,1	90,8
7	95,5	95,0

Fonte: John M. Barron e Michael Staten, "The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience," em Margaret M. Miller ed., *Credit Reporting Systems and the International Economy*, 273-310 (Cambridge, MA: MIT Press. 2003)

Outros estudos foram realizados, destacam-se os seguintes resultados:

Taxas de Aceitação por Nível de Desempenho Almejado com Informe de Registro Completo versus Informe Somente negativo (Modelos de Pontuação Comercial dos EUA).		
Taxa de Inadimplência esperada (%)	Cadastro Completo, Abrangente (%)	Informações Negativas Exclusivamente (%)
2	41,9	28,5
3	49,2	40,0
4	55,6	47,2
5	60,4	55,5
6	63,7	60,4

A utilidade do registro de informações de crédito: algumas considerações sobre o sistema de compartilhamento no Brasil

7	66,4	64,1
Fonte: Michael Turner et al., <i>Lei de Informes Honrados de Crédito (The Fair Credit Reporting Act): Acesso, Eficiência e Oportunidade (Access, Efficiency, and Opportunity)</i> (Washington, DC: The National Chamber Foundation, junho de 2003)		

Taxas de Aceitação por Nível de Desempenho Almejado com Informe de Registro Completo versus Informe Somente negativo (Empréstimos brasileiros acima de US\$300.000).		
Taxa de Inadimplência esperada (%)	Cadastro Completo, Abrangente (%)	Informações Negativas Exclusivamente (%)
2	65,08	49,20
3	82,27	55,84
4	91,53	84,81
5	96,23	94,36
Fonte: Giovanni Majnoni, Margaret Miller, Nataliya Mylenko and Andrew Powell, "Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision." (Melhorando a Informação de Crédito, Regulamentos Bancários e Supervisão) World Bank Policy Research Working Paper Series, No. 3443 (Série de Documentos de Trabalho de Investigação de Políticas Bancárias do Banco Mundial) (Washington, DC: World Bank, Novembro 2004).		

As razões para esses resultados enfatizam a lógica dos informes de crédito. Com menos informação, dois fatores reduzem o empréstimo e pioram o desempenho.

O primeiro refere-se à aceitação, isto é, ao tamanho do mercado de empréstimo. Na ausência de informação suficiente para avaliar o risco, as empresas conessoras de crédito iniciarão um racionamento, ou seja, não estenderão empréstimos a alguns clientes que merecem, enquanto emprestarão para outros com o mesmo perfil de risco.

Segundo, sem a capacidade de avaliar de forma mais exata quem representa um risco bom e quem não representa, as empresas conessoras de crédito terão menos requerentes de crédito para um certo alvo de inadimplência, já que mais mutuários de risco estarão inclusos nestes conjuntos. A perda na capacidade de avaliar o risco de forma segura, o que leva ao aumento das taxas de inadimplência e piora as taxas de aceitação, ocorre devido ao fato que menos informação leva a mais erros.

3 Implicações dos sistemas de informações de crédito

Devido à existência de um sistema de informações de crédito, a questão de sua estrutura retém uma profunda importância para o desempenho econômico do país, por muitas razões. Se a estrutura do sistema de informações de crédito – seja a estrutura em que os dados informados incluem dados positivos; seja a estrutura em que informação integra muitos setores; se o registro é privado – afeta o alcance do empréstimo e o desempenho dos empréstimos, então a questão se centraliza nos efeitos de um empréstimo maior e um setor financeiro mais sólido para o bem-estar da economia.

O impacto econômico de uma estrutura financeira mais forte já foi bem investigado. Teoricamente, um setor financeiro forte é criado para ‘movimentar as poupanças’, ou para movimentar as poupanças para usos que possam auxiliar o consumo ou desenvolver a capacidade produtiva através do investimento. Para os indivíduos, uma estrutura financeira forte pode teoricamente facilitar o consumo durante a vida da pessoa.

No conjunto existe a ideia de estabilizar o consumo e, assim, limitar as altas e baixas do ciclo dos negócios. Além disso, o acesso mais amplo às finanças pode ter consequências positivas para a justiça da economia (nivelando a desigualdade de renda e diminuindo a pobreza), já que o acesso ao crédito ajuda famílias a desenvolver ativos. Estes objetivos teóricos têm sido examinados na prática. Três âmbitos da vida econômica se modelam energeticamente, direta e indiretamente, pela estrutura do sistema de informações de crédito: (1) crescimento econômico e estabilidade, (2) o preço do crédito; e (3) distribuição da renda, relacionado à pobreza e à igualdade.

Quanto ao crescimento econômico e estabilidade, a bibliografia é extensa sobre o quanto o crédito ao setor privado promove o crescimento econômico. Na questão do preço do crédito, há a necessidade de se conhecer os riscos individuais, por meio do compartilhamento de informações, para se definir o preço do crédito baseado no risco. Existem indicativos na doutrina que o cadastro positivo é a forma de mais baixo custo para se obter informações abrangentes de crédito. Por exemplo, o professor norte-americano Michael Turner (2007), aponta que o cadastro positivo é a melhor ferramenta para incluir as pessoas na sociedade econômica, inclusive as que estão na informalidade, como ocorre com

multidões nos países em desenvolvimento, pois as informações são comportamentais e não se restringem à análise exclusiva dos rendimentos.

Quanto ao impacto do compartilhamento de informações no *spread* bancário, Gastón Gelos (2006), economista do Fundo Monetário Internacional (FMI), examinou dados de 85 países e os resultados apontaram que há uma correlação negativa entre o compartilhamento de informações e o *spread*. Isso acontece porque com mais informações, se precifica melhor o crédito, o que reduz o *spread*. Contrariamente, quanto maior a assimetria de informações, maior o *spread*. Dessa forma, a estrutura das informações no mercado de crédito tem peso determinante no *spread*.

A teoria e a experiência certamente sugerem que um sistema financeiro em bom funcionamento pode facilitar o crescimento quando coloca eficientemente a poupança em linha com o investimento. Junto com os resultados que demonstram que o sistema de informações de crédito de registro completo resulta em um empréstimo mais estável, a expansão financeira através de um sistema de informação bem estruturado provavelmente ajudará consumidores a acumular riqueza e adquirir ativos.

Talvez mais interessante ainda seja a questão das consequências da distribuição de um empréstimo maior. O empréstimo, quando é embasado por informações de registro completo, aumenta o acesso ao crédito, especialmente entre as mulheres, minorias e grupos de baixa renda. Embora os macroefeitos do informe de crédito sobre a pobreza e distribuição do ingresso não tenham sido diretamente estudados, os efeitos de um nível de empréstimo maior sobre os indicadores econômicos têm sido examinados.

Existem duas teorias relacionadas às consequências de um nível maior de empréstimo atuando sobre a desigualdade de renda. Uma delas sugere que o setor financeiro beneficiará principalmente o segmento mais rico da população, já que dito segmento se encontra em melhor posição para receber crédito. Isto é especialmente verdadeiro, de acordo com estas teorias, nas primeiras etapas do desenvolvimento econômico, quando somente os ricos podem realmente conseguir crédito.

A outra teoria sugere que um empréstimo maior beneficiará principalmente os mais pobres, na medida em que a informação e custos das transações serão suficientemente baixos. Restrições na inserção de crédito, como se observa em situações de escassa

informação sobre crédito, causam mais danos aos pobres e aumenta a desigualdade, impedindo o fluxo de capital para aqueles indivíduos pobres que têm possibilidade de realizar investimentos que resultarão em retornos altos. Ao reduzir as restrições ao crédito, pode-se esperar dos sistemas de informações de crédito que diminuam também a pobreza relativa e absoluta e reduzam a desigualdade de renda, de acordo com estes esquemas de trabalho.

4 Breves comentários sobre a Lei Nº 12.414/2011

A promulgação da Lei nº 12.414/2011, que permite a utilização de informações sobre o adimplemento de dívidas para a formação de históricos de crédito, foi resultado de um processo longo e sinuoso, no qual ficaram expostos alguns dos problemas que circundam a utilização de dados pessoais no Brasil.

No Brasil, os bancos de dados de proteção ao crédito tratavam, até então, somente de informações referentes ao inadimplemento de dívidas – a chamada informação negativa, cuja base normativa está presente na legislação consumerista. A utilização de outras categorias de informações nestes bancos de dados, que passariam a contar também com as informações denominadas positivas, ou seja, referente ao adimplemento de dívidas, passou a ser apresentada como algo capaz de otimizar o mercado de crédito ao consumidor, proporcionando ao fornecedor um conhecimento mais detalhado do tomador que postula o financiamento. Inaugura-se, deste modo, uma nova e importante fase na área de tratamento (coleta, armazenamento e transferência) de informações para compra de produtos e serviços.

Neste instante do trabalho examinar-se-á, com comentários individuais de alguns artigos, a Lei do Cadastro Positivo (Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011).

Se no sistema de informações exclusivamente negativas apenas era possível divulgar a informação atual, no sistema de informações positiva (mais abrangente, porque alcança, ainda que indiretamente, informações desabonadoras) é perfeitamente lícito divulgar a informação pretérita, o histórico da vida comercial pregressa do cadastrado, seja bom ou ruim. Melhor sistema será aquele que, sem agredir o pressuposto de não estampar informação de inadimplemento, consiga transmitir a informação verdadeira (art. 3.º, §2.º,

III). Ao contrário do que se propaga, o histórico deverá divulgar dados de adimplemento (agora instituído pela Lei nº 12.414) sem omitir aqueles de inadimplemento (que existiam e continuarão a existir, conforme regulamento do Código de Defesa do Consumidor - CDC).

A informação histórica, ou positiva, ou de adimplemento, portanto, deverá ser a mais completa possível. Já não basta ao gestor responder simplesmente da existência ou inexistência de registro negativo, mas antes qual o valor do empréstimo, deixando implícita a prestação que supostamente não foi paga, e quanto possível as parcelas vincendas para permitir ao consulente avaliar o saldo devedor.

Por outro lado, não há na Lei nº 12.414, como em várias legislações estrangeiras, a exigência de que as fontes franqueiem todos os dados contratuais. De sorte que o gestor também não poderá exigir, por exemplo, que a fonte lhe forneça o 'total do financiamento' ou 'quantas parcelas faltam pagar'. Portanto, divulgará aquilo que possui armazenado (a sua informação verdadeira), que poderá não ser (pelas falhas da própria interatividade) inteiramente verdadeira. De outro lado o acréscimo aritmético de novos dados, quase ao infinito, certamente levará a crescente complexidade, pelo que estatisticamente suscitará novas dúvidas e disputas, que poderão tornar conflituoso o funcionamento do cadastro positivo até acontecer alguma experimentação social.

Todavia, nada desmerece a nova legislação. O cadastro negativo exclusivo, que até hoje tínhamos, principalmente na era digital de imensas possibilidades, aparece com todo o contorno de autêntica 'trava'. O mundo virtual é isso: circulação, armazenamento, tratamento e difusão de dados. Essa contínua agregação de informação poderá não ser perfeita, algumas fontes poderão reter dados, tornando difícil a gestão dos dados e dificultando a avaliação final pelo destinatário – portanto, não se trata de um mundo ideal -, embora o cadastro positivo ainda assim seja o caminho natural.

Nesse ambiente novo de internet e cibernética, a principal proteção do consumidor está no funcionamento do livre mercado. O Poder Judiciário terá importância se e enquanto concentrar a mediação de questões fundamentais (art. 16, §2.º), mas se revela inapto perante a velocidade dos negócios e incapaz de responder às dezenas de milhares de violações que acontecem por dia. Terá a Justiça condições ou aparelhamento para analisar pequenas causas que discutam, por exemplo, se este ou aquele dado é verdadeiro? A maior

segurança contra os males da informática reside na seleção capitalista, a 'lei do mercado', que de tão forte é qualificada como 'lei' sem o ser, voltada à sobrevivência das empresas, tentando conquistar e bem tratar o consumidor. Quem discriminar ou utilizar mal o cadastro perderá vendas e sucumbirá.

O art. 4.^o² e 16³ da Lei, que se referem à autorização prévia para abertura de cadastro positivo e a responsabilidade civil, respectivamente, renderão comentários mais detidos. O primeiro aspecto a ser destacado é a necessidade de autorização prévia para a abertura do cadastro, o legislador impôs uma burocratização que na prática poderá representar grande dificuldade na direção da eficácia jurídica da norma.

A lei, além de exigir expressamente o consentimento informado do consumidor, estabeleceu sua forma. A manifestação de vontade deve ser obtida 'por meio de assinatura em instrumento específico ou em cláusula apartada'. O legislador destacou, como requisito de validade da manifestação volitiva do consumidor: assinatura em documento específico ou cláusula apartada.

Ademais, tem aplicação simultânea o disposto no art. 46 e no art.54, §3.^o, do CDC, dispositivos que exigem, sob pena de ineficácia, que os contratados de consumo sejam escritos em termos claros, legíveis, fonte não inferior ao corpo doze, tudo de modo a facilitar a compreensão do consumidor. Embora, a rigor, o instrumento de obtenção do consentimento informado não seja um contrato bilateral, vez que não há prestação a ser exigida do consumidor, a boa-fé objetiva (art. 4.^o, III, do CDC), com sua natural exigência de transferência e lealdade, aliada ao fato de se tratar de meio que 'mitiga' a proteção a direito da personalidade, conduzem à conclusão de que o instrumento deve ser absolutamente transparente em sua pretensão e consequências.

Agora se imagine a dificuldade prática de empresas de menor porte ou organização (por exemplo, lojas populares em época natalina) a desviar sua atenção para comunicar o banco de dados sobre a abertura de cadastro positivo em nome de determinado consumidor, o que por certo demandará tempo, bem como de dar azo aos requisitos para

² Art. 4.^o A abertura de cadastro requer autorização prévia do potencial cadastrado mediante consentimento informado por meio de assinatura em instrumento específico ou em cláusula apartada.

³ Art. 16 O banco de dados, a fonte e o consulente são responsáveis objetiva e solidariamente pelos danos materiais e morais que causarem ao cadastrado.

manifestação de vontade do consumidor relativa ao tratamento de dados pessoais: 1) assinatura em documento específico; 2) cláusula apartada.

Outro aspecto da Lei que merece análise trata da responsabilidade civil, em específico, a responsabilidade solidária entre banco de dados, fonte e consulente. Vale dizer, além de responsáveis objetivamente, os operadores da proteção ao crédito seriam responsáveis solidários perante o consumidor ou cadastrado. O art. 264 da Lei 11.222/2002 (Código Civil Brasileiro) aduz que há solidariedade “quando, na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda”. O art. 265 dispõe que “a solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes”.

Quando a lei determina hipótese de solidariedade passiva, não cabe discutir na ação indenizatória se houve participação efetiva do réu em relação ao dano ocasionado ao consumidor. Tal debate é próprio da ação regressiva entre os responsáveis (banco de dados, fonte e consulente).

O Superior Tribunal de Justiça, a despeito de ter afirmado a solidariedade entre fornecedor e banco de dados ao examinar inicialmente a matéria (REsp 273.275, REsp 285.401), acabou por estabelecer, em acórdãos mais recentes, algumas limitações ao tema, particularmente quando o fundamento da ação seria a ausência de comunicação prevista no art.43, §2.º, do CDC. Em novembro de 2008 foi editada a Súmula 359: “Cabe ao órgão mantenedor do Cadastro de Proteção ao Crédito a notificação do devedor antes de proceder à inscrição”. Para a Corte, portanto, se o registro indevido se baseia unicamente na ausência de comunicação ao consumidor, a ação deve se dirigir unicamente à entidade de proteção ao crédito, restringindo nesta hipótese a solidariedade. Com a inovação do art. 16 – que estabelece expressamente a solidariedade passiva sem qualquer limitação – é possível que a matéria encontre resistência nos Tribunais, já que, em face da conexão das fontes entre a Lei 12.414/2011 e o CDC, as inovações afetam também o tratamento de informações negativas.

A regra que se invoca é simples: a prova do erro afasta a responsabilidade solidária. Se ficar caracterizada a culpa exclusiva da vítima, ou culpa exclusiva da finte, não faz sentido a responsabilidade objetiva.

Em resumo, sempre que o fato puder ser imputado a um dos atores da proteção ao crédito, será inaplicável o art. 16. Não há solidariedade se a responsabilidade puder ser identificada ou subsumida, de sorte que há pouca probabilidade de a 'pequena loja responder pelo erro do 'grande' banco. Em todo caso o artigo em comento afastará, na prática, as adesões por parte, sobretudo, dos consultentes dos sistemas de informações instituídos, que recearão sua responsabilização objetiva e solidariamente.

5 Considerações finais

O mercado brasileiro de crédito está apoiado em um sistema de informações imperfeitas, que socializa a inadimplência e promove uma ineficiente administração do risco, onde todos pagam, na forma de juros de um crédito caro, seu componente não conhecido.

As recentes medidas como a atualização e modernização do Sistema de Informações de Crédito do Banco Central do Brasil, assim como a recente sanção da Lei nº 12.414/2011, o chamado cadastro positivo, são indicativos de um propósito do Governo Federal em disciplinar o tratamento de informações de crédito no Brasil. Noutras palavras, acredita-se que a análise dos riscos de concessão de crédito ao consumidor será otimizada se disponível um maior número de informações pessoais do consumidor, as quais não devem se restringir a dívidas vencidas e não pagas (informações negativas). Em favor do tomador do empréstimo, o principal argumento é possibilidade de redução de juros em face de um bom histórico de crédito.

A relação é simples. Com a evolução do crédito há o crescimento econômico, o aumento da produtividade e do estoque de capital, em quantidade e qualidade. Por isso, os países que ambicionam o crescimento sustentável e a prosperidade puseram de lado a arcaica cultura de informações negativas e a respectiva assimetria.

Referências

BABCOCK, Pamela. Uma luz sobre gestão do conhecimento: Lições aprendidas levam a novas idéias sobre o compartilhamento de informações. Artigo em publicação impressa. Revista Melhor: gestão de pessoas, *HR Magazine. Society for Human Resource Management, Alexandria, VA*, n.204, p.42-46, 2004.

BARRON, John M.; STATEN, Michael. O Valor de relatórios de crédito abrangente: Lições da Experiência do EUA. *The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience*. World Bank Institute, 2000. Disponível em: <<http://www.privacyalliance.org/resources/staten.pdf>>.

BESSA, Leonardo Roscoe. Abrangência da disciplina conferida pelo código de defesa do consumidor aos bancos de dados de proteção ao crédito. *Revista de Direito do Consumidor*, n. 42, p. 149-172, 2002.

COSTA, Ana Carla Abrão. *Registro de Informações de Crédito: A importância do Compartilhamento*. Ano 2007, v.11, n.61, p9-21.

DOUAT, João Carlos; GONZALEZ, Lauro. Compartilhamento de Informações: O Caminho para a Expansão do Crédito em Países Emergentes. *Revista Tecnologia de Crédito*, v. 6, n. 36, p. 07-31, 2003.

GELOS, R. Gaston. Spreads bancários na América Latina. *Banking Spreads in Latin America*. *IMF Working Paper*, 06/44, 29 p., 2006.

LOVE, Inesa; MYLENKO, Nataliya. Serviço de Informação de Crédito Incrementa Financiamentos. *Revista Tecnologia de Crédito*, v. 9, n. 50, p. 07-33, 2005.

LUCCA, Elcio Aníbal. Redução da Assimetria de Informação e Compartilhamento de Informações: o Papel da Serasa. *Revista Tecnologia de Crédito*, v.8, n.47, p.7-15, 2005.

MAJNONI, Giovanni, MILLER, Margaret, MYLENKO, Nataliya and POWELL, Andrew. Melhorando a Informação de Crédito, Regulamentos Bancários e Supervisão. *Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision*. World Bank Policy Research Working Paper Series, No. 3443 (Série de Documentos de Trabalho de Investigação de Políticas Bancárias do Banco Mundial) (Washington, DC: World Bank, Novembro 2004).

PINHEIRO, Armando Castelar; CABRAL, Célia. Mercado de Crédito no Brasil: O Papel do Judiciário e de outras instituições. *Ensaio BNDES*, Rio de Janeiro, dez. 1998.

PINHEIRO, Armando Castelar; MOURA, Alkimar. Segmentação e uso de informação nos mercados de crédito brasileiros. *Credit reporting systems and the international economy*. Ed. Margaret Miller, MIT Press, 2003.

SILVA, José Pereira. Os dois lados do crédito. *Revista Tecnologia de Crédito*, v. 5, n. 03, p. 68-72, 2005.

SILVA, José Pereira. *Gestão e análise de risco de crédito*. São Paulo: Atlas, 1997.

STIGLITZ, Joseph E. e WEISS, Andrew M. Racionamento de Crédito nos mercados com informações imperfeitas. Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. *The American Economic Review*, v. 71, n. 3, p.393-410, jun. 1981. Disponível em: <http://stevereads.com/papers_to_read/credit_rationing_in_markets_with_imperfect_information.pdf>.

STEIN, Peer. *Expanding Access to Finance: How a credit reporting infrastructure Can Assist Emerging Markets Economies*. International Finance Corporation, 2002.

SCHECHTMAN, Ricardo. A Central de Risco de Crédito no Brasil: Uma análise de utilidade de informação. *Revista Tecnologia de Crédito*, v. 11, n. 64, p. 09-32, 2008.

SCHRICKEL, Wolfgang Kurt. *Análise de crédito: concessão e gerência de empréstimos*. São Paulo, Atlas, 1994.

TURNER, Michael et al. *Lei de Informes Honrados de Crédito (The Fair Credit Reporting Act): Acesso, Eficiência e Oportunidade (Access, Efficiency, and Opportunity)* (Washington, DC: The National Chamber Foundation, junho de 2003)

_____. A Estrutura do Compartilhamento de Informação: Algumas considerações às vésperas da Reforma Brasileira do Sistema de Informações de Crédito. Relatório *Political & Economic Research Council* (PERC). 2007.

VALIM, Francisco. Compartilhamento de Informações de Crédito: O Brasil na Contramão da Razão. *Revista Tecnologia de Crédito*, v. 13, n. 70, p. 08-24, 2009.

Artigo recebido em 06/03/2012 e
aprovado para publicação em 30/11/2012.

