

**OPEN BANKING: EXPECTATIVAS E DESAFIOS PARA O MERCADO
FINANCEIRO NO BRASIL**

**OPEN BANKING: EXPECTATIONS AND CHALLENGES FOR THE FINANCIAL
MARKET IN BRAZIL**

Fábio Da Silva Veiga¹

Sandro Mansur Gibran²

Silvana Fátima Mezaroba Bonsere³

RESUMO

O presente estudo busca analisar os desafios à regulamentação bancária e às expectativas para os mercados financeiro e consumidor brasileiros com a implementação do *Open Banking*. Adotou-se a metodologia da pesquisa bibliográfica, com ênfase para as publicações realizadas no âmbito do Banco Central do Brasil, e também a análise de artigos já publicados sobre regulação bancária e *Open Banking* no Brasil e no mundo. O presente estudo, perpassa pelo conhecimento do tema de *Open Banking*, da experiência internacional vivida principalmente pelo Reino Unido e União Europeia, da experiência dos Estados Unidos da América após a crise de 2007-2008, pelos temas que o órgão regulador está buscando enfrentar e as expectativas para os mercados financeiro e consumidor com a implementação. Conclui-se que o *Open Banking* já desponta como um caminho sem volta e integra a transformação digital que as instituições financeiras estão vivenciando, mas também exige uma regulação adequada para que o mercado como um todo possa funcionar de forma organizada e estável, pois, afinal, a experiência da desregulação também não se mostrou eficiente. Trata-se, pois, de uma intervenção do Estado na atividade econômica, sendo considerado o mercado financeiro o mais regulado, bem como o que mais gera interferências em questões de políticas monetárias e econômicas. Quanto às expectativas, conclui-se também que o *Open Banking* alimenta a esperança do aumento da concorrência no mercado interno, bem como da inclusão financeira, ampliação do poder de escolha do consumidor e aumento da eficiência das atividades bancárias.

Palavras-chave: *Open Banking*; regulação bancária; mercado financeiro; Banco Central do Brasil.

¹ Professor de Direito Empresarial da Universidad de Almería, Espanha (aprovado em concurso PSI), 2020. Foi Professor "venia docendi" da Facultad de Ciencias Jurídicas da Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (2019). Foi Professor de Direito Empresarial no Máster en Abogacía da Universidad Europea de Madrid (2016-2017-2018). Atua como Coordenador do Pós-doutorado em Direito Público da Universidade de Santiago de Compostela (2017-2018-2019-2020).

² Doutor em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2009). Mestre em Direito Social e Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2003). Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba (1996). É advogado. Professor de Direito Empresarial junto ao Centro de Estudos Jurídicos do Paraná CEJPR e na Escola da Magistratura Federal do Paraná ESMAFE/PR. Professor visitante na Universidade da Indústria da Federação das Indústrias do Estado do Paraná UNINDUS. Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito Empresarial do UNICURITIBA. Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito Contratual do UNICURITIBA. Professor permanente no Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania do UNICURITIBA.

³ Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania pelo centro Universitário Curitiba.

ABSTRACT

This study seeks to analyze the challenges to banking regulation and expectations for the Brazilian financial and consumer markets with the implementation of Open Banking. The bibliographic research methodology was adopted, with emphasis on publications related to the Central Bank of Brazil, and the analysis of articles already published on banking regulation and Open Banking in Brazil and worldwide. This study goes through the knowledge of the subject of Open Banking, the international experience lived mainly by the United Kingdom and the European Union, the experience of the United States of America after the crisis of 2007-2008, by the themes that the regulatory agency is seeking to face and expectations for the financial and consumer markets with the implementation. The conclusion is that the Open Banking is already emerging as a path of no return and is part of the digital transformation that financial institutions are experiencing, but it also requires adequate regulation for the functioning of the market as a whole and in an organized and stable manner, because, after all, the experience of deregulation has also not proved to be efficient. It is, therefore, an intervention by the State in economic activity being the financial market considered the most regulated but also the one that generates the most interference in matters of monetary and economic policies. As for expectations, it is concluded that the Open Banking fosters the hope of increased competition in the domestic market as well as financial inclusion, expansion of consumer choice and increased efficiency in banking activities.

Key-words: Open Banking; banking regulation; financial market; Brazilian Central Bank.

1. INTRODUÇÃO

O *Open Banking*, por intermédio de expectativas e desafios para o mercado financeiro no Brasil, objetiva analisar os desafios à regulamentação bancária no Brasil com a implementação da proposta de banco aberto, bem como as principais expectativas para o mercado financeiro e consumidor.

O estudo sobre o *Open Banking* no Brasil é uma temática oportuna em razão da significativa transformação digital que se consolida atualmente nas atividades bancárias, bem como pela exigência de um mercado financeiro mais fluido e competitivo, já apontado pelo Banco Central do Brasil como uma das medidas para a promoção e o desenvolvimento da inovação, a inclusão financeira, o ganho de eficiência no Sistema Financeiro nacional e o estímulo à concorrência.

A partir da análise destes fatores – desafios e expectativas – espera-se poder auxiliar no aumento da visibilidade sobre as propostas do Banco Central sobre este assunto, mas, além disso, busca-se a identificação objetiva dos principais desafios da intervenção do Estado na

atividade econômica financeira e das consequentes expectativas e avanços que estão por vir com a implementação do *Open Banking*.

Para tanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica com ênfase para as publicações realizadas no âmbito do Banco Central do Brasil, dado o fato de que, embora haja uma proposta de regulamentação em consulta pública, ainda não está implantada; bem como a análise de artigos já publicados sobre a regulação bancária e o *Open Banking* no Brasil e no mundo.

Inicia-se pela conceituação do *Open Banking*, apresentando-se o contexto da temática no Brasil e as experiências do Reino Unido e União Europeia acerca deste novo conceito de desenvolvimento das atividades bancárias, bem como o andamento da sua implementação em esfera nacional, o trabalho desenvolvido pelo Banco Central até agora e algumas linhas gerais relativas ao Edital de Consulta Pública de número 73, de 28 de novembro de 2019. Num segundo momento, estuda-se os desafios à regulamentação bancária com a implementação do *Open Banking*, destacando-se objetivamente cada ponto que se apresenta como um item de atenção à sua entrada em vigor. Em consonância com estes desafios, retoma-se parte da literatura histórica sobre a crise de 2007-2008, o que ela ensina e a importância de um sistema financeiro organizado para a manutenção da economia estável. Por fim, apresentam-se as expectativas ao mercado financeiro e ao consumidor com o advento do *Open Banking* no sistema financeiro brasileiro.

Acrescente-se que o presente estudo não é algo acabado no tempo e no espaço, tendo em vista que ainda não está nem mesmo implementado, sendo uma proposta de uma nova forma de atuação do órgão regulador, das instituições participantes, e também uma inovadora medida que se apresenta ao consumidor.

2. OPEN BANKING: O QUE É E QUAL O CONTEXTO NO BRASIL E NO MUNDO

Open Banking, também conhecido como o “sistema bancário aberto” ou, ainda, “banco aberto”, é uma forma de compartilhamento de informações, produtos e serviços do sistema financeiro pelas instituições financeiras e também pelas demais instituições autorizadas a critério do usuário dos produtos e serviços.

Trata-se de um movimento colaborativo, que traz a evolução do mundo digital para o mercado financeiro, cuja finalidade é a prestação de serviços e a realização de transações típicas já ofertadas pelas instituições financeiras tradicionais, estendendo-se também aos novos *players*

que se apresentam neste novo cenário econômico e que juntos formam um novo ecossistema financeiro. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 31-33).

Indubitavelmente, o desenvolvimento da tecnologia fez com que as instituições financeiras passassem a automatizar suas operações e realizar atividades comerciais de forma cada vez mais eletrônica (MCMILLAN, p. 67-68) e, para tanto, o *Open Banking* apresenta-se como uma forma de transformação do mercado financeiro tradicional, através do uso de tecnologia segura que permite o acesso e o compartilhamento de dados dos consumidores, gerando maior eficiência e concorrência. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 33-34).

O compartilhamento de dados normalmente ocorre por intermédio de interfaces de programação de aplicativos abertos (*APIs - Application Programming Interfaces*), que são aproveitados pelas instituições financeiras para atender às novas estruturas e modelos de negócios em plataformas na era digital. (PINAR; ZACHARIADIS, 2017, p. 2). Desta forma, o *Open Banking* nada mais é do que uma proposta de interação do mercado financeiro com o consumidor através do uso da tecnologia e compartilhamento de dados, e tem como grande protagonista deste novo cenário que vem surgindo as *fintechs*, que impuseram um novo ritmo aos negócios dentro do sistema financeiro, com mais velocidade e de forma totalmente online. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 32-33).

Jeremy Rifkin, já há algum tempo, ao tratar sobre *crowdfunding* e financiamento facilitado pela *web* em sua defesa pela economia de compartilhamento, explicou que os mecanismos financeiros online têm se tornado uma alternativa popular aos bancos tradicionais e ainda têm eliminado as intermediações e, conseqüentemente, os custos fixos das instituições financeiras, diminuindo, com isso, o preço dos encargos e favorecendo o desenvolvimento dos empréstimos sociais. (2016, p. 295-296).

Partindo-se para o contexto internacional, o *Open Banking* já é uma prática adotada na União Europeia, que foi precursora na regulamentação deste assunto e de meios de pagamento, na tentativa de buscar agregar inovação como forma de eficiência no mercado financeiro, propiciar um ambiente mais competitivo e também preservar os direitos consumeristas. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 34).

Em matéria de regulação, a União Europeia legislou utilizando Diretivas, cuja norma vigente é conhecida como a Diretiva de Serviços de Pagamento Revisada - PSD2. No entanto, há de se asseverar que nem sempre foi assim na União Europeia. Inicialmente, em 2007, quando da publicação da primeira Diretiva (PSD), a ausência de regulação com relação ao *Open Banking* resultou em insegurança jurídica para os novos formatos de serviços financeiros, porque os dados dos usuários, mesmo depois de autorizados, eram mantidos junto aos

prestadores de serviços, como por exemplo bancos e emissores de cartões. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 35-36). Esses prestadores de serviço criavam alguns entraves com relação ao compartilhamento das informações autorizadas pelos consumidores; foi em 2018, então, que entrou em vigor a nova diretiva do setor de pagamentos financeiros – a conhecida PSD2. Dentre outros mecanismos e regulações, a PSD2 estabeleceu a obrigação das instituições financeiras europeias abrirem suas APIs (*Application Programming Interfaces*) e, ainda, permitiu que as instituições não financeiras também tivessem acesso aos dados financeiros dos consumidores. (TAVEIRA, 2018, p.1). Mais de um ano após a entrada em vigor da PSD2, os consumidores europeus já acreditavam que o *Open Banking* seria uma iniciativa relevante aos serviços financeiros e que o compartilhamento dos dados era uma forma de obtenção de melhores condições de negociação e melhores soluções financeiras. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 39).

No Reino Unido, em 2016, a Autoridade de Concorrência e Mercado ou *Competition and Markets Authority* (“CMA”) elaborou um estudo onde demonstrou que “bancos grandes e mais antigos não tinham que competir muito por consumidores enquanto novos bancos tinham muita dificuldade em acessarem o mercado e crescerem” e, para promover o *Open Banking* de forma ordenada, foi instituída uma organização chamada Entidade de Implementação de Open Banking ou *Open Banking Implementation Entity* - “OBIE” - gerida pela CMA e por mais nove dos maiores bancos do Reino Unido. (FERREIRA et al., 2019).

A Entidade de Implementação de *Open Banking* do Reino Unido é a responsável por elaborar e documentar as descrições das APIs que são utilizadas pelos agentes participantes do Open Banking, além de gerir os padrões de segurança. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 40). Outro destaque refere-se ao reconhecimento do *Open Banking* pelo Reino Unido como um avanço para a inovação digital do sistema financeiro, mesmo sem a sua implementação completa, e já recomenda a expansão da prática de compartilhamento de dados para outros produtos além daqueles já em execução, em prol de mais benefícios aos consumidores. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 41).

Hong Kong é outro exemplo de iniciativa de regulação em sistema de *Open Banking* com a edição em 2017 de medidas destinadas à preparação para garantir competitividade no setor bancário, construir um ambiente seguro para promover as transações e, ainda, acompanhar as tendências internacionais. A proposta de implementação de *Open Banking* em Hong Kong deu-se por fases; a primeira delas envolve o compartilhamento de dados dos bancos sobre produtos e serviços; os seus preços dos serviços (taxas, tarifas, ofertas) deu-se no início de 2019, e já é permitida a comparação entre instituições em razão da APIs abertas. (PEREZ; STROHL, 2019, p. 42-43).

Cabe destacar, ainda, que a União Europeia e Reino Unido são os exemplos mais contundentes de *Open Banking* já implementados, esclarecendo-se que outros Estados já estudam este modelo de abertura do sistema financeiro, e outros até já elaboraram normatizações a respeito, como é o exemplo de Hong Kong. Os Estados Unidos da América, o México, o Canadá, a África do Sul, o Japão, a Austrália e o Cingapura, dentre outros, estão em tratativas avançadas de *Open Banking* ou sob análise. (BACEN, 2019).

Outro ponto importante a considerar refere-se às *fintechs*, que encontram barreiras para entrar nos mercados da União Europeia e do Reino Unido mesmo após o *Open Banking*, gerando a necessidade de intervenção do Estado em determinados momentos. Esses entraves ou barreiras, por sua vez, tornam-se prejudiciais ao desenvolvimento de um mercado mais competitivo e, conseqüentemente, mais benéfico ao consumidor. Por outro lado, o excesso de regulação também há de ser ponderado, porque a liberdade, ou melhor, a falta de liberdade gerada através de um mercado excessivamente regulado não propicia o desenvolvimento. (SQUASSONI, 2019, p. 161).

O Brasil, ao acompanhar o mercado internacional, também iniciou seus movimentos para a implementação do *Open Banking*. Inicialmente, o Banco Central do Brasil (BACEN) divulgou, por intermédio do Comunicado nº. 33.455, de 24 de abril de 2019, os requisitos fundamentais para a implementação do Sistema Financeiro Aberto, cuja iniciativa tem por objetivo “aumentar a eficiência no mercado de crédito e de pagamentos”, por intermédio da “promoção de um ambiente de negócios mais inclusivo e competitivo, preservando a segurança do sistema financeiro e a proteção dos consumidores”. (BRASIL, 2019).

Ao considerar o escopo inicial das instituições participantes de compartilhamento de dados do *Open Banking*, o Banco Central estipulou a obrigatoriedade de adesão das instituições integrantes de conglomerados prudenciais dos Segmentos 1 (S1) e 2 (S2)⁴, e, num segundo momento, esta obrigatoriedade poderá ser estendida às demais instituições, a critério do próprio órgão regulador. Ademais, o trabalho de implementação será desenvolvido por etapas, distribuído em algumas fases, sendo elas: (i) de dados sobre produtos e serviços das instituições; (ii) de dados cadastrais de clientes; (iii) de dados transacionais de clientes; e (iii) de serviços⁵;

⁴ A Resolução nº. 4.553, de 30/01/2017 do BACEN, estabelece que no segmento S1 estão compreendidos os bancos múltiplos, bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de câmbio e caixas econômicas que tenham porte igual ou superior a 10% (dez por cento) do Produto Interno Bruto (PIB); ou ainda, que exerçam atividade internacional relevante, independentemente do porte. E no segmento S2 estão compreendidos os bancos múltiplos, bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de câmbio e caixas econômicas, de porte inferior a 10% (dez por cento) e igual ou superior a 1% (um por cento) do PIB; e ainda, as demais instituições de porte igual ou superior a 1% (um por cento) do PIB. (Art. 2º, § 1º e § 2º).

⁵ Previsão no Item 5 do Comunicado nº. 33.455, de 24 de abril de 2019.

e, ainda, com um cronograma de implantações cuja previsão de início de execução dos trabalhos no formato *Open Banking* é para o segundo semestre de 2020.

Afora este escopo operacional, o cronograma de implantações precede de uma consulta pública de número 73, de 2019, que divulgou as propostas dos atos normativos que dispõem sobre a implementação do *Open Banking* e ficou disponível para manifestação da população de 28 de novembro de 2019 até 30 de janeiro de 2020.

Sobre este aspecto da consulta pública acima mencionada, é importante destacar que o Banco Central já propõe como conceito para *Open Banking* no Brasil, o “compartilhamento padronizado de dados e serviços por meio de abertura e integração de plataformas e infraestruturas de sistemas de informação” (BACEN, 2020, p. 4) e traça objetivos e princípios claros para o Sistema Financeiro Aberto.⁶

Quanto ao compartilhamento de dados, observa-se que este conceito deverá ser interpretado em conjunto com a exceção trazida na Lei Complementar nº. 105, de 2001, que trata sobre o sigilo bancário, mas permite a revelação das informações sigilosas com o consentimento expresso do usuário interessado (BRASIL, 2001). Nota-se, também que este tema já é objeto da proposta de Resolução sobre a implementação do *Open Banking*. Por conseguinte, se por um lado os objetivos do sistema financeiro com a implementação do *Open Banking* revelam-se pela busca de atender às exigências do mercado, os princípios buscam atender essas exigências de acordo com as boas práticas de governança.

Em complemento às questões envolvendo o sigilo bancário desde a publicação do Comunicado nº. 3.455, o Banco Central demonstra uma preocupação com a proteção dos dados pessoais dos consumidores em consonância com a Lei Geral de Proteção de Dados, que por ora, entrará em vigor em agosto de 2020⁷. Embora trata-se de leis, normas jurídicas distintas, a Resolução do BACEN sob consulta já contempla a necessidade de prévio consentimento do usuário/cliente para que ocorra o compartilhamento de dados cadastrais e transacionais, bem como de serviços de pagamento e padrões de segurança de proteção deverão ficar sob a responsabilidade das instituições participantes (EROLES, 2019, p. 366).

⁶ Art. 3º. Constituem objetivos do Open Banking: I - incentivar a inovação; II - promover a concorrência; III - aumentar a eficiência do Sistema Financeiro Nacional; e IV - promover a inclusão financeira. Art. 4º As instituições de que trata o art. 1º, para fins do cumprimento dos objetivos de que trata o art. 3º, devem conduzir suas atividades com ética e responsabilidade, com observância da legislação e regulamentação em vigor, bem como dos seguintes princípios: I - transparência; II - segurança e privacidade de dados; III - qualidade dos dados; IV - tratamento não discriminatório; e V – interoperabilidade.

⁷ Lei nº. 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Observa-se que o *Open Banking* visa beneficiar os usuários, gerar inovação e concorrência, mas poderá também estreitar uma nova forma de realizar serviços financeiros, além de favorecer o reposicionamento das instituições financeiras frente às novas tendências e necessidades de adaptação de mercado. (BRODSKY; OAKES, 2017, p. 2).

Diante de uma atenta análise, há de se lembrar que a revolução tecnológica propicia um funcionamento diferenciado do sistema financeiro e vem permitindo um acesso universal aos usuários, bem como a realização de negócios sem a participação do estabelecimento bancário.

Em razão das propostas de inovação acolhidas pelo Banco Central, torna-se oportuno a análise e enfoque do *Open Banking* neste novo cenário de tecnologia da informação e transformação digital. Embora ainda existam questões sobre plataformas, privacidade de dados e regulamentação em andamento, o tema já se encontra em estágio bem avançado no Brasil. Relativamente à regulamentação, espera-se que possa acompanhar a velocidade dos fatos, não se fechando em excessos normativos que por vezes coíbem a efetividade de mercado (ABRÃO, 2018, 297-299), bem como garanta a segurança jurídica e atenda efetivamente a participação do maior número de instituições e clientes nesta nova dinâmica de realização de transações e negócios no mercado financeiro e de pagamentos.

Após enquadrado o tema objeto deste estudo na esfera nacional e internacional e apresentadas as principais iniciativas, torna-se oportuna a análise dos desafios à regulamentação bancária no Brasil com a implementação do *Open Banking*, considerando que este novo instituto financeiro trata de matéria de interesse não apenas regulamentar-jurídico ou consumerista, mas também de ordem econômica.

3. DESAFIOS À REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA COM A IMPLEMENTAÇÃO DO *OPEN BANKING*

No âmbito da intervenção do Estado no domínio econômico, um dos mercados mais regulados é o financeiro. A atuação do Estado na seara da intermediação financeira é bastante acentuada; há constantes intervenções e muito disso deve-se à necessidade de proteção não apenas do mercado em si, mas também em razão da proteção necessária aos usuários de todo o sistema.

Ademais, ao analisar-se assuntos que tratam de regulamentação bancária, incontestavelmente faz-se necessário recorrer a questões de política econômica, fatos históricos que norteiam ou embasam os motivos pelos quais o mercado é mais ou menos regulado e quais as consequências de adoção de uma prática ou outra. Por este motivo, antes da análise dos

desafios à regulamentação bancária sobre o *Open Banking* no Brasil, recupera-se parte da literatura histórica, que trata sobre a regulação financeira em geral.

Luigi Zingales, em sua obra “Um capitalismo para o povo: reencontrando a chave da prosperidade americana” trata em alguns capítulos dos problemas e das soluções para as finanças e para o mercado financeiro nos Estados Unidos, mais precisamente, tornando-se oportuno destacar inicialmente a sua visão sobre a amplitude do mercado financeiro para a economia:

As finanças são um ingrediente essencial para injetar concorrência num sistema econômico. O acesso generalizado a elas é crucial para atrair novos empreendedores ao sistema e dar a eles a chance de prosperar e crescer. As finanças são também um grande equalizador: quando o sistema financeiro funciona como deve, as ideias são mais importantes que o dinheiro, o que significa que as pessoas talentosas podem concorrer de igual para igual com qualquer um, independentemente da riqueza individual. Sem acesso aos fundos, os talentosos não podem triunfar sozinhos e muitas vezes acabam trabalhando para os mais abastados, simplesmente ajudando os ricos a enriquecer ainda mais. (2015, p. 41).

Ao fazer uma crítica às finanças dos Estados Unidos da América, Zingales pondera que, em dado momento da história, ao invés de promover o crescimento, as finanças acabaram tornando-se o centro de muitos problemas nos Estados Unidos, e cita a crise das hipotecas *subprime*, afirmando que parte significativa daqueles problemas estariam atrelados à crescente hegemonia política do setor financeiro. (2015, p. 41). Apesar de Zingales tratar deste tema especificamente sobre os Estados Unidos, há de asseverar-se que num modelo de economia globalizada como a que se apresenta, dificilmente um forte impacto de crise no mercado financeiro num Estado como os Estados Unidos da América deixaria de afetar outros Estados, como foi o caso da crise financeira de 2007/2008.

Ao retomar dados históricos, infere-se que em 1970 os bancos começaram a tornar-se mais globalizados e, ainda, passaram a assumir mais riscos. Em 1974, a falência do Banco Herstatt, na Alemanha, disparou a iniciativa para celebração do Acordo de Capital de Basileia em 1988 – Basileia I – cujo objetivo foi instituir uma política de capital em âmbito internacional, (MCMILLAN, 2018, p. 59-60), passando-se a exigir um índice de capital mínimo para suportar os riscos de crédito (8%) e um capital regulatório para mitigação de possíveis contingências, além de definir mecanismos concretos para a mensuração de riscos de crédito. (BB).

Jonathan Mcmillan explica que os requisitos de capital do Acordo de Basileia I falharam porque estavam regulando apenas os bancos e não observaram as atividades bancárias paralelas, ou seja, aquelas realizadas fora do setor bancário tradicional e não reguladas. (2018, p. 69). Em

1996, o Acordo de Basileia I foi emendado para incluir a previsão de alocação de capital para cobertura de riscos de mercado e, em 2004, foi firmado o Acordo de Basileia II.

O Acordo de Basileia II, por sua vez, previu uma estrutura regulatória de capital com base nos riscos operacionais, de mercado e de crédito, e estimulou os bancos a implantarem sistemas de controles de riscos internos. A partir dessa data, a regulação de capital mínimo estava mais sensível ao risco, permitindo que os bancos utilizassem ferramentas internas com abordagens padronizadas, ou seja, com base em algumas diretrizes mínimas para determinar seus critérios de capital e o direcionamento tornou-se mais subjetivo. (YANAKA; HOLLAND, 2010, p. 169). Mediante o Acordo de Basileia II, os bancos começaram a manter menos patrimônio líquido e após a crise de 2007/2008 o patrimônio necessário para compensar perdas não foi suficiente. (MCMILLAN, 2018, p. 92-95).

Mesquita e Torós explicam que as taxas de juros muito baixas, a acomodação financeira e o desenvolvimento de inovações financeiras alavancaram as “economias maduras”, passando as instituições financeiras – bancárias ou não – a operar com mais tolerância ao risco, o que contribuiu para que o mercado hipotecário nos Estados Unidos também ficasse mais exposto. Por conseguinte, explicam os autores, após determinado período, “a crise *sub-prime* eclodiu em junho de 2007, quando veio a público que fundos de *hedge* com investimento em ativos lastreados por hipotecas nesse segmento haviam sofrido pesadas perdas”. (2010, p. 4). A “bolha imobiliária” estourou em 2007 nos Estados Unidos da América e ocorreu, de fato, quando os tomadores de crédito hipotecário com baixo índice de classificação de risco deixaram de pagar seus empréstimos. Com a elevação da inadimplência dessas operações, houve uma derrubada de preços no mercado imobiliário e uma significativa perda de liquidez nessas espécies de garantia de crédito. (MCMILLAN, 2018, p. 100-101). Veja-se que, já não havia mais razões para que os tomadores de crédito com lastro em hipoteca continuassem a pagar seus empréstimos, já que viram em pouco tempo uma elevação do valor dos débitos contraídos e, do outro lado, uma desvalorização considerável dos imóveis que garantiam suas operações.

O baixo índice de classificação de risco interferiu também nos requisitos de capital dos bancos, pois a negociação de papéis dentro das instituições financeiras também tinha vínculo com as hipotecas, dessa forma, o mercado financeiro começou a ruir. A falência do Banco de Investimentos Lehman Brothers foi um marco histórico e, neste aspecto, Mcmillan explica que após o ocorrido, houve uma gigantesca operação de resgate governamental frente a crise que já acabara de assolar boa parte do mundo todo:

Por causa dos eventos catastróficos deflagrados pela falência do Lehman Brothers, os reguladores não ousaram permitir a falência de nenhum outro grande banco. O governo dos Estados Unidos lançou o programa Troubled Asset Relief Program (TARP). Ele permitiu que o Tesouro dos Estados Unidos comprasse não só capital próprio dos bancos, mas também produtos de atividades bancárias paralelas. [...]

As medidas de política regulatória adotadas durante a crise financeira de 2007-8 foram necessárias. Elas evitaram o colapso total do sistema financeiro, que teria sido um desastre. Apesar dessas ações, no entanto, a crise financeira ainda provocou uma grave recessão, que hoje é chamada de *Grande Recessão*. A renda caiu e o desemprego aumentou dramaticamente.

Além disso, as medidas políticas em si envolveram altos custos. A dívida pública, por exemplo, disparou. [...] (2018, p. 103-104, grifo do autor).

Note-se que a crise financeira de 2007/2008 que afetou o mercado em geral só não causou mais problemas em função da intervenção do governo estadunidense e, considerando que para o sistema financeiro funcionar como deve, faz-se necessário acertar a sua organização; uma das maneiras de assim proceder é através da regulação bancária, tendo em vista que apresenta impacto direto na política econômica do Estado. (MIRAGEM, 2019, p. 149).

Em continuidade, após a crise financeira de 2008, a regulação bancária tornou-se mais robusta por intermédio de um novo impulso do mercado internacional calcado no Acordo de Basileia III, alterando-se novamente os requisitos de capital. O Acordo de Basileia III, firmado em 2010, trouxe novas exigências de capital principal, que demandou uma reserva extra de mais 2,5%, o que foi chamado de “colchão de conservação de capital” e, ainda, a criação de um “colchão anticíclico de capital”, também de 2,5%. (LEITE; REIS, 2013, p. 172). Essas medidas foram acordadas, principalmente, em razão da ausência de solidez apresentada pelas instituições financeiras na crise de 2008, onde restou claro que o modelo internacional de regulação vigente não era capaz de prevenir crises de tamanha proporção. (LEITE; REIS, 2013, p. 169).

Mesmo com o Acordo de Basileia III, há quem aponte que, apesar de poder ser considerado um avanço na regulação financeira, mesmo que modesto, não garante a estabilidade do mercado financeiro, senão veja-se:

Ao avaliar a recente crise internacional, diversos analistas observaram que a rápida expansão do shadow banking system⁸ foi a principal causa das altíssimas taxas de alavancagem às quais estavam expostas as instituições financeiras. A tarefa de monitorar e regular esse verdadeiro sistema paralelo se tornou praticamente consensual desde então. Ainda, com o endurecimento da regulação financeira promovido pelo acordo de Basileia III, é de se esperar que as instituições financeiras cada vez mais sejam atraídas pelos altos lucros aliados à frouxa, ou até inexistente, regulação. Esse “sistema paralelo” é formado por instituições não bancárias como os fundos hedge, fundos de pensão, fundos de mercados monetários e seguradoras com

⁸ Também considerado como sistema bancário sombra, são intermediações financeiras de crédito realizadas de maneira informal.

atividades semelhantes às dos bancos como, por exemplo, concessão de empréstimos, e que influenciam o grau de risco do sistema. Assim, o sistema bancário é levado a concorrer com companhias que não estão sujeitas às mesmas restrições regulatórias. Portanto, para que se alcance os resultados desejados com a regulação, é preciso que se equilibre as condições competitivas entre tais instituições. (LEITE; REIS, 2013, p. 172, grifo dos autores).

O novo esforço internacional para ajustar a regulação bancária é denominado Basileia III e está tão condenado a fracassar quanto seus antecessores. [...]. Ainda se baseia em modelos internos de gestão de riscos, para a ponderação do risco. Os requisitos de capital permanecem ridiculamente baixos. Além disso, o Basileia III aumenta a complexidade da regulação bancária. Finalmente, as atividades bancárias paralelas continuam, em grande porte, incólumes; as regras ainda focam nos bancos, mas não nas atividades bancárias. (MCMILLAN, 2018, p. 107).

Diante destas considerações, se por um lado as desregulações ou um mercado menos regulado aumenta a eficiência e fomenta o crescimento econômico (ZINGALES, 2015, p. 44) propiciando consequentemente o desenvolvimento, não se pode olvidar também que a regulação mantém o sistema financeiro saudável e seguro, protege os consumidores, permite a transparência e a concorrência. (SQUASSONI, 2019, p. 161). Zingales, em suas críticas às finanças dos Estados Unidos da América, explica que a intervenção do governo no sistema financeiro existe com o propósito de garantir a estabilidade de preços, proteger os investidores e devedores das fraudes e abusos e, ainda, visa garantir a estabilidade do sistema financeiro como um todo. (2015, p. 202).

Os Bancos Centrais desempenham papel fundamental na manutenção da estabilidade monetária e ainda atuam em vários cenários de política econômica. No Brasil, por exemplo, este papel divide-se tanto na atuação de agente financeiro do Estado quanto no órgão de supervisão e controle do sistema bancário. (MIRAGEM, 2019, p. 153). Na crise de 2007/2008, o Banco Central do Brasil havia tomado medidas anteriores à eclosão da crise para ajustar a taxa básica de juros, permitir que as instituições financeiras não ficassem tão vulneráveis à volatilidade e depreciação cambial que acabou ocorrendo mais fortemente no segundo semestre de 2008, dentre outras medidas. (MESQUITA; TORÓS, 2010, p. 6). Neste aspecto, nota-se uma intervenção direta do Banco Central na tomada de medidas que visam a manutenção da estabilidade financeira do País, visando não causar prejuízo ao mercado como um todo e muito menos ao consumidor.

Partindo-se dessa premissa, convém ressaltar que a análise da crise bancária de 2007/2008 – e faz-se esta retomada porque é a crise mais recente que assolou o sistema financeiro em âmbito internacional – enaltece a importância de um mercado sistêmico estável. Se o mercado financeiro pode ser mais ou menos regulado é uma questão de avaliação de

política econômica, porém, o consumidor e o mercado em geral necessitam de um sistema financeiro que garanta o mínimo de segurança.

Ao afirmar-se que para o consumidor é importante operar num sistema financeiro seguro, deve-se também enfatizar que a regulação financeira também é revestida de interesse público para garantir a “estabilidade do sistema e seu regular funcionamento”. (MIRAGEM, 2019, p. 143). Nesta questão está-se diante da intervenção do Estado no domínio econômico, que ocorre por meio da regulação bancária e, mais especificamente no Brasil, esta regulação é exercida pelo Conselho Monetário Nacional e Banco Central, com o objetivo de prevenir e mitigar riscos, mas também com o intuito de realizar a supervisão e análise de conformidade das práticas negociais. (MIRAGEM, p. 143-147).

Com a implementação do *Open Banking*, muitos assuntos relacionados à regulação importam ao Banco Central e, dentre eles, cita-se questões relativas a padrões tecnológicos e de qualidade, concorrência mediante participação das instituições, segurança da informação e proteção de dados, além da própria sustentabilidade do *Open Banking* dentre outros. (BACEN, 2020, p. 1-3).

Quanto a questões relativas a padrões tecnológicos e de qualidade, há de se asseverar que, sem dúvidas, a tecnologia desenvolveu-se mais exaustivamente depois da operação já avançada das atividades bancárias e, por esse motivo, embora muitos investimentos tenham sido feitos nesta seara, os negócios realizados dentro do sistema financeiro demoraram um pouco para encampar esse novo cenário de contratações e negócios online. No entanto, não se pode olvidar que a tecnologia traz muita celeridade aos negócios financeiros e comodidade ao cliente, além da redução das despesas operacionais para as instituições. (DUTRA, 2019, p. 139). Por outro lado, toda inovação neste mercado requer muita assertividade para que a qualidade do atendimento seja mantida, a operabilidade do sistema seja estável e ainda garanta o padrão de segurança.

Nesta seara, percebe-se que a Resolução proposta pelo Banco Central e colocada em consulta pública deixou a cargo das instituições financeiras questões relativas a interfaces dedicadas ao compartilhamento dos dados, devendo garantir qualidade de acordo com os padrões mínimos definidos pelo órgão regulador para este fim. Trata-se, portanto, de uma parcela de autorregulação das instituições participantes.

Neste pequeno contexto, pode-se afirmar que um dos primeiros desafios da regulação ou autorregulação bancária para implementação do *Open Banking* está relacionada à tecnologia das interfaces, para que possa ocorrer o compartilhamento dos dados dos clientes e dos produtos

e serviços das instituições participantes dentro de um padrão mínimo de qualidade e operabilidade, matéria para a qual o BACEN já se atentou.

Aliada a padrões tecnológicos, menciona-se a segurança da informação e a proteção dos dados como o próximo desafio à regulamentação bancária em matéria de *Open Banking*, também já prevista na Resolução posta em consulta pública ao exigir o consentimento, a autenticação e a confirmação dos dados de cadastro e transações de serviços; bem como ao prever responsabilidades pela segurança e sigilo com o compartilhamento. Quanto a este último aspecto, o mercado financeiro já é extremamente regulado e diligente, nomeadamente a legislação sobre o sigilo bancário, que disciplina a proteção e segurança da informação das operações e serviços prestados, razão pela qual é necessário o consentimento do usuário para compartilhamento dos dados com as demais instituições participantes.

Outro fator ligado a segurança refere-se aos ataques cibernéticos, que vêm gerando enorme preocupação ao redor do mundo todo e podem interferir em questões de operabilidade dos serviços bancários. O BACEN está atento a este fator e insere este assunto no tema de autorregulação das instituições financeiras, propondo que os mecanismos de controle e monitoramento sejam compatíveis com a política de segurança cibernética já vigentes e de acordo com a legislação a respeito desta matéria. (BACEN, 2020).

Ao tratar da participação das instituições, que também visa aumentar a concorrência e gerar um impulso de inovação no mercado financeiro, o Banco Central sugere um escopo de dados e serviços e obriga algumas instituições a participarem imediatamente do compartilhamento dos dados relativos a produtos e serviços. Essas matérias também foram colocadas em consulta pública por meio da sugestão de Resolução e Circular propostas. Sobre este tema não se pode olvidar que é um grande desafio à regulamentação bancária no Brasil e um dos principais motivos para a implementação do *Open Banking*, tornando-se uma das maiores expectativas do mercado, porque promove a inclusão financeira. Este assunto será pormenorizadamente investigado no próximo capítulo deste estudo.

Observa-se, também, que a sustentabilidade do *Open Banking* também é um dos pontos de atenção do órgão regulador, que é parte integrante da governança de todo o processo de implementação, envolvendo questões de ordem estratégica, administrativa e técnica. (BACEN, 2020, p. 1). Embora não esteja explicitamente referido no Edital de Consulta Pública nº. 73, um dos desafios à regulamentação na implementação do *Open Banking* e que envolve sustentabilidade também diz respeito aos requisitos de liquidez e capital, afinal, como ensina a crise de 2007-2008, as distorções de moeda e crédito podem ser avassaladoras e as atividades

bancárias descontroladas podem não ser sustentáveis em um longo prazo como explica Jonathan Mcmillan:

As distorções das atividades bancárias descontroladas são sedutoras durante a fase de boom. Criam a ilusão de crescimento econômico e de criação de riqueza. As atividades de investimentos se expandem, a geração de emprego acelera, o consumo aumenta e o preço dos ativos sobe. Quem atenta para um colapso iminente acaba tachado de alarmista e desprezado. No fim de contas, tudo o que fazem as atividades bancárias descontroladas é inflar uma bolha de crédito insustentável. (2018, p. 180-181).

Obviamente, a sustentabilidade do *Open Banking* não envolve apenas liquidez e capital, tampouco apenas o produto crédito, cuja diversificação de risco e manutenção das estruturas de capital por parte das instituições financeiras ou por aquelas que exerçam atividades bancárias paralelas torna-se essencial para garantir a estabilidade do sistema financeiro.

Neste prisma, outros desafios conjugados à regulação bancária estão diante de mecanismos de controles internos e gerenciamento de riscos por parte das instituições participantes do *Open Banking*, sendo que ambos os temas – controles internos e gerenciamento de riscos – já integram o escopo de proposta de resolução colocada em consulta pelo BACEN.

Note-se que, para avançar num ambiente de negócios financeiros em crescente ambiente digital, fazem-se necessárias algumas adaptações em matéria regulatória, pois deixar de fazê-las ou manter-se no conservadorismo dos primórdios das atividades bancárias também não é a solução e não acompanha o desenvolvimento do mercado. (SQUASSONI, p. 163). O avanço tecnológico impõe que os institutos jurídicos nacionais sejam revisados e atualizados para que não entrem em conflito com a realidade social atual, e também para que não sejam um empecilho ao desenvolvimento ou às novas formas de relações já consolidadas pela informática. (TOMEDI; GIBRAN, 2014, p. 291-292). Por conseguinte, buscar soluções adequadas para os desafios apresentados de unificação de padrões tecnológicos, qualidade, concorrência, segurança da informação, proteção de dados e sustentabilidade como o Banco Central vem procurando contemplar podem garantir o sucesso da implementação do *Open Banking*, mas sem se esquecer da manutenção de estruturas de liquidez e capital aprendidos com a crise anterior.

Adicionalmente a estas observações, é sabido que a inovação financeira pode apresentar novos riscos ao sistema financeiro e até mesmo algumas limitações ao próprio órgão regulador com relação a operações com entidades paralelas que não sejam financeiras, mas tratam-se de matérias que devem ser enfrentadas (SQUASSONI, p. 162), levando-se em consideração que

não acompanhar a era digital ou deixar de prover soluções legais para este novo mercado financeiro não garante inclusão financeira e pode gerar descontrole.

Conclui-se do exposto que o *Open Banking* apresenta uma nova proposta de operação dentro do sistema financeiro, mediante contratação de produtos e serviços já conhecidos pela população, ou seja, trata-se apenas de uma nova forma de negócios e, apesar dos desafios, carrega muitas expectativas para o desenvolvimento econômico e o mercado financeiro no Brasil.

4. UM SISTEMA FINANCEIRO ABERTO: EXPECTATIVAS PARA O MERCADO E O CONSUMIDOR

Nota-se que a implementação do sistema financeiro aberto no Brasil traz alguns desafios, como os já referidos anteriormente com relação à segurança da informação e ao sigilo, à proteção de dados pessoais, à delimitação de responsabilidades e à adequação regulatória, dentre outros. Impende frisar que as contribuições da tecnologia apontam para uma profunda transformação no setor bancário e, com isso, vê-se a iminente implementação do *Open Banking* com muitas expectativas para o mercado financeiro e também para o consumidor.

Dentre as principais expectativas destacam-se a ampliação do poder de escolha do consumidor, a melhora na eficiência e competitividade, as oportunidades de novos modelos de negócios, a inclusão financeira e a transparência com relação aos produtos e serviços dentre outras vantagens. (BACEN, 2019a).

Não há dúvidas que uma das maiores expectativas diz respeito à efetiva concorrência bancária, que já é bastante debatida no Brasil desde longa data. Ao tratar do assunto sem qualquer menção ao *Open Banking*, Nelson Abrão (2018, p. 613) comenta que as grandes corporações elevaram o índice de concentração bancária e, dessa forma, surgiram dificuldades para prevenir prejuízos aos investidores e aplicadores. Para o autor, cabe ao órgão regulador cumprir “o papel de regradar as assimetrias, manter liberdade de acesso ao crédito, e ao mesmo tempo, criar um ambiente saudável para atrair negócios”. (2018, p. 613).

Sob esta ótica, não se pode olvidar que o processo de concentração, especialmente de crédito, sempre foi alvo de críticas no Brasil, sobretudo em razão de que a competitividade resta comprometida e, com isso, surge a dificuldade de acesso ao crédito mais barato pelo consumidor. Adicionalmente, a análise paradoxal que é feita leva em consideração o endividamento crescente do brasileiro no mercado financeiro *versus* o *spread* bancário, propiciando-se discussões de que se estaria diante de uma economia instável, e até mesmo de

uma atuação oligopólica dos bancos. (EFING; GIBRAN, 2007, p. 19). Muito embora não haja uma expressão competitiva no mercado financeiro no Brasil, há quem afirme que isso não importa dizer que este setor da economia funciona como um cartel. (NAKANE, 2001, p. 19).

Neste momento, no entanto, um questionamento se faz necessário: a revolução digital e a abertura dos bancos contribuirão efetivamente para o aumento da competitividade no mercado financeiro? Sobre este tema convém ressaltar o que Luigi Zingales explicou em sua obra “Um capitalismo para o povo”, ao tratar da concentração e do poderio dos bancos nos Estados Unidos da América quando escreveu que “quem controla a torneira do dinheiro controla a vida e a morte dos empreendimentos” (2015, p. 42). Esta afirmação, embora diga respeito ao momento vivido nos Estados Unidos da América, pode demonstrar que as instituições que detêm o maior poderio financeiro não deixarão de voltar seus investimentos para plataformas digitais e até mesmo realizar aquisições de *startups* que possam integrar o conglomerado econômico e passar a operar de forma paralela às grandes agências⁹.

A regulação, por sua vez, acaba tendo um papel importante neste momento ao obrigar o compartilhamento da abertura de dados das instituições que são de maior porte econômico e financeiro¹⁰, haja vista que, ao revés, a competitividade poderia não ser estimulada. Se, por um lado, um mercado financeiro excessivamente regulado pode não contribuir para o desenvolvimento da concorrência, a ausência total de regulação sobre este assunto também permite o crescimento da concentração.

Veja-se, por exemplo, que, no Brasil, embora as *fintechs* já estimulem um movimento dos grandes bancos, a pressão que exercem ainda gera um impacto bastante tímido. (QUEIROZ, 2019, p. 2015). A permissão de participação dos novos *players* do mercado financeiro ao *Open Banking*, como por exemplo as *fintechs*, poderá contribuir para o aumento da competitividade e da pulverização do mercado de crédito. Não se pode olvidar, também, que as plataformas digitais permitem que o consumidor acesse o serviço oferecido em qualquer localidade do País e sem o custo operacional de uma grande instituição com aparato físico e logístico, permitindo, assim, embora de forma ainda tímida, a promoção à livre concorrência.

Por essas razões acima expostas, um dos objetivos do *Open Banking* é promover a concorrência e, conseqüentemente, esta é uma das grandes expectativas para os mercados financeiro e consumidor brasileiros.

⁹ Em 2014, o Banco Santander, por exemplo, adquiriu a Getnet que é uma empresa de tecnologia do grupo e estava entre as três maiores empresas de pagamentos eletrônicos do Brasil em 2018.

¹⁰ Integrantes dos Segmentos 1 (S1) e 2 (S2) conforme Resolução nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017.

Com relação à eficiência, nota-se que a abertura dos dados cadastrais e transacionais permitirá um estudo mais apurado sobre o comportamento do consumidor brasileiro no mercado financeiro e, conseqüentemente, a oferta de produtos e serviços adequados, uma vez que os estudos anteriores já ressaltaram a necessidade de as instituições financeiras conhecerem melhor seus clientes para atendê-los dentro das suas necessidades, esperanças e valores. (ACCORSI, 2014, p. 215).

Percebe-se que, com a implementação do *Open Banking*, a gestão dos dados financeiros dos usuários torna-se mais fluida, o que antes permanecia guardado apenas com um banco agora poderá ser compartilhado mediante autorização do titular; esta concepção permite um estudo afinado sobre os padrões e perfil de cada consumidor. Para Loise C. Nascimento, esta nova formatação “é um recado dos reguladores que estão repensando os atritos existentes em serviços bancários, além da redefinição do formato de licenciamento e as próprias regulamentações”. (2019, p. 153).

Sérgio de Queiroz, ao tratar dos dados bancários abertos, assim explica de forma clara e precisa:

O *Open Banking* parte do princípio de que os dados bancários pertencem aos clientes e não às instituições financeiras. Dessa forma, a partir da autorização de cada cliente, as instituições financeiras passam a compartilhar dados, produtos e serviços com outras instituições, por meio de abertura e integração de plataformas e infraestruturas de sistemas de informação, de forma segura, ágil e conveniente. [...] (2019, p. 207).

Neste contexto, é possível perceber que outra grande expectativa do mercado é poder oferecer produtos e serviços adequados a seus clientes, mediante observação das normas impostas pelo Código de Defesa do Consumidor e, do ponto de vista do usuário, poder operar dentro daquilo que melhor se encaixa no seu orçamento e estilo de consumo, ampliando as oportunidades de negócio em razão do aumento do poder de escolha e com ganho de eficiência para ambos os lados.

A inovação e inclusão financeira também são objetivos do *Open Banking*; a revolução tecnológica vem propiciando um funcionamento diferenciado do sistema financeiro e permitindo um acesso universal aos usuários. A realização dos negócios começa a ocorrer sem a participação física do estabelecimento bancário. Tendo o Brasil um alto índice de adaptação à tecnologia (ABRÃO, 2018, p. 645-646), vê-se o *Open Banking* como mais uma ação governamental diante deste novo cenário.

Percebe-se, adicionalmente, que o impacto progressivo da utilização de *smartphones* possibilitará a difusão do *Open Banking*, pois, apesar de o Brasil possuir grande quantidade de

pontos de atendimento físicos, a utilização de canais remotos também demonstra crescimento. Segundo dados do último Relatório de Cidadania divulgado pelo Banco Central do Brasil (2018)¹¹, o Brasil é um Estado com alto percentual de bancarização, esclarecendo-se que, no fechamento do relatório com base no ano de 2017, 86,5% dos brasileiros acima de 15 anos eram titulares de uma conta bancária e, no mesmo ano, embora 100% dos municípios brasileiros serem servidos por pelo menos um ponto de atendimento físico, o uso de canais eletrônicos/remotos vinha crescendo. Segundo o Banco Central do Brasil, as transações por *smartphones* e PDAs (*Personal Digital Assistant*) aumentaram consideravelmente entre 2015 e 2017, embora a importância dos canais presenciais ainda seja grande, esclarecendo-se que 66% do total de transações realizadas naquele período foram realizadas por canais remotos. (BACEN, 2018, p. 14).

Por conseguinte, diante de todas as expectativas para a implementação do sistema financeiro aberto, a que mais permeia os campos de discussão refere-se ao estímulo à competitividade que é muito relevante para o Brasil por ser um mercado com elevada concentração bancária. Não menos importantes, outros avanços são esperados e, dentre eles, a inclusão financeira, o aumento do poder de escolha do consumidor, a oferta de produtos e serviços adequados, o aumento de eficiência na oferta e contratação, o desenvolvimento de novas tecnologias, a agilidade na prestação de serviços e, conseqüentemente, o progresso social e econômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da evolução da tecnologia e do início da revolução digital, percebe-se que o mercado financeiro também se estrutura de maneira diferenciada, buscando ganhar espaço para realizar atividades próprias de bancos através de novos arranjos comerciais com menor custo e visando atender o maior número possível de pessoas.

O *Open Banking*, que é uma forma de compartilhamento de informações, produtos e serviços do sistema financeiro, surge neste ambiente na forma de um movimento puramente digital e colaborativo, mirando um novo cenário de inclusão e competitividade.

O Banco Central do Brasil, atento às mudanças internacionais e às novas exigências do mercado financeiro interno, bem como ao comportamento do consumidor brasileiro que adere à realização de transações de forma eletrônica/remota, busca organizar o sistema

¹¹ O Relatório de Cidadania Financeira substituiu o anterior Relatório de Inclusão Financeira e é divulgado a cada 03 anos. O último foi divulgado em 2018, e contempla dados do período de 2015 a 2017.

financeiro do Brasil para que esteja preparado para o momento presente de transformação digital.

Norteadas pelas implantações no âmbito do *Open Banking* do Reino Unido e União Europeia, o Brasil já iniciou seu projeto, cuja “Agenda BC+”, que depois evoluiu para “Agenda BC#” tem uma visão de processos denominada “4D: democratizar, digitalizar, desburocratizar e desmonetizar”¹². O Brasil avança em direção a este assunto ao editar em abril de 2019 um Comunicado a respeito do assunto; em novembro do mesmo ano colocou em consulta pública as propostas de Resolução e Circular que tratam da regulação do *Open Banking*, cujas previsões de edição são ainda para o primeiro semestre de 2020 e a implementação a iniciar-se no segundo semestre.

Como toda nova regulação, a implementação do *Open Banking* tem desafios, não podendo esquecer-se de que o sistema financeiro participa efetivamente na realização de medidas de política econômica e, por isso, requer manutenção de solidez e estabilidade para garantir a confiança dos mercados interno e externo. O mercado financeiro disfuncional ou descontrolado já demonstrou que não mantém as economias vivas e operantes e, por isso, a reflexão sobre a de 2007-2008 é oportuna para avaliar que é possível operar no mercado financeiro com a revolução digital de maneira segura, observando os riscos e sob uma regulação adequada ao momento atual que promova inclusão e desenvolvimento.

Além disso, outros desafios à regulação são impostos, tais como a adequação à tecnologia das interfaces, dos padrões de qualidade e da operabilidade, à segurança da informação e à proteção dos dados, à segurança cibernética, à promoção da competitividade e à concorrência, bem como a própria sustentabilidade do *Open Banking*.

Por outro lado, as expectativas estão relacionadas principalmente à experiência do consumidor, mas que não deixará de afetar as instituições financeiras e suas novas formas de pensar o relacionamento com o público em geral. As principais expectativas resumem-se, no entanto, na ampliação do poder de escolha do consumidor, na melhora na eficiência e competitividade, nas oportunidades de novos modelos de negócios, na inclusão financeira e até no barateamento do custo das transações bancárias.

Ademais, esclarece-se que o presente estudo não se encerra e deverá continuar mediante acompanhamento das próximas publicações normativas editadas pelo Banco Central, bem como com o andamento da implementação do *Open Banking*. Posteriormente, será necessário avaliar se o sistema brasileiro cumprirá com os objetivos a que se propôs, se haverá

¹² Agenda BC# disponível no site do BACEN.

receptividade adequada pelos consumidores e, ainda, até em que extensão o novo panorama afetará as questões concorrenciais entre as instituições financeiras participantes a considerar-se que o aumento da competitividade é uma das principais expectativas do mercado, em resposta à elevada concentração bancária que o Brasil enfrenta.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Nelson. **Direito bancário**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ACCORSI, André. O banco do futuro. **Revista de Administração**, São Paulo, n. 1, v. 49, p. 205-216, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rausp/v49n1/a16v49n1.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2019.

BACEN. **Banco Central do Brasil**. Relatório de Cidadania Financeira, 2018. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/RIF/Relatorio%20Cidadania%20Financeira_BCB_16jan_2019.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2020.

BACEN. **Banco Central do Brasil**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/OpenBanking.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2019.

BACEN. **Banco Central do Brasil**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Open%20Banking%20-%20V07%20-%20Evento%20C4%20-%20S%C3%A3o%20Paulo.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2019b.

BACEN. **Banco Central do Brasil**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/audpub/DetalharAudienciaPage?0&pk=322>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

BB. **Banco do Brasil**. Disponível em: <<https://www.bb.com.br/portalbb/page51,136,3696,0,0,1,8.bb?codigoNoticia=7724>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº. 105, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Comunicado nº 33.455, de 24 de abril de 2019. Divulga os requisitos fundamentais para a implementação, no Brasil, do Sistema Financeiro Aberto (Open Banking). **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 26 abr. 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/comunicado-n%C2%BA-33.455-de-24-de-abril-de-2019-85378506>>. Acesso em 27 de out. 2019.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Resolução nº 3.553 de 2017. Estabelece a segmentação do conjunto das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para fins de aplicação proporcional da regulação prudencial. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 31 jan. 2017. Disponível em:

<https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50335/Res_4553_v1_O.pdf>. Acesso em: 27 out. 2019.

BRODSKY, Laura; OAKES, Liz. Data sharing and Open Banking. **McKinsey & Company**, 2017. Disponível em: < <https://www.mckinsey.it/sites/default/files/data-sharing-and-open-banking.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2019.

EFING, Antônio Carlos; GIBRAN, Fernanda Mara. A comprovação da onerosidade excessiva nos contratos bancários: uma nova reflexão a partir da realidade brasileira. **Revista de Direito do Consumidor**: RDC, Brasil, v. 16, n. 63, p. 27-51, jul/set. 2007.

EROLE, Pedro (Coord.). **Fintechs, bancos digitais e meios de pagamento**: aspectos regulatórios das novas tecnologias financeiras. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

FERREIRA, F. M.; GHERINI, P. M. DE M.; HORTA, L. S. R.; JUNIOR, O. P.; VALENTIM, G. O que é Open Banking. **Baptista Luz Advogados**, São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://baptistaluz.com.br/institucional/o-que-e-open-banking>>. Acesso em 28 out. 2019.

GIBRAN, Sandro Mansur; NODA, Juliana Markendorf. A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 881/2019 E AS STARTUPS. **Percurso**, [S.l.], v. 3, n. 30, p. 147 - 150, dez. 2019. ISSN 2316-7521. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/3637/371372011>>. Acesso em: 25 abr. 2020.

LEITE, Karla Vanessa; REIS, Marcos. O acordo de capitais de Basiléia III: Mais do mesmo? **Revista Economia**, Brasília, v. 14, n. 1A, p. 159-87, 2013. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/38052064/vol14n1p159_187.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DO_Acordo_de_Capitais_de_Basileia_III_Mai.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20200119%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20200119T200307Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=5e55ec32ca5b96b1c1a07f689dc749afc9e7dc23de284d402c58da9cd72d2d87>. Acesso em: 19 jan. 2020.

MCMILLAN, Jonathan. **O fim dos Bancos**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. 1. ed. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2018.

MESQUITA, M.; TORÓS, M. Considerações sobre a atuação do Banco Central na Crise de 2008. **Banco Central do Brasil**. Brasília, n. 202, p. 1-39, mar. 2010.

MIRAGEM, Bruno. **Direito bancário**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

NAKANE, Márcio I. A Test of Competition in Brazilian Banking. **Banco Central do Brasil: Working Paper Series**, Brasília, n. 12, p.1-23, 2001. Disponível em: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=273208>. Acesso em 27 out. 2019.

NASCIMENTO, Loise C. *Open Banking: A tecnologia na revolução do sistema financeiro*. In: Pedro Eroles (Coord.). **Fintechs, Bancos Digitais e Meios de Pagamento**. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

PEREIRA, Priscilla Claudia de Oliveira. **Subordinação e autonomia nas cooperativas de crédito: controvérsias acerca do grupo econômico trabalhista**. Revista Jurídica, [S.l.], v. 2, n. 31, p. 283-301, ago. 2013. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/600/461>>. Acesso em: 25 abr. 2020. doi:<<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v2i31.600>>.

PEREZ, Rafaella Di Palermo; STROHL, Juliana. Open Banking: contexto cultural e experiência internacional. In: Pedro Eroles (Coord.). **Fintechs, Bancos Digitais e Meios de Pagamento**. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

PINAR, Ozcan; ZACHARIADIS, Markos. The API Economy and Digital Transformation in Financial Services: The Case of Open Banking. **SWIFT Institute Working Paper**, La Hulpe, n. 2016-001, jun.2017. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2975199>. Acesso em: 28 out. 2019.

QUEIROZ, Sérgio De. A Revolução do Mercado Financeiro. In: Pedro Eroles (Coord.). **Fintechs, Bancos Digitais e Meios de Pagamento**. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

RIFKIN, Jeremy. **Sociedade com custo marginal zero: a internet das coisas, os bens comuns colaborativos e o eclipse do capitalismo**. Tradução de Monica Rosemberg. 1. ed. São Paulo: M. Books, 2016.

SQUASSONI, Christian. O Sandbox regulatório e o novo papel do regulador financeiro. In: Pedro Eroles (Coord.). **Fintechs, Bancos Digitais e Meios de Pagamento**. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

TAVEIRA, Ricardo. A Lei PSD2 obriga todos os bancos europeus a abrirem suas APIs, enquanto isso Open Banking está ganhando o mundo. **Cryptoid**, São Paulo, mar. 2018. Disponível em: <<https://cryptoid.com.br/banco-de-noticias/open-banking-esta-ganhando-o-mundo/>>. Acesso em: 16 jan. 2020.

TOMEDI, Guilherme Dorigo; GIBRAN, Sandro Mansur. A efetividade da tutela jurisdicional em relação aos estabelecimentos comerciais eletrônicos. **Revista Jurídica**, Curitiba, v.1, n. 34, p. 289-311, 2014. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/796/609>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

YANAKA, Guilherme M.; HOLLAND, Marcio. Basileia II e exigência de capital para risco de crédito dos bancos no Brasil. **Revista Brasileira de Finanças**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 167-195, 2010. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/3058/305824905003.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

ZINGALES, Luigi. **Um capitalismo para o povo: reencontrando a chave da prosperidade americana**. Tradução de Augusto Pacheco Calil. 1. ed. São Paulo. BEI Comunicação, 2015.