

Nos bastidores:

## Há falta de transparência na determinação das taxas de juro de mercado



### 1. Resumo

Esta análise visa compreender a estrutura do sector financeiro moçambicano e o seu impacto no financiamento à economia, tomando em conta o papel das políticas monetária e fiscal e como estas influenciam as taxas de juro e o nível de financiamento, bem como compreender a estratégia das instituições financeiras para determinar as taxas de juro.

A sua justificativa advém do facto de as taxas de juros de mercado serem altas, afectando o sector privado e a política fiscal do Estado que para poder financiar os seus orçamentos, mediante emissão de bilhetes de Tesouro, recorrem à banca comercial submetendo-se a custos altos que influenciam de forma substantiva a estrutura das taxas de juro do sistema financeiro.

O CIP concluiu que a razão desta situação é que nos bastidores **HÁ FALTA DE TRANSPARÊNCIA NA DETERMINAÇÃO DAS TAXAS DE JURO DE MERCADO**. Os factores são os seguintes:

O **sistema financeiro nacional é altamente concentrado**, apesar da entrada de novos operadores. Até Dezembro de 2019, os três principais bancos comerciais (Millennium BIM, Banco Comercial de Investimentos e o Standard Bank) controlavam cerca de 70.7%<sup>1</sup> do total dos depósitos, 60.4% do crédito à economia e 66.7% do total dos activos do sistema financeiro nacional. Estudos do Banco de Moçambique indicam que 20%<sup>2</sup> dos depósitos no sistema financeiro moçambicano

<sup>1</sup> Relatório de estabilidade financeira (Banco de Moçambique, Junho de 2020).

<sup>2</sup> Boletim de estabilidade financeira (Banco de Moçambique, Dezembro de 2019).

(excluindo os depósitos do Governo central com o Banco de Moçambique) são provenientes, maioritariamente, de instituições públicas, por exemplo que se dedicam à gestão de fundos de pensão e portos e caminhos de ferro, sendo que os depósitos destas instituições são na sua larga maioria captados pelos três principais bancos comerciais.

Apesar da existência do Diploma Ministerial n.º. 23/2018 de 2 de Fevereiro que aprova o regulamento de gestão de contas bancárias do Estado, ***o processo de domiciliação de fundos do Estado com bancos comerciais parece não ser baseado em concurso público*** e a maior parte das instituições públicas têm autonomia na escolha de bancos para domiciliar as suas contas.

Consequentemente, as operações financeiras do Estado quanto à captação de receitas fiscais, referente por exemplo ao IVA e IRPC, e transferência de fundos para o pagamento de salário dos funcionários públicos estão, na sua maioria, domiciliadas nos principais bancos comerciais. Esta captação de recursos dá a estes bancos uma vantagem excepcional para gerir lucros com fundos praticamente sem custos para eles, o que leva a crer que pode haver ***uma relação privilegiada entre os principais bancos comerciais e o Estado Moçambicano.***

Um aspecto digno de realce é que a falta de tais procedimentos transparentes na domiciliação de fundos do Estado ***cria um espaço para a corrupção no sistema financeiro, uma vez que muitos bancos comerciais têm atraído depósitos por via de subornos***<sup>3</sup> aos decisores das instituições públicas. Esta prática, que está enraizada no sistema financeiro moçambicano, influencia o custo de concessão de empréstimos porque estes subornos são imputados ao consumidor final.

Para além disso, um outro nó de estrangulamento que beneficia apenas aos bancos comerciais da praça é na fase de captação dos recursos do Estado que permite aos bancos usar os fundos do Estado para adquirir bilhetes de Tesouro emitidos pelo mesmo Estado, entrando num ciclo vicioso que gera rentabilidade significativa e risco zero às instituições financeiras melhor posicionadas no mercado.

Este comportamento acaba gerando um *trade-off* no mercado, com os bancos a concentrarem-se nos instrumentos de dívida do Estado com risco teoricamente nulo no lugar de financiar a economia real. É por isso que a indústria continua incipiente, ou seja, a agricultura não tem pacotes ajustados à sua actividade e risco/retorno uma vez que não há inovação<sup>4</sup> em termos de criação de produtos e serviços para o mercado que sejam diferenciadores. Mesmo sem financiar a economia real, os bancos ainda assim garantem dividendos aos seus accionistas apenas com títulos do Estado a custo médio baixo já que são os mesmos bancos depositários dos recursos do Estado.

Paralelamente, este contexto faz com que os restantes bancos comerciais no sistema financeiro entrem numa competição desenfreada pela remanescente parcela de depósitos do Estado disponíveis e, a atracção dos mesmos recursos tem sido materializada através de depósitos a prazo. Devido ao custo mais elevado da estrutura destes depósitos, os restantes bancos comerciais têm como opção única aplicar os depósitos na rubrica crédito à economia a taxas de juro elevadas por forma a compensar os elevados encargos dos recursos do Estado, tornando-os pouco competitivos em relação aos maiores bancos que beneficiam de recursos do Estado na forma de depósitos a ordem.

Estes factores associados debilitam o mecanismo de transmissão das políticas monetárias do Banco de Moçambique, indicando a ***necessidade de introduzir mecanismos orientados à estimular a competitividade mediante uma redução de concentração dos recursos do Estado em certos bancos comerciais.*** Estes mecanismos irão também contribuir para a redução do risco de crédito.

Portanto, é urgente que, dada esta situação, se implantem procedimentos transparentes. Por exemplo por via de concurso público para a alocação dos fundos do Estado no sistema bancário e assim permitir uma competitividade sã<sup>5</sup> entre os bancos. É importante que exista um “*level playing field*”<sup>6</sup> para assegurar que os beneficiários dos depósitos do Estado não sejam só os bancos mas também os tomadores de empréstimos. O facto de usar fundos com custos baixos deveria resultar no acesso ao crédito na banca comercial com uma estrutura das taxas de juro mais benéficas para os tomadores de empréstimo, o que actualmente não é o caso.

3 Entrevistas conduzidas ao staff da sala de mercados de diferentes bancos comerciais. A sala de mercados tem como umas das funções efectuar a gestão da liquidez e depósitos de uma instituição financeira.

4 Em outros países, há produtos e serviços específicos para atender as necessidades específicas do mercado, por exemplo, dentro do pacote de financiamento ao sector agrícola, há pacotes específicos apenas para fertilizantes e outros para diferentes fases do negocio.

5 Por exemplo, o Moza Banco vai prover serviços financeiros ao projecto “Sustenta”, todavia, os critérios de selecção desta instituição financeira não estão claros.

6 A situação onde todos os players tem que obedecer as mesmas regras, sem que alguns tenham benefícios que os outros não tem.

## 2. Particularidades do sector financeiro em Moçambique

O sistema financeiro nacional é altamente concentrado, mesmo com a entrada de novos operadores. As práticas actuais não estimulam a competitividade do sistema financeiro que iria beneficiar o sector privado porque os bancos comerciais funcionam como se fossem um cartel.

Até Dezembro de 2019, os três principais bancos comerciais (Millennium BIM, Banco Comercial de Investimentos e o Standard Bank) controlavam cerca de 70.7%<sup>7</sup> do total dos depósitos, 60.4% do crédito à economia e 66.7% do total dos activos do sistema financeiro nacional. O M-Pesa controla 0.7% dos depósitos totais no sistema financeiro e está acima de bancos comerciais como o Ecobank e o Banco Mais com quotas de mercado no valor de 0.6% e 0.3% respectivamente.

As instituições financeiras estão agrupadas em 3 "Tiers". O agrupamento foi estruturado como função da quota de mercado. O Tier I indica uma instituição financeira com uma quota de mercado significativa e com condições para influenciar o preço vigente no sector financeiro nacional. O Tier II é uma instituição financeira de dimensão média e com algum impacto sobre o preço vigente no sector financeiro nacional. O Tier III é uma instituição financeira de dimensão pequena e constitui um tomador de preços no sector financeiro nacional.

**Tabela 1. Quota de mercado**

	Tier 1	Tier 2	Tier 3					Moeda electrónica
Item / Banco	BIM, BCI e Standard Bank	ABSA	Moza	Banca-BC	Firstcapital-bank	Banco Mais	Ecobank	Mpesa
Crédito	60.4%	7.2%	10.5%	4.6%	0.7%	0.6%	0.2%	N/A
Depósito	70.7%	7.4%	6.9%	5.3%	0.8%	0.3%	0.6%	0.7%

**Fonte:** Relatório financeiro das instituições financeiras e Banco de Moçambique (2019)

**Tabela 2. Distribuição de activos e estrutura de depósitos (2017-2019)**

Tier	Tier I									Tier II						Tier III					
	BIM			BCI			Standard bank			ABSA			Moza			Banco Mais			Ecobank		
Ano	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Bilhetes e obrigações de tesouro	15%	23%	25%	0%	19%	5%	45%	39%	35%	0%	33%	20%	29%	23%	8%	10%	12%	11%	37%	36%	37%
Aplicações em outros bancos	12%	10%	13%	23%	18%	23%	21%	24%	33%	36%	28%	32%	10%	17%	20%	0%	39%	1%	35%	27%	50%
Crédito a clientes	73%	68%	62%	77%	64%	72%	34%	36%	32%	64%	40%	48%	62%	60%	72%	90%	49%	87%	28%	37%	13%
Total do activo sensível a taxa de juro	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Depósitos de clientes	99,622	112,835	118,056	113,002	115,772	125,379	65,729	73,940	88,479	21,400	27,478	31,508	17,960	24,893	29,346	1,920	2,393	1,404	1,820	2,036	2,379
Depósitos a prazo	49,465	54,210	59,469	42,236	42,892	44,655	8,544	9,534	13,700	1,821	3,960	4,869	11,128	16,404	18,163	809	1,678	862	889	1,262	556
Depósitos a prazo(%)	50%	48%	50%	37%	37%	36%	13%	13%	15%	9%	14%	15%	62%	66%	62%	42%	70%	61%	49%	62%	23%
Rácio de Transformação	62%	44%	38%	64%	57%	53%	33%	38%	32%	48%	43%	52%	85%	72%	81%	58%	48%	102%	30%	55%	17%

**Fonte:** Relatório de contas das respectivas instituições (2019)

Vale a pena recordar que o *core business* de um banco é emprestar dinheiro ao mercado mas o Standard Bank em 2017 teve 45% do seu balanço remunerável em títulos do Estado e somente 34% em crédito a clientes, uma tendência que continua até 2019 mostrando claramente que há inversão de prioridades.

Para além disso, o CIP apurou que a captação de receitas fiscais beneficia por exemplo o BCI e Standard Bank, e boa parte dos pagamentos de salário dos funcionários públicos é feito no Millennium BIM.

Os bancos do Tier 2, empenham-se em atrair depósitos de outras instituições do Estado, como por exemplo os fundos

<sup>7</sup> Relatório de estabilidade financeira (Banco de Moçambique, Junho de 2020).

importantes do INSS. Este processo teoricamente é decidido por leilão. Entretanto, existem fortes indícios de pagamentos de subornos para atrair esses depósitos.

### Economia política do sistema financeiro

Todas as instituições financeiras integram na estrutura de gestão executiva ou no conselho de administração administradores que facilitam o processo de articulação com o poder político vigente. O CIP constatou que há uma correlação positiva entre a participação de gestores associados ao poder político e o posicionamento dos bancos no mercado. Na generalidade, os bancos incluem no conselho de administração, ou na comissão de gestão do negócio, individualidades (PCA ou administrador delegado) designados como “pessoas politicamente expostas” e que possam influenciar o “lobbying” por depósitos e transações principalmente do sector público. Por exemplo, o Moza Banco vai prover serviços financeiros ao projecto “Sustenta”, todavia, os critérios de selecção desta instituição financeira não estão claros.

**Tabela 3. Pilares na administração dos Bancos comerciais**

<b>Banco</b>	<b>PCA</b>	<b>Administrador delegado/PCE</b>
BIM	Rui Fonseca	José da Costa
Standard Bank	Tomás Salomão	Chuma Nwokocho
BCI	José Guilherme	José Furtado <sup>8</sup>
ABSA	Luisa Diogo	Rui Barros
MOZA	João Figueiredo Júnior	Joana Matsombe <sup>9</sup>
BANCO MAIS	Narciso Matos	Luis de Almeida
Banco Único	Magid Osman	António Correia
Firstcapitalbank	Hitesh Anadkat	Tiago Contente
BancABC	Luisa Capelão	Tawanda Munalwa
Ecobank	Silvino Moreno	Nadeem Almada

**Fonte:** Relatório de contas das respectivas instituições (2019)

**Tabela 1. Depósitos de instituições Públicas**

<b>Instituição</b>	<b>Depósitos (MZN 10<sup>^6</sup>)</b>	<b>Peso</b>
INSS	25.142	7%
CFM	6.513	2%
Fundo de pensões dos Trabalhadores do Banco de Moçambique	9.167	2%
ENH	3.535	1%
CMH	2.363	1%
<b>Sistema financeiro (excluindo Governo central)</b>	<b>380.780</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Relatório de contas das respectivas instituições

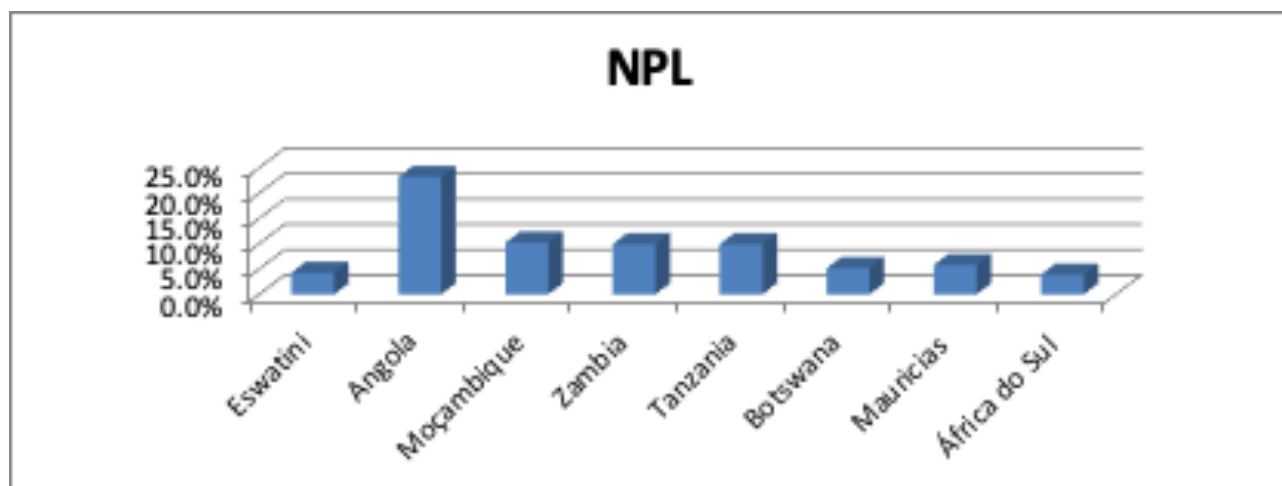
<sup>8</sup> A partir de Setembro de 2019, designado Coordenador da Comissão Executiva. Fonte: Relatório e Contas 2019

<sup>9</sup> É membro da Comissão Executiva que é liderada pelo PCA, colocou-se o nome de Joana Matsombe para evitar repetição na duas colunas.

Outra característica do sistema financeiro moçambicano reside na falta de procedimentos transparentes na domiciliação de fundos do Estado, tanto para os bancos do Tier 1 como para os do Tier 2, o que resulta em fluxos financeiros ilícitos cujos custos são repassados aos clientes dos bancos. Por isto, actualmente existe rigidez por parte dos bancos comerciais em responder aos instrumentos de política monetária, sobretudo em situações de redução das taxas de juro.

Note-se que o crédito ao cliente continua sendo a principal rubrica da estrutura do activo total do sector financeiro, com um peso médio de 34.3% em Dezembro de 2019. No que concerne à qualidade de activos, o crédito vencido a 90 dias, designado NPL (*non performing loans*), atingiu um volume de 29.077 milhões de meticais em Dezembro de 2019, correspondente a um rácio de 10.2% acima dos padrões internacionais de 5%. Os sectores de comércio e indústria são os principais contribuintes no NPL, com 33.8% e 20.6% respectivamente. O nível de incumprimento em Moçambique, de 10.2%, encontra-se apenas abaixo de Angola, com um NPL de 23.2%<sup>10</sup>.

**Gráfico 1. NPL na África Austral**



**Fonte:** Banco de Moçambique (2019)

Este incumprimento no pagamento de crédito pelos clientes às instituições financeiras é considerado mais uma consequência do encarecimento de crédito no sistema financeiro nacional e, portanto, o alto risco associado ao crédito a clientes é o principal factor da fraca preferência das instituições financeiras pela concessão de créditos a clientes, como explicado adiante.

Daí que, na generalidade, os bancos optam pela captação dos recursos do Estado: ou através de bilhetes de tesouros, depósitos a ordem ou depósitos a prazo, uns com custos próximos de zero e outros por via de subornos, num processo que mostra que a liquidez do Estado vem do próprio Estado apenas para benefício dos bancos e prejuízo do consumidor final.

Estes factores associados debilitam o mecanismo de transmissão das políticas monetárias do Banco de Moçambique, indicando a necessidade de se introduzirem mecanismos orientadas a estimular a competitividade mediante uma redução de concentração dos recursos do Estado em certos bancos comerciais.

A situação descrita acima alimentada pela corrupção no sistema financeiro, ao perdurar, vai sempre criar a percepção de que a política monetária é ineficaz e os seus instrumentos não são suficientemente robustos para influenciar uma redução da taxa de juro. Razão disto, é que existem outros factores ligados à falta de transparência e a legislação que regule eficientemente a distribuição de recursos do Estado no sistema financeiro.

Na generalidade, a gestão de recursos públicos no continente africano e a sua relação com a banca comercial não está regulamentada e segue a dinâmica do “lobbying” assente nas relações entre o poder político e as instituições financeiras.

Bancos comerciais com capitais públicos e instituições financeiras com gestores de topo que no passado exerceram funções governamentais normalmente controlam o fluxo de recursos públicos em África. Todavia, alguns países tendem a melhorar a gestão de recursos públicos. O governo Zambiano tem lançado<sup>11</sup> numa base bi-anual um concurso público

<sup>10</sup> Relatório de estabilidade financeira (Banco de Moçambique, Junho de 2020)

<sup>11</sup> Excertos de uma entrevista conduzida a Kalengo Simoko( Director de crédito da Zanaco, Banco comercial da Zâmbia)

para seleccionar as instituições financeiras que fornecem serviços financeiros ao estado. No Burundi, o Estado controla apenas 3.6% do capital total (estrutura accionista) dos bancos comerciais e as empresas públicas representam 31.6% dos depósitos no sistema financeiro. O Estado ainda tem poder para nomear e influenciar a gestão da banca comercial através da nomeação de membros no conselho de administração das instituições financeiras<sup>12</sup>.

### 3. A política fiscal, a evolução das taxas de juro e o financiamento à economia

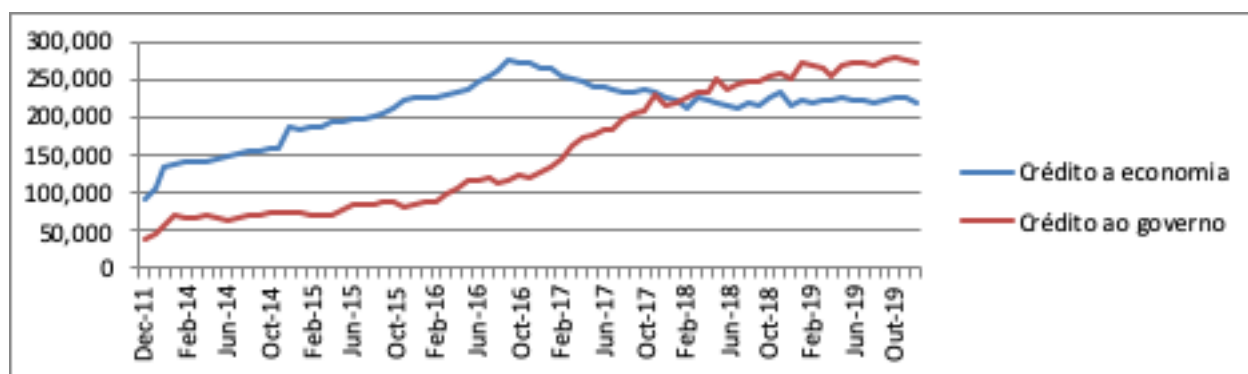
Variações na despesa pública têm efeitos distintos sobre o investimento privado na economia. O aumento da despesa pública cria uma pressão adicional sobre o endividamento público, no contexto moçambicano em que o Estado não tem recursos próprios suficientes, que por sua vez gera pressões para o aumento das taxas de juro, como explicado anteriormente. Este efeito é designado “*crowding out*” do sector privado, porque as taxas de juro altas fazem com que só os agentes privados, os mais fortes, possam aceder ao sistema bancário para obter crédito, e, conseqüentemente, haver uma redução da actividade económica já que a maioria não faz parte deste grupo. Cabe notar que o sector público é inelástico em relação ao aumento das taxas de juro, ao contrário do sector privado.

Por outro lado, a despesa pública pode criar um ambiente favorável à expansão do investimento privado nacional se houver um ambiente competitivo para a provisão de bens e serviços que responda às necessidades de despesa do Governo (por exemplo, através da provisão de serviços para apoiar a criação de infra-estruturas).

Entre Janeiro de 2011 e Setembro de 2016, o crédito à economia e ao governo seguem a mesma tendência de crescimento. Porém, a partir de Outubro de 2016, o crédito à economia entra em queda. O “*crowding out*” entra em acção impulsionado pelo aumento (gráfico 3) relativo das taxas de juro correspondentes aos bilhetes e às obrigações do tesouro.

Por outro lado, a política monetária contraccionista, caracterizada pela revisão em alta das taxas de juro de referencia, agravou para o triplo o custo do financiamento na moeda local, o que, aliado a actividade económica, levou ao encerramento de muitos agentes económicos que deixaram de pagar as suas obrigações financeiras, elevando assim o nível de NPL do sector. Esta situação levou a constituição de imparidades sobre créditos mal parados e *write-offs* e criando maior rigidez na análise de concessão de crédito. Tudo isso em consequência do conhecimento público das dívidas ocultas.

Gráfico 2. Financiamento ao governo e a economia (2011-2019)



Fonte: Banco de Moçambique (2019)

<sup>12</sup> The financial sector in Burundi (2012).

**Gráfico 3. Evolução da taxa juro média dos bilhetes de tesouro ( 2015-2019)**



**Fonte:** Banco de Moçambique (2019)

## 4. Conclusões e Recomendações

O sector financeiro moçambicano é altamente concentrado. Os principais bancos comerciais têm acesso privilegiado aos fundos baratos de instituições públicas. Há sinais de uma relação privilegiada entre os principais bancos comerciais e o Estado moçambicano.

O fluxo de depósitos é influenciado pela dinâmica do processo liberalizado de abertura de contas das instituições do sector público, no qual a maior parte destas mesmas entidades tem autonomia na selecção do domicílio das suas contas bancárias.

É urgente que, dada esta situação, se implantem procedimentos transparentes para a alocação dos fundos do Estado no sistema bancário e assim permitir uma competitividade sã entre os bancos. A alocação dos fundos do Estado a bancos comerciais para apoiar projectos públicos específicos pode ser com recurso a concursos públicos. O Moza Banco vai prover serviços financeiros ao projecto “Sustenta”, todavia os critérios de selecção desta instituição financeira não estão claros.

A Zâmbia adoptou o modelo de concursos públicos e este permite melhorar em alguma medida a transparência na relação entre o sector público e o sector financeiro. Os instrumentos de política monetária acabam sendo afectados por outros factores que influenciam o mecanismo de transmissão e o crédito à economia.

Neste sentido, o governo deve introduzir reformas ao diploma ministerial 23/2018, de 2 de Fevereiro, no sentido de **reforçar a competição no sistema financeiro Moçambicano**. O resultado deve ser a redução do actual nível elevado de concentração do sector.

A distribuição dos recursos do Tesouro deve seguir uma óptica de “*level playing field*” para dar oportunidade a todos os bancos e reduzir os custos e subornos actuais. O diploma revisto deve incluir uma plataforma centralizada para a gestão do processo de abertura de contas bancárias do sector público e viabilizar uma distribuição equitativa de depósitos entre as instituições financeiras que por sua vez vão contribuir para taxas de juro activas mais baixas a longo prazo. A transparência no processo de abertura de contas bancárias do sector público vai reduzir significativamente o “lobbying” existente.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



## Informação editorial

**Director:** Edson Cortez

**Coordenação:** Celeste Banze

**Revisão de pares:** Kim Harnack, Edson Cortez, Leila Constantino, Inocência Mapisse, Rui Mate, Borges Nhamirre, Baltazar Fael e Júlia Zitha

**Revisão Linguística:** Samuel Monjante

**Propriedade:** Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,  
Bairro da Sommerschild, nº 124  
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917  
Cel: (+258) 82 3016391  
[f](#)@CIP.Mozambique [t](#)@CIPMoz  
[www.cipmoz.org](http://www.cipmoz.org) | Maputo - Moçambique