

## DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS ENTRE O BACEN E A ANPD NA REGULAMENTAÇÃO DO OPEN BANKING

*INSTITUTIONAL DIALOGUES BETWEEN BACEN AND ANPD ON THE REGULATION OF OPEN BANKING*

### **Eduardo Oliveira Agostinho**

Professor Titular de Direito Empresarial da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) e Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR. Doutor em Direito Econômico pela PUCPR. Advogado. E-mail: eduardo.agostinho@pucpr.br

### **Diogo Kastrup Richter**

Mestrando em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Bacharel em Direito pela PUCPR, com período de estudos na Universidad de Zaragoza (UNIZAR/Espanha). Advogado. E-mail: diogo.richter@pucpr.edu.br

Recebido em: 02/06/2021

Aprovado em: 17/02/2022

**RESUMO:** Buscando estimular a competitividade, a inovação e a eficiência do sistema financeiro nacional, o Banco Central do Brasil (BACEN) e o Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio da Resolução Conjunta nº 1/2020, regulamentaram o Open Banking no Brasil. Esta regulamentação dispõe sobre o compartilhamento de dados de clientes e serviços financeiros, mediante o consentimento do consumidor, entre instituições reguladas pelo BACEN e terceiros não-regulados por meio da padronização e integração de aplicações e infraestruturas de sistemas de informação. Espera-se incentivar a entrada de novos competidores no mercado e a oferta de serviços mais acessíveis aos consumidores. Contudo, o compartilhamento sistemático de dados e serviços que orbitam o sistema financeiro pode ampliar os riscos inerentes à integridade sistêmica e à proteção dos dados pessoais, o que exige da regulação do Open Banking estar em harmonia com a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD). Esse fator atrai a competência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) para o âmbito do Open Banking, haja vista o seu dever de zelar pela proteção de dados pessoais. Para que o Open Banking atinja seus objetivos, o BACEN e a ANPD terão que estabelecer diálogos institucionais alinhados à referida regulamentação e à referida lei. Considerando isso, e dado o ineditismo do tema, este estudo objetiva traçar possíveis vias para as interfaces institucionais do BACEN e a ANPD no âmbito do Open Banking, propondo-se a eficiência como finalidade institucional para a atuação de ambos nesse meio.

**Palavras-chave:** Open Banking. Proteção de Dados Pessoais. Intervenção do Estado. Análise Econômica do Direito. Eficiência.

**ABSTRACT:** Seeking to promote the competitiveness, innovation and efficiency of the national financial system, the Central Bank of Brazil (BACEN) and the National Monetary Council (CMN), through the Joint Resolution n° 1/2020, regulated the Open Banking in Brazil. This regulation provides for the sharing of customer data and financial services, with consumer's consent, between institutions regulated by BACEN and non-regulated third parties through the standardization and integration of applications and information systems infrastructures. It is expected to encourage the entry of new competitors into the market and the offer of more accessible services to consumers. However, the systematic sharing of data and services that orbit the financial system can increase the risks inherent to systemic integrity and the protection of personal data, which requires the Open Banking regulation to be in harmony with Law No. 13.709/2018 (General Law Protection of Personal Data - LGPD). This factor attracts the competence of the National Data Protection Authority (ANPD) for the scope of Open Banking, given its duty to ensure the protection of personal data. For Open Banking to achieve its objectives, BACEN and ANPD will have to establish institutional dialogues in line with said regulation and with said law. Considering this, and given the novelty of the theme, this study aims to outline possible ways for the institutional interfaces of BACEN and ANPD within the scope of Open Banking, proposing efficiency as an institutional purpose for the performance of both in this environment.

**Keywords:** Open Banking. Finance Law. Personal Data Protection. Law & Economics. National Financial System.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 A regulamentação do Open Banking face à regulação do mercado financeiro e ao papel institucional do BACEN. 2 A regulamentação do Open Banking face à legislação de proteção de dados pessoais e às funções institucionais da ANPD. 3 A eficiência como finalidade institucional para o diálogo do BACEN e da ANPD no âmbito do Open Banking. Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O mercado financeiro tem se tornado cada vez mais digital. Segundo dados da Federação Brasileira de Bancos, cerca de 65% das transações bancárias no Brasil, em 2019, foram realizadas pelo computador ou pelo celular, sendo que as transações pelo *mobile banking* saltaram de 4,7 bilhões em 2014 para 39,4 bilhões em 2019. O crescimento da participação das *fintechs* – empresas que prestam serviços financeiros exclusivamente por meios digitais – no mercado é, ao mesmo tempo, causa e consequência desse fenômeno. Diante desse cenário, são apresentados novos desafios aos reguladores do mercado, que necessitam atuar com discernimento para equilibrar a promoção da inovação e da concorrência com a manutenção da estabilidade e da higidez do sistema financeiro.

Nesse sentido, uma das demandas crescentes da digitalização do mercado financeiro se trata da regulação do compartilhamento de dados de clientes e serviços financeiros entre agentes econômicos por meio da padronização e integração das aplicações (as *Application Programming Interfaces* – APIs) e infraestruturas de sistemas de informação. Embora careça de definição consensual, eis o que se denomina de *Open Banking*. Em linha com iniciativas semelhantes de autoridades financeiras mundo afora (a exemplo da Diretiva 2015/2366 da União Europeia, sobre compartilhamento de serviços de pagamento), o Banco Central do Brasil (BACEN), em conjunto com o Conselho Monetário Nacional (CMN), publicou a Resolução Conjunta n° 1/2020, que dispõe sobre a implementação do *Open Banking* no Brasil (aqui também chamado de Sistema Financeiro Aberto).

De acordo com a referida regulamentação, a versão brasileira do *Open Banking* institucionaliza o compartilhamento, entre todas as instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN, de uma ampla gama de dados que orbitam o Sistema Financeiro Nacional (SFN), mediante autorização do consumidor (art. 5º, I). Também se admite o compartilhamento dos serviços de iniciação de transação de pagamento e de encaminhamento de proposta de crédito (art. 5º, II). Inclusive, é possível que instituições reguladas pelo BACEN contratem parcerias com instituições não financeiras para o compartilhamento de dados (art. 36). A sistemática de compartilhamento deve ocorrer por meio de interfaces padronizadas e livres de restrições de uso, cujos padrões serão estabelecidos pelos próprios participantes do Sistema Financeiro Aberto (art. 44).

Tendo sido recentemente implementado (início em fevereiro de 2021), o *Open Banking* tende a transformar as dinâmicas do mercado, trazendo novos *players* para esse ambiente e alterando as formas de se prestar serviços financeiros. Com isso, o BACEN espera aumentar a competitividade e a inovação, tornar o mercado mais eficiente e, em última instância, difundir serviços melhores e mais baratos aos consumidores. Nada obstante, dada a sistemática de compartilhamento intensivo de informações dos consumidores, há uma preocupação da autoridade bancária central com tratamento seguro dos dados pessoais e com a adequação dos agentes econômicos às normas da Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD). Essa questão, naturalmente, atrai a competência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) para o âmbito do *Open Banking*, haja vista as funções conferidas pela LGPD a esse órgão de zelar, amplamente, pela proteção dos dados pessoais no Brasil (art. 55-J, I).

Observa-se, assim, que há, ao menos, dois órgãos – BACEN e ANPD – que, respeitadas as suas funções institucionais, terão competências regulatórias, fiscalizatórias e sancionatórias sobre a atuação dos agentes econômicos no âmbito do *Open Banking*. Contudo, dado o ineditismo do tema, as dinâmicas institucionais entre ambos ainda não foram estabelecidas, o que será necessário para fins de segurança jurídica e para o funcionamento eficiente da empreitada regulatória. Isso posto, este trabalho tem o objetivo de traçar possíveis diálogos institucionais entre o BACEN e ANPD, no âmbito do *Open Banking*, considerando as funções regulatórias conferidas a ambos os órgãos e os objetivos em prol da competição e da eficiência do SFN propostos pela Resolução nº 1/2020. O estudo é guiado pelo método dedutivo e pelo método jurídico exegético. Será feito um exame crítico utilizando-se postulados da Análise Econômica do Direito, que permearão o estudo.

Para delinear o mencionado diálogo institucional, se analisará como a regulamentação brasileira do *Open Banking* se encaixa na regulação financeira e nas funções institucionais do BACEN (seção 1), bem como na legislação de proteção de dados pessoais e nas funções institucionais da ANPD (seção 2). Estabelecidas essas balizas, se proporá um diálogo entre esses órgãos reguladores considerando a eficiência como finalidade institucional para a atuação de ambos no âmbito do Sistema Financeiro Aberto (seção 3).

## **1 A REGULAMENTAÇÃO DO *OPEN BANKING* FACE À REGULAÇÃO DO MERCADO FINANCEIRO E AO PAPEL INSTITUCIONAL DO BACEN**

A ordem econômica é moldada institucionalmente conforme o conjunto de normas que define determinado modo de produção econômica<sup>1</sup>. No caso brasileiro, essa ordem tem fundamento na livre iniciativa, na concorrência e na defesa do consumidor, dentre outros princípios dispostos no art. 170 da Constituição Federal (CF/88), e se desenvolve por meio da economia de mercado, em que prevalece livre exercício da atividade econômica pelos agentes privados. Neste regime, os agentes realizam trocas no mercado até encontrarem o melhor resultado possível conforme os seus

---

<sup>1</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 70.

interesses (racionalidade econômica), o que promove bem-estar, circulação de riqueza e, em última instância, desenvolvimento socioeconômico<sup>2</sup>.

No entanto, o mercado não é perfeito, pois existem custos de diversas naturezas para buscar, realizar e cumprir negócios, suportados diferentemente por cada agente<sup>3</sup>. Isso pode criar falhas de mercado (ineficiências), distorcendo a geração de bem-estar que a economia de mercado promete. Por isso, o Estado possui instrumentos institucionais de intervenção na ordem econômica com o fim de evitar ou minimizar essas imperfeições do mercado, conformando-o à ordem socioeconômica adotada pela sociedade subjacente<sup>4</sup>.

A regulação do mercado financeiro<sup>5</sup> se justifica pelas mesmas razões acima: remediação de falhas de mercado. Nas atividades financeiras, as principais, segundo Otavio Yazbek, são as externalidades e as assimetrias informacionais<sup>6</sup>. Conforme o mesmo autor, as externalidades se manifestam em razão da estrutura interligada do sistema financeiro, da probabilidade das corridas bancárias e da alta volatilidade dos mercados financeiros<sup>7</sup>. As assimetrias informacionais, por sua vez, têm duas facetas: (i) influenciam as relações entre consumidores e instituições financeiras, dada a alta especialização do mercado financeiro e a dificuldade de os consumidores acessarem informações sobre os prestadores de serviços; e (ii) interferem nas relações das próprias instituições financeiras, o que dificulta a avaliação de riscos nas relações entre estas instituições. Por conta

---

<sup>2</sup> RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Racionalidade limitada. In: \_\_\_\_\_; KLEIN, Vinicius (Coord). **O que é análise econômica do direito**: uma introdução. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 63-64.

<sup>3</sup> Custos de transação são os custos envolvidos para realizar uma atividade econômica que não estejam diretamente relacionados com os custos dos fatores de produção. Para representar os custos de transação, Williamson os compara ao atrito da ciência física (WILLIAMSON, Oliver E. **The economic institutions of capitalism**: firms, markets, relational contracting. The Free Press, New York, 1985, p. 18-19).

<sup>4</sup> Natalino Irti afirma que não há mercado que não pressuponha institutos jurídicos. O mercado se desenvolve nas escolhas políticas e legislativas, no poder de conformar a economia (IRTI, Natalino. A ordem jurídica do mercado. **Revista de Direito Mercantil, industrial, econômico e financeiro**. São Paulo: Malheiros, v. 145, p. 44-49, jan./mar. 2007, p. 45-47). Nesse sentido, Emerson Gabardo afirma que a intervenção estatal brasileira na economia está associada à Ordem Social da CF/88, intervenção esta que encontra legitimidade na conformação da economia para garantir a eficiência social (GABARDO, Emerson. **Eficiência e legitimidade do Estado**: uma análise das estruturas simbólicas do direito político. São Paulo: Manole, 2003. p. 18).

<sup>5</sup> Dificilmente se pode agrupar o mercado relevante do sistema financeiro como um único mercado, dada a diversidade de clientes, a multiplicidade de tipos de produtos e serviços existentes e a diversidade dos locais onde estas atividades econômicas são realizadas (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Competition Issues in the Financial Sector**. Paris, 2011, p. 62. Disponível em: <<https://www.oecd.org/regreform/sectors/47836843.pdf>>. Acesso em 21 abr. 2021). Contudo, se utilizará a expressão “mercado financeiro” indistintamente, considerando todos os serviços e produtos financeiros oferecidos aos consumidores, pois delimitar o mercado relevante não interessa a este estudo.

<sup>6</sup> YAZBEK, Otavio. **Regulação do mercado financeiro e de capitais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 189. Externalidades são todos os custos impostos involuntariamente por um agente econômico a terceiros quando aquele realiza transações no mercado (COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito e Economia**. Tradução de Luis Marcos Sander e Francisco Araújo da Costa. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010, p. 122). A assimetria informacional, por seu turno, se refere aos níveis de informação distintos que os agentes econômicos possuem sobre determinado negócio, o que coloca a parte menos informada em posição de desvantagem para tomar uma decisão eficiente (RIBEIRO, op. cit., p. 66).

<sup>7</sup> Interligação do sistema financeiro: instituições financeiras se relacionam em um sistema extremamente interligado para movimentar valores pecuniários. Assim, os riscos de crédito ou de liquidez sofridos por uma instituição podem se alastrar às demais, na medida em que uma falha isolada pode comprometer todo o sistema financeiro. Corridas bancárias: a estrutura patrimonial dos bancos, na qualidade de intermediários financeiros, é formada por uma dissonância entre a liquidez dos ativos e dos passivos e por um elevado e natural grau de endividamento (alavancagem). Caso uma instituição financeira apresente riscos de insolvência, é possível que ocorram as chamadas “corridas bancárias” (“*bank runs*”), fenômeno em que os consumidores repentinamente retiram valores maciços dos cofres dos bancos. Em razão da mencionada estrutural patrimonial destes últimos, tais corridas bancárias podem desencadear ou acelerar a insolvência e a quebra de instituições financeiras. Volatilidade dos mercados financeiros: este risco se avoluma diante da maior interligação global dos mercados e consequente aumento da exposição ao risco por parte das instituições financeiras, o que contribui para uma maior instabilidade sistêmica (YAZBEK, op. cit., p. 186-188).

dessa condição de assimetria, podem advir atitudes oportunistas, em que o agente mais informado se beneficia da hipossuficiência dos demais<sup>8</sup>.

Para remediar essas falhas de mercado, a regulação do SFN divide-se, como também aponta Otavio Yazbek, por questões tipológicas, em regulação (i) de condutas, (ii) sistêmica e (iii) prudencial. A regulação de condutas, mormente ligada à redução de assimetrias informacionais, se refere ao estabelecimento de obrigações e prescrição de condutas para os agentes em suas relações concretas. Já a regulação sistêmica, principalmente ligada à redução das externalidades, se destina à proteção do sistema financeiro como um todo por meio de mecanismos de “blindagem” das instituições financeiras, com vistas a remediar problemas das atividades bancárias ou impedir o seu alastramento. Para evitar que esses mecanismos de segurança criados pela regulação sistêmica induzam os agentes econômicos a se exporem a maiores riscos no mercado financeiro, realiza-se a regulação prudencial, que incorpora regras e sistemas de fiscalização a serem adotados pelos operadores no mercado financeiro<sup>9</sup>.

Embora relevante para a eficiência dos mercados, a regulação da concorrência historicamente ficou em segundo plano no mercado financeiro, posto que a regulação financeira possui justificativas e mecanismos próprios que podem, até mesmo, justificar concentrações econômicas<sup>10</sup>. No Brasil, por exemplo, até a década de 1980, o instrumento mais poderoso de regulação prudencial que as autoridades bancárias nacionais possuíam era a criação de restrições de acesso de competidores ao mercado financeiro<sup>11</sup>.

No entanto, com o aumento dos processos de globalização e de internacionalização dos mercados financeiros, a hegemonia das regulações protetivas passou a ser questionada, dando-se espaço a novas discussões envolvendo concorrência, eficiência e livre iniciativa nos sistemas financeiros globais<sup>12</sup>. Com efeito, embora a concentração bancária possa se justificar para fins de proteção do SFN, o seu custo social é elevado<sup>13</sup>. Portanto, o atual desafio da regulação financeira é encontrar um equilíbrio entre a estabilidade econômica e a promoção da concorrência, de forma a garantir um sistema financeiro que promova desenvolvimento socioeconômico<sup>14</sup>.

O SFN possui uma estrutura institucional para atender aos fundamentos e objetivos da regulação financeira. Ela é principalmente constituída pela Lei nº 4.595/1964 (Lei do SFN)<sup>15</sup>, que criou o CMN e o BACEN, e pela Lei nº 6.385/1976, que criou a Comissão de Valores Mobiliários (CVM). O CMN é o órgão de cúpula do SFN, possuindo competências deliberativas e normativas sistêmicas (arts. 2º, 3º e 4º da Lei do SFN). A execução de seus atos normativos é realizada pelo

---

<sup>8</sup> Ibid., p. 189.

<sup>9</sup> Ibid., p. 189-191.

<sup>10</sup> Ibid., p. 185. A alta competitividade no mercado bancário pode levar as instituições financeiras a tomar posturas mais agressivas no que tange a alocação de seus ativos, o que pode aumentar em demasia o risco sistêmico (MENDONÇA, Saulo Bichara; IVO, Felipe de Paula. Conselho Administrativo de Defesa Econômica e Banco Central do Brasil: análise do conflito de competência. **Revista de Direito**, Viçosa, vol. 12, n. 1/2020, p. 1-27, abr. 2020, p. 12-13).

<sup>11</sup> TURCZYN, Sidnei. **O sistema financeiro nacional e a regulação bancária**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 384.

<sup>12</sup> Ibid., p. 384-385.

<sup>13</sup> O “custo social” diz respeito ao custo arcado pela sociedade em prol de determinada alocação de recursos (COASE, Ronald. O problema do custo social. Tradução de Francisco Kummel F. Alves e Renato Vieira Caovilla. **The Latin American and Caribbean Journal of Legal Studies**, vol. 3, art. 9, 2008). Assim, o custo social de um mercado concentrado diz respeito ao custo arcado pela sociedade por conta dessa condição. Nesse sentido, entende-se que um mercado concentrado tem menor eficiência alocativa de recursos se comparado com a concorrência perfeita, pois a tendência é que os preços sem mais elevados e que haja menor oferta de bens no mercado (SANTACRUZ, Ruy. Antitruste, eficiência econômica, curvas, triângulos e retângulos. **Revista do IBRAC: Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, vol. 9/2002, p. 161-177, jan. 2002, p. 5-6).

<sup>14</sup> PALMEIRA, Natalia; OTTO, Samira. Regulação concorrencial no mercado bancário brasileiro. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 49/2010, p. 63-78, jul./set. 2010, p. 1.

<sup>15</sup> BRASIL. **Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964**. Brasília, 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14595.htm)>. Acesso em 21 abr. 2021.

BACEN, no que tange a regulação das atividades bancária e creditícia, e pela CVM, no que se refere à regulação dos valores mobiliários<sup>16</sup>.

O BACEN, autarquia federal vinculada ao Ministério da Economia, possui amplas funções conferidas pela Lei do SFN para regular as atividades bancárias conforme a tipologia apresentada acima. Nesse sentido, cite-se a competência privativa para exercer a fiscalização sobre instituições financeiras (art. 10, IX) ou quaisquer outras empresas que interfiram no mercado financeiro (art. 11, VII), para autorizar o funcionamento de instituições financeiras (art. 10, X, “a”, e art. 18, caput), para autorizar a realização de atos de concentração (art. 10, X, “c”) e para regular as condições de concorrência no mercado financeiro (art. 18, § 2º).

A Lei nº 12.865/2012, que instituiu o Sistema de Pagamentos Brasileiro, expandiu as competências do BACEN, dispondo que cabe a essa autarquia disciplinar e fiscalizar o funcionamento de instituições de pagamento (art. 9º, II), adotar medidas para assegurar solidez, eficiência e regular funcionamento dos arranjos de pagamento (art. 9º, IX) e, ainda, adotar medidas para promover competição, inclusão financeira e transparência nos serviços de pagamentos (art. 9º, X).

As funções regulatórias e fiscalizatórias do BACEN estão acompanhadas de poderes punitivos, conforme dispõe a Lei nº 13.506/2017, que disciplina o processo administrativo sancionador do regulador bancário. Em caso de infração de alguma das condutas dispostas no rol dos arts. 3º e 4º da referida Lei, o BACEN pode aplicar diversas penalidades ao infrator, como a publicação compulsória da infração cometida, o pagamento de multa (que pode chegar a dois bilhões de reais), a proibição para prestar determinados serviços financeiros e, inclusive, a cassação da autorização de funcionamento do agente punido (arts. 5º, 6º e 7º).

Cumpra mencionar que a regulação concorrencial no mercado financeiro é objeto de conflito de competência entre o BACEN e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Chamada a se pronunciar sobre o tema, a Advocacia-Geral da União se posicionou favoravelmente ao BACEN<sup>17</sup>. Nada obstante, verifica-se que há uma interrelação entre as duas autarquias, pois cada uma delas se atenta a um aspecto específico da defesa da concorrência, sem que haja, necessariamente, sobreposição de competências<sup>18</sup>.

Embora o arcabouço legal estruturante do BACEN seja relativamente antigo, a função dessa autarquia está em constante evolução. Até o advento do Plano Real, a regulação promovida pelo BACEN era mais intervencionista e reativa, voltada a solucionar problemas sistêmicos que abalavam o mercado financeiro nacional. Hoje, com o cenário macroeconômico mais estabilizado, a regulação adota um tom mais estruturante e proativo, voltado a atender necessidades de competição e eficiência, sem se olvidar da manutenção da higidez e da estabilidade do SFN<sup>19</sup>.

A regulamentação do *Open Banking* no Brasil é reflexo do exercício dessa função contemporânea do BACEN, atento à necessidade de adequar a regulação financeira à digitalização das atividades bancárias e ao aumento da participação das *fintechs* no mercado<sup>20</sup> enquanto preza

<sup>16</sup> YAZBEK, op. cit., p. 200.

<sup>17</sup> No Parecer GM/20, a AGU concluiu que “a competência para analisar e aprovar os atos de concentração das instituições integrantes do sistema financeiro nacional, bem como de regular as condições de concorrência entre instituições financeiras, aplicando-lhes as penalidades cabíveis, é privativa, ou seja, exclusiva do Banco Central do Brasil, com exclusão de qualquer outra autoridade, inclusive o CADE” (BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer GM-20**. Brasília, 2001, p. 20. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/8413>>. Acesso em 21 abr. 2021).

<sup>18</sup> PALMEIRA; OTTO, op. cit., p. 9. Palmeira e Otto afirmam que “[a] função de regulação econômica prudencial do setor financeiro exercida pelo BACEN não se confunde com a função judicante realizada pelo CADE na prevenção e repressão ao abuso do poder econômico”.

<sup>19</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução da Regulação Bancária no Brasil**. Brasília, *passim*. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/Apresentacao\\_Isaac\\_Sidney\\_Seminario\\_Direito\\_Bancario.pdf](https://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/Apresentacao_Isaac_Sidney_Seminario_Direito_Bancario.pdf)>. Acesso em 21 abr. 2021.

<sup>20</sup> A Secretaria de Política Econômica atribui três fatores ao ganho de relevância das *fintechs* no mercado financeiro: a dificuldade de adaptação das grandes instituições financeiras aos novos modelos de negócio; o histórico das empresas

pela manutenção da hígidez e da estabilidade do SFN. A busca dessa conciliação se extrai dos objetivos e princípios dispostos nos arts. 3º e 4º da Resolução Conjunta nº 1/2020<sup>21</sup>: por um lado, pretende promover a inovação e a concorrência no mercado financeiro e aumentar a eficiência do SFN; por outro, condiciona esses objetivos à observância de princípios como os da transparência e da segurança dos dados e informações.

A respeito dos efeitos concorrenciais almejados com essa regulamentação, uma das questões-chave é que a Resolução Conjunta nº 1/2020 obriga os principais agentes econômicos do mercado financeiro, como as grandes instituições financeiras, a participar do *Open Banking*<sup>22</sup>, enquanto a participação é voluntária para as demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN<sup>23</sup>. Dessa forma, o BACEN visa diminuir a assimetria informacional que existe entre as grandes instituições financeiras, que possuem o monopólio dos dados dos consumidores e dos serviços prestados no mercado, e as *fintechs* ou outros *players* entrantes no mercado, que necessitam acessar dados de consumidores e de serviços para poder oferecer serviços com condições e funcionalidades competitivas. Ainda, a assimetria informacional dos consumidores perante os prestadores de serviços financeiros também tende a se reduzir, pois os usuários dos serviços passarão a ter acesso a mais informações dos competidores do mercado, facilitando-se, por exemplo, a comparação, por meio de plataformas digitais, dos valores e condições de contratação de serviços.

Também vale notar a possibilidade de empresas alheias à prestação de serviços regulados pelo BACEN firmarem parcerias com os participantes do *Open Banking* para poderem usufruir do compartilhamento de dados e serviços, desde que respeitados os procedimentos de salvaguarda dispostos na Resolução Conjunta nº 1/2020 (arts. 36 e 37). Com a aplicação de novas tecnologias no mercado financeiro, especificamente aquelas que dependem da utilização de dados pessoais em larga escala (como o *Big Data*)<sup>24</sup>, isso tende a facilitar a criação de modelos de negócios e a alterar a forma como as atividades bancárias são praticadas<sup>25</sup>.

---

de tecnologia de fornecimento de serviços ágeis, convenientes e personalizados aos consumidores; o crescimento de usuários que preferem usar serviços financeiros digitais (SECRETARIA DE POLÍTICA ECONÔMICA. **Fintechs e Sandbox no Brasil**. Brasília, jun. 2019, p. 6. Disponível em <<https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2019/publicacao-spe-fintech.pdf/view>>. Acesso em 21 abr. 2021).

<sup>21</sup> BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução Conjunta nº 1, de 4 de maio de 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-conjunta-n-1-de-4-de-maio-de-2020-255165055>>. Acesso em 21 abr. 2021.

<sup>22</sup> Em suma, os dados e serviços abrangidos pelo compartilhamento do Open Banking são: dados sobre os canais de atendimento das instituições financeiras aos consumidores; informações sobre os produtos e serviços oferecidos pelas instituições financeiras (como contas bancárias, operações de crédito e de câmbio, investimentos, seguros e previdência complementar aberta); dados cadastrais dos clientes (como identificação e qualificação); dados transacionais de clientes (como histórico de transações, saldos e limites de contas bancárias,); e serviços de iniciação de transação de pagamento. A Circular nº 4.015/2020, do BACEN, detalha as espécies de dados que serão compartilhados em cada gênero.

<sup>23</sup> Conforme o art. 6º da Resolução Conjunta nº 1/2020, participam obrigatoriamente: (i) no caso de compartilhamento de dados, as instituições enquadradas nos Segmentos 1 e 2 da Resolução nº 4.553/2017 do BACEN; (ii) no caso do compartilhamento de serviços de iniciação de transação de pagamento, as instituições detentoras de contas e as instituições iniciadoras de transação de pagamento; e (iii) no caso de compartilhamento de proposta de crédito, as instituições reguladas pelo BACEN que tenham firmado contrato de correspondente bancário.

<sup>24</sup> O *Big Data* é uma metodologia de processamento de dados cujo diferencial é que prescinde da estruturação dos dados para que estes sejam processados. A partir disso, é possível correlacionar uma série de fatos para revelar padrões e probabilidades de ocorrência de eventos (BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do conhecimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 40-41).

<sup>25</sup> Como observa Fernando Zunzunegui, a aplicação de tecnologias nos serviços financeiros não é algo necessariamente novo. A novidade está nos modelos de negócio e nos novos *players* entrantes no mercado. Empresas de tecnologia passaram a adentrar nos serviços financeiros, tendo como diferencial o uso intensivo de dados dos clientes para oferecer novos tipos de serviços, graças a tecnologias como *Big Data* e inteligência artificial. Por outro lado, as instituições financeiras estão aprendendo a explorar o potencial do uso de dados tal como fazem as empresas de tecnologia. Há, assim, uma tendência de integração entre empresas de tecnologia e instituições financeiras. Nas palavras do autor, a

Acredita-se que esses mecanismos institucionais da Resolução Conjunta nº 1/2020 melhorarão o ambiente concorrencial do mercado financeiro, estimulando os agentes econômicos a oferecerem serviços melhores e mais acessíveis aos consumidores, bem como oportunizarão a adoção de novas tecnologias pelos agentes econômicos, o que levará à redução de custos (como o custo do crédito) e facilitará o acesso a serviços financeiros, contribuindo, assim, com o aumento da eficiência distributiva do SFN<sup>26</sup>.

Se, por um lado, os benefícios concorrenciais da regulamentação do *Open Banking* são expressivos, por outro, também poderão sê-los os riscos à higidez e à integridade do SFN. Isso porque o compartilhamento sistemático de dados e serviços, se não for dotado de mecanismos de segurança, pode ampliar os riscos de cibersegurança e de violações de privacidade sistêmicas no SFN. Esses prejuízos também podem se alastrar a serviços não-financeiros, dada a abertura do *Open Banking* a empresas alheias ao mercado regulado. Até mesmo eventual descuido do consumidor ao autorizar o compartilhamento de dados impensadamente é um risco de segurança<sup>27</sup>. Por esse motivo, a Resolução Conjunta nº 1/2020 conta com uma pletera de normas que estabelecem condutas, procedimentos e salvaguardas que os participantes do *Open Banking* devem adotar para não aumentar o risco sistêmico e para proteger os dados pessoais dos consumidores, que precisam estar conforme a LGPD.

Isso posto, se investigará, a seguir, os pontos de contato da regulamentação do *Open Banking*, especialmente suas normas ligadas à regulação sistêmica e de condutas, com o arcabouço legal de proteção de dados pessoais e com as funções institucionais da ANPD, no sentido da construção do diálogo institucional entre o BACEN e a ANPD.

## 2 A REGULAMENTAÇÃO DO OPEN BANKING FACE À LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E ÀS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA ANPD

Mesmo não havendo correspondência expressa no texto constitucional, há tempos a doutrina e a jurisprudência brasileiras, preocupadas com os desdobramentos da sociedade da informação<sup>28</sup>, vêm buscando justificativas constitucionais e legais para categorizar a proteção de dados pessoais como uma evolução do conceito de privacidade, conferindo à tutela dos dados pessoais uma natureza tanto de direito da personalidade quanto de direito fundamental.

---

partir dos modelos de negócio que o *Open Banking* oportuniza, “[s]e pasa de un modelo reservado, en el que solo los bancos pueden prestar servicios bancarios, a un modelo abierto en el que los bancos concurren con todo tipo de empresas, incluidas las tecnológicas. Los bancos se transforman en plataformas, en infraestructuras que facilitan a sus clientes el acceso a los más diversos servicios financieros” (ZUNZUNEGUI, Fernando. La digitalización de los servicios de pago. **Revista de Derecho del Mercado Financiero**. Working Paper 1/2018, Sep./2018, p. 3-5 e 11. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3264759>>. Acesso em 21 abr. 2021).

<sup>26</sup> Quanto à eficiência distributiva: a redução de custos de produção por conta de uma nova regulação não basta por si só. É necessário que tais benefícios reflitam, também, em melhores condições aos consumidores finais (SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 117). A questão da eficiência distributiva como objetivo institucional será analisada na terceira seção deste trabalho.

<sup>27</sup> A empresa de consultoria McKinsey alerta que a educação dos consumidores é o maior desafio do *Open Banking*, eis que o consentimento informado requer a compreensão das implicações envolvidas no compartilhamento de dados antes de sua confirmação – feito relevante quando o padrão é o clique reflexivo no “estou de acordo” sob termos legais não lidos pelo usuário (MCKINSEY & COMPANY. **Data sharing and open banking**. Jul. 2017, p. 4. Disponível em: <<https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/data-sharing-and-open-banking>>. Acesso em 21 abr. 2021).

<sup>28</sup> Manuel Castells explica que a economia atual é informacional, global e em rede. É informacional porque depende da capacidade de os agentes econômicos processarem dados e transformá-los em conhecimento; é global porque as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação dos componentes de produção estão organizados em escala mundial; é em rede porque a produtividade e a concorrência estão organizadas em uma rede de interação global de empresas (CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 119).

No aspecto constitucional, Laura Mendes aponta que a extensa experiência institucional a respeito da evolução do conceito da privacidade permite reconhecer um direito fundamental à proteção de dados pessoais, tratando-se de uma dimensão da inviolabilidade da intimidade e da vida privada<sup>29</sup>. Há, inclusive, movimentações legislativas para inseri-lo no rol dos direitos fundamentais expressos na CF/88<sup>30</sup>.

No aspecto infraconstitucional, segundo Bruno Bioni, a proteção dos dados pessoais se trata de um novo direito da personalidade, recepcionado como um bem da personalidade passível de resguardo jurídico, dada a natureza elástica do sistema geral de tutela à pessoa humana, que vai além dos direitos previstos nos arts. 11 a 21 do Código Civil<sup>31</sup>. Entende-se que este é um direito constituído por um caráter negativo, por delimitar um campo de proteção individual inviolável por terceiros, e outro positivo, por ensejar uma ação estatal para garantir essa proteção<sup>32</sup>.

A promulgação da LGPD<sup>33</sup>, em 2018, veio a reforçar essa concepção jurídica da proteção dos dados pessoais, complementando o marco regulatório brasileiro da sociedade da informação<sup>34</sup>. Referida Lei dispõe sobre o tratamento<sup>35</sup> de dados pessoais por pessoas naturais e jurídicas, tanto as de direito público com as de direito privado, em qualquer meio (físico ou digital), possuindo o objetivo de proteger a liberdade, a privacidade e o livre desenvolvimento da pessoa natural (art. 1º). Esse marco legal representa uma convergência do Brasil com medidas tomadas por diferentes países para a proteção de dados pessoais. Em especial, ela se inspira no modelo de proteção de dados da União Europeia, hoje amparado no Regulamento Geral de Proteção de Dados - mais conhecido na versão em inglês, *General Data Protection Regulation* (GDPR)<sup>36</sup>.

Em suma, a LGPD posiciona a pessoa natural como verdadeira titular de seus dados pessoais (art. 17) e estabelece que todo tratamento de dados, por qualquer agente de tratamento (controladores e operadores)<sup>37</sup>, somente poderá ocorrer se baseado em alguma das hipóteses autorizativas previstas no art. 7º da Lei. Há uma série de princípios (arts. 2º e 6º) e direitos (art. 18) conferidos aos titulares para que possam fiscalizar o tratamento de seus dados por terceiros e reivindicar o adequado tratamento de suas informações pessoais. Amparando essa esquemática de direitos, a Lei prevê uma sistemática de responsabilização civil em caso de violação das obrigações legais por parte dos agentes de tratamento (art. 42).

Para sustentar esse arcabouço normativo de proteção de dados, criou-se a ANPD (a “autoridade nacional”), órgão da Administração Pública Federal vinculado à Presidência da República que tem por responsabilidade resguardar o cumprimento da LGPD no território

---

<sup>29</sup> MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 79/2011, p. 45-81, jul./set. 2011, p. 17 (eletrônico).

<sup>30</sup> Cf. o Projeto de Emenda Constitucional nº 17/2019, que altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

<sup>31</sup> BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 58-61.

<sup>32</sup> MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 79/2011, p. 45-81, jul./set. 2011, p. 19 (eletrônico).

<sup>33</sup> BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm)>. Acesso em 21 abr. 2021.

<sup>34</sup> MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova lei geral de proteção de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 120/2018, p. 469-483, nov./dez. 2018, p. 1 (eletrônico). Os autores afirmam que a legislação brasileira sobre proteção de dados pessoais é composta, além da LGPD, pela Lei de Acesso à Informação, pelo Marco Civil da Internet e pelo Código de Defesa do Consumidor.

<sup>35</sup> O termo “tratamento”, segundo o art.5º, X, da LGPD, diz respeito a toda operação realizada com dados pessoais, sem distinção.

<sup>36</sup> MENDES; DONEDA, op. cit., p. 1-2.

<sup>37</sup> Cf. o art. 5º, VI e VII, da LGPD, o controlador é a pessoa a quem compete tomar decisões sobre o tratamento de dados pessoais, enquanto o operador é a pessoa que realiza o tratamento de dados em nome do controlador.

brasileiro (art. 5º, XIX, e art. 55-A, da LGPD)<sup>38</sup>. A ANPD é um pilar fundamental para garantir a efetividade dos direitos sobre dados pessoais, além de ser necessária para alinhar o Brasil aos principais sistemas normativos de proteção de dados<sup>39</sup>. Contudo, a doutrina alerta que o fato de a ANPD estar vinculada à Presidência da República afasta a LGPD dos padrões de excelência mundiais, tal como a GDPR, que exigem independência hierárquica da autoridade nacional de proteção de dados, o que pode representar um risco ao estabelecimento de mecanismos de compartilhamento internacional de dados pessoais<sup>40</sup>.

A LGPD confere à ANPD ampla autonomia técnica e decisória para dispor sobre a proteção de dados pessoais e zelar pela escorreita aplicação dessa Lei (arts. 55-B e 55-J). Essencialmente, a autoridade nacional tem competência para estabelecer diretrizes nacionais de proteção de dados pessoais e privacidade (art. 55-J, III) e adotar medidas que visem facilitar o controle dos titulares sobre seus dados frente aos agentes de tratamento (arts. 51 e 55-J, VIII), como a edição de normas, orientações, padrões técnicos e contratuais e procedimentos ligados a medidas de segurança (art. 46, § 1º), portabilidade de dados (art. 40), transferência internacional de dados (art. 35) e governança corporativa (art. 50, § 3º).

A ANPD também possui poderes fiscalizatórios abrangentes. Este órgão pode determinar ao controlador de dados a elaboração de relatório de impacto à proteção de dados pessoais no âmbito de suas atividades econômicas (arts. 38 e 55-J, XIII)<sup>41</sup> e realizar auditorias junto aos agentes de tratamento (art. 55-J, XVI). A autoridade nacional também é competente para receber petições de titulares de dados (art. 18, § 1º) e, inclusive, para recepcionar comunicações sobre incidentes de segurança ocorridos nas atividades de agentes de tratamento, o que lhes é imposto fazer (art. 48).

Para o exercício de seu poder de polícia, a autoridade nacional dispõe de uma série de sanções administrativas aplicáveis aos agentes violadores da LGPD, que vão desde advertência e publicização da infração até a imposição de multa (que podem chegar ao valor de cinquenta milhões de reais), suspensão do funcionamento de bancos de dados e suspensão ou proibição das atividades envolvendo o tratamento de dados (art. 52, I a XII).

Acredita-se que a LGPD, amparada pela ANPD, impactará nas dinâmicas da regulamentação do *Open Banking*, que, como visto, lida amplamente com o tratamento de dados pessoais no mercado financeiro. A propósito, o BACEN e o CMN parecem ter se preocupado com esse tema na redação da Resolução Conjunta nº 1/2020, inserindo diversas normas de regulação de condutas e sistêmicas que visam resguardar o compartilhamento de dados e serviços nos termos da legislação.

Senão, observe-se que o consentimento, uma das hipóteses autorizativas para o tratamento de dados conforme a LGPD (art. 7º, I, desta Lei), está no centro da implementação do *Open Banking*: conforme o art. 5º, § 3º, da Resolução Conjunta nº 1/2020, é somente mediante a obtenção

<sup>38</sup> A natureza jurídica da ANPD é transitória. Em até dois anos após a entrada em vigor da sua estrutura regimental, o Poder Executivo federal poderá transformá-la em autarquia especial, ainda vinculada à Presidência da República (cf. art. 55-A da LGPD).

<sup>39</sup> Laura Mendes e Danilo Doneda apontam que há cerca de uma centena de países que possuem autoridades semelhantes (MENDES; DONEDA, op. cit., p. 5).

<sup>40</sup> MENDES, Laura Schertel; BIONI, Bruno R. O regulamento europeu de proteção de dados e a lei geral de proteção de dados brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 124/2019, p. 157-180, jul./ago. 2019, p. 12 (eletrônico). Conforme os arts. 45.1 e 45.2 da GDPR, o livre fluxo de dados entre a União Europeia e terceiros países depende de prévia avaliação da Comissão Europeia, que levará em conta, além de outros elementos, a existência de uma autoridade nacional de proteção de dados efetivamente independente (UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016**. Bruxelas, 2016. Disponível em: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&from=PT#d1e5457-1-1> > Acesso em 21 abr. 2021).

<sup>41</sup> Documento que descreve os processos do controlador que envolvem o tratamento de dados pessoais e as medidas de salvaguarda impostas para mitigar riscos, visando averiguar os possíveis riscos aos direitos dos titulares (art. 5º, XVII, da LGPD).

do consentimento do cliente que as instituições participantes poderão realizar o compartilhamento de dados e serviços.

Nesse sentido, a Resolução Conjunta nº 1/2020 dispôs sobre o consentimento em harmonia com as diretrizes da LGPD. Nesta Lei, instituiu-se que o consentimento deve ser fornecido de forma livre, informada e inequívoca<sup>42</sup>, pelo titular de dados, para determinada finalidade de tratamento (art. 5º, XII), exigindo-se procedimento simples e gratuito para a sua revogação, por parte do titular, a qualquer momento (art. 8º, § 5º). A referida regulamentação, por seu turno, dispõe que o consentimento deve ser fornecido para finalidades determinadas e com prazo de validade certo, devendo ser renovado em caso de alteração das condições para as quais foi fornecido (art. 10, § 1º, II e III, § 2º). A Resolução Conjunta nº 1/2020 também exige que se assegurem maneiras para a revogação do consentimento por procedimento seguro, ágil, preciso e conveniente (art. 15, *caput*).

Noutro aspecto, ambos os instrumentos normativos, dadas as suas competências, exigem a indicação, por parte do controlador de dados, de pessoa responsável por representar a entidade no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais. A LGPD confere esse encargo à figura do encarregado de dados, cujas atividades consistem em receber comunicações de titulares de dados e da ANPD, tomar providências atinentes ao tratamento de dados pessoais e orientar funcionários e contratados sobre boas práticas ligadas a esse respeito (art. 41, § 2º). Semelhantemente, a Resolução Conjunta nº 1/2020 determina que a instituição participante indique diretor responsável pelo compartilhamento no âmbito do *Open Banking*, o qual deverá elaborar relatórios sobre o compartilhamento de dados e serviços e emitir parecer sobre a contratação de parcerias com empresas alheias ao sistema financeiro para fins de compartilhamento (arts. 32, 33 e 36, § 6º)<sup>43</sup>.

Ainda, o resguardo à segurança, ao sigilo e à qualidade dos dados pessoais permeia a LGPD e a regulamentação do *Open Banking*. A dita Lei exige que o controlador implemente programa de governança em privacidade adequado às boas práticas de proteção de dados pessoais, sendo necessário tomar uma série de medidas voltadas à mitigação de riscos ao tratamento de dados e à resposta a eventuais incidentes (arts. 49 e 50, I). O ato normativo do BACEN e do CMN, na mesma senda, determina que as instituições são responsáveis pela segurança e pelo sigilo dos dados compartilhados no âmbito do *Open Banking*, devendo inserir em suas políticas de gerenciamento de riscos o tratamento de incidentes de violação da segurança de dados (arts. 31 e 48). A instituição participante do *Open Banking* também se responsabiliza pela tomada de medidas similares por parte do terceiro alheio ao SFN contratado como parceiro para o compartilhamento de dados e serviços (arts. 38 e 39).

Cumpra observar que a Resolução Conjunta nº 1/2020 também determina que as instituições participantes do *Open Banking* convencionarão os padrões e certificados de segurança que deverão ser adotados para o compartilhamento de dados e serviços (art. 44, I, “b”). Esta é uma prática encorajada pela LGPD, que autoriza aos agentes de tratamento formularem, sob o crivo da ANPD, regras de boas práticas e de governança relacionadas, em suma, com a segurança dos dados, com mecanismos de supervisão e de mitigação de riscos e com padrões técnicos a serem adotados no âmbito de suas atividades (art. 50, *caput* e § 3º).

---

<sup>42</sup> Cinthia Freitas e Maylin Maffini ressaltam que, para que o consentimento seja considerado efetivamente livre, ao usuário deve ser oportunizado o pleno controle sobre o tratamento de seus dados pessoais, observando-se os princípios dispostos no art. 6º da LGPD e respeitando-se a autodeterminação informativa do titular dos dados (FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra; MAFFINI, Maylin. A proteção dos dados pessoais no crédito bancário e a lei geral de proteção de dados frente ao cadastro positivo. *Revista Jurídica Cesumar*, Maringá, v. 20, n. 1, p. 29-42, jan./abr. 2020, p. 33).

<sup>43</sup> A Resolução Conjunta nº 1/2020 permite que o mencionado diretor acumule outras funções na entidade, desde que não haja conflitos de interesse (art. 32, parágrafo único). Assim, afere-se que é possível que este diretor atue, também, como encarregado de dados. Entretanto uma diferença identificada é que a LGPD permite que o encarregado seja pessoa física ou jurídica, inclusive alheia ao corpo de funcionários da instituição, enquanto a Resolução Conjunta nº 1/2020 parece exigir que o diretor de compartilhamento seja efetivamente empregado pela instituição.

Por fim, dadas as funções da ANPD explanadas ao longo desta seção do trabalho, afere-se este órgão terá poderes, em certa medida, para regular, fiscalizar e sancionar as instituições participantes do *Open Banking*, resguardadas as suas competências previstas em Lei afetas à proteção dos dados pessoais. Cumpre dizer que, independentemente da existência de competências correlatas de outros órgãos da Administração Pública sobre a proteção de dados pessoais, prevalece a competência da ANPD sobre a interpretação da LGPD e sobre a aplicação das sanções previstas nesta Lei (art. 55-J, XX, e art. 55-K, *caput* e parágrafo único).

Não obstante, essa competência sancionatória prevalecente é condicionada no caso de aplicação de sanções de suspensão ou proibição do exercício de atividades que envolvem o tratamento de dados sobre agentes de tratamento submetidos à regulação e fiscalização de outros órgãos, devendo a ANPD ouvir estes órgãos antes do efetivo sancionamento (art. 52, § 6º, II, da LGPD). Inclusive, a LGPD determina que a ANPD se articule com outros órgãos reguladores para exercer suas competências em setores econômicos específicos sujeitos à regulação (art. 55,-J, XXIII). Este é o tipo de situação que pode se conceber ocorrendo no âmbito do *Open Banking*, uma vez que as instituições participantes também estarão sob o poder de polícia do BACEN, explicado na seção anterior deste estudo.

O desafio, portanto, é o BACEN a ANPD instituírem mecanismos para que o diálogo institucional no âmbito da regulação do *Open Banking* ocorra de forma a conferir segurança jurídica aos seus participantes e a permitir o bom funcionamento da sistemática de compartilhamento de dados e serviços previstos na Resolução Conjunta nº 1/2020, resguardadas as medidas de segurança lá dispostas. Propõe-se que esse diálogo tenha como base a busca à eficiência (especificamente, a eficiência alocativa), finalidade institucional que permeia o ordenamento jurídico nacional, como se estudará na seção seguinte.

### 3 A EFICIÊNCIA COMO FINALIDADE INSTITUCIONAL PARA O DIÁLOGO DO BACEN E DA ANPD NO ÂMBITO DO *OPEN BANKING*

Conforme a teoria da Nova Economia Institucional, instituições (a exemplo das leis) são cruciais para fornecer uma estrutura estável para a interação humana e para delimitar os padrões de escolha dos agentes econômicos, diminuindo, assim, os custos de transação<sup>44</sup>. O papel das instituições é ainda maior em mercados regulados, no sentido de proporcionar aos agentes econômicos uma estrutura para travarem transações complexas com segurança jurídica e eficiência<sup>45</sup>. De fato, embora existam diversas perspectivas teóricas para justificar a regulação financeira (como visto na primeira seção), é na questão da eficiência que as diferentes noções se entrelaçam, uma vez que remediar as falhas de mercado, buscando a estabilidade do sistema financeiro, também implica em aumento da eficiência econômica<sup>46</sup>.

Na regulação econômica, a eficiência é analisada para justificar ou deslegitimar um poder de mercado, o que é feito sob duas percepções: a eficiência produtiva e a eficiência alocativa. A primeira diz respeito ao uso eficiente dos recursos no sentido de cada agente econômico maximizar

<sup>44</sup> NORTH, Douglass Cecil. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p. 25. North segmenta as instituições em formais, como as leis e as constituições, e informais, como as normas de comportamento e convenções sociais (NORTH, Douglass Cecil. *Economic Performance Through Time*. **The American Economic Review**. 1994, p. 360).

<sup>45</sup> Idem, 2002, p. 34. Para Andrei dos Santos e Eduardo Agostinho, a partir da estrutura teórica desenvolvida por Douglass North e por outros teóricos da Nova Economia Institucional, é possível conceber um robusto ferramental apto a analisar se o sistema de instituições subjacentes a uma sociedade contribui para o desenvolvimento socioeconômico (SANTOS, Andrei Lemisz Silverio dos; AGUSTINHO, Eduardo Oliveira. *Brazil is heading north*. In: GONÇALVES, Oksandro Osdival (Org.). **Análise econômica do direito**: resultado de pesquisa do GRAED. Belo Horizonte: Senso, 2020, p. 116. Disponível em: <<https://loja.revistasenso.com.br/produto/analise-economica-do-direito-resultado-de-pesquisa-do-graed/>>. Acesso em 21 abr. 2021).

<sup>46</sup> TURCZYN, op. cit., p. 348-349.

suas utilidades sob o menor custo possível (como os custos de produção de um bem); a segunda, por sua vez, se refere à distribuição eficiente de recursos na sociedade conforme as necessidades dos consumidores, gerando maior bem-estar social<sup>47</sup>. Em apertada síntese, economias de escala, que levam à concentração econômica, induziriam a eficiência produtiva, enquanto mercados competitivos levariam à eficiência alocativa<sup>48</sup>.

Embora a teoria econômica neoclássica não determine, de antemão, uma relação de primazia entre as duas noções de eficiência<sup>49</sup>, para a ciência jurídica é essencial discernir quem goza dos benefícios econômicos que ela proporciona. Por isso, no direito, prevalece o entendimento de que a eficiência alocativa é mais desejável<sup>50</sup>, pois zela pela distribuição dos benefícios da regulação econômica (como a diminuição dos custos de transação) aos consumidores, destinatários finais da intervenção estatal na economia<sup>51</sup>. Essa primazia, a propósito, se observa na CF/88 (art. 170, IV e V) e na legislação de defesa da concorrência (Lei nº 12.529/11), que prima pelo princípio da redistribuição<sup>52</sup>.

Nesse sentido, é somente a eficiência em sua acepção alocativa que é compatível com as noções de concorrência como garantia institucional e de equilíbrio das relações econômicas<sup>53</sup>. Afirmar a concorrência como valor mínimo, aliada à eficiência alocativa, significa garantir ao consumidor a liberdade de escolha e o acesso abundante às informações para acessar o produto ou serviço mais adequado às suas necessidades, ultimamente refletindo-se em maior difusão de serviços aos cidadãos<sup>54</sup>. Essa combinação de fatores institucionais, vale dizer, promove não só a inclusão social, como também o desenvolvimento econômico<sup>55</sup>.

<sup>47</sup> SALOMÃO FILHO, op. cit., p. 111-112.

<sup>48</sup> Em economias de escala, o custo de produção unitário de um bem é menor quanto maior é o produtor. Em mercados competitivos, a competição entre agentes econômicos inibe que qualquer deles exerça poder de mercado para aumentar seus lucros insequentemente (SANTACRUZ, op. cit., *passim*).

<sup>49</sup> Ao ser menos custoso para produzir em economias de escala, os neoclássicos supõem que haverá economia de recursos sociais, permitindo que o custo economizado seja utilizado de outra forma. No entanto, o poder de mercado causado pela concentração econômica pode implicar em ineficiência locativa, posto que a tendência é que o monopolista diminua a produção visando o aumento dos preços. Isso gera situações em que os consumidores deixarão de consumir o produto que sofreu aumento artificial de preço. Porém, para os neoclássicos, não importa quem será o beneficiário dessa economia de recursos, mas sim apenas se essa economia existe e em qual montante (SALOMÃO FILHO, op. cit., p. 111-112).

<sup>50</sup> AGUSTINHO, Eduardo Oliveira; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Apontamentos sobre a hermenêutica do direito empresarial constitucional a partir da análise econômica do direito. *in* Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI, (2010: Fortaleza, CE). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 429-439. Disponível em: <[https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antiores/XIX+Encontro+Nacional++UFC-Fortaleza+\(09%2C+10%2C+11+e+12+de+junho+de+2010\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antiores/XIX+Encontro+Nacional++UFC-Fortaleza+(09%2C+10%2C+11+e+12+de+junho+de+2010).pdf)>. Acesso em 21 abr. 2021.

<sup>51</sup> SILVA, Fernanda Cláudia Araújo. Direito e economia: perspectivas necessárias na atual conjuntura político-econômica na soberania do consumo. **Revista da Faculdade de Direito**, Fortaleza, v. 35, n. 2, p. 121-143, jul./dez., 2014, p. 127-128.

<sup>52</sup> Calixto Salomão demonstra que a lei brasileira de defesa da concorrência prevê a proteção dos interesses do consumidor. Observe-se, senão, conforme o art. 88, § 6º, II, da Lei nº 12.529/11, que atos de concentração só são permitidos se parte relevante dos benefícios à eficiência sejam necessariamente repassados aos consumidores (SALOMÃO FILHO, op. cit., p. 117-118). No mesmo sentido, José Ramos, Oksandro Gonçalves e Rui Fragoso afirmam que a política da defesa da concorrência não é um fim em si mesma, mas sim um instrumento que, aliado a outras políticas públicas, deve contribuir ao desenvolvimento socioeconômico nacional (RAMOS, José Maria; GONÇALVES, Oksandro Osdival; FRAGOSO, Rui Manuel de Sousa. Política de defesa da concorrência e a nova economia institucional: uma análise da indústria de proteína animal brasileira. **Revista Desenvolvimento e Sociedade**, v. 6, p. 33-43, set. 2019, p. 36).

<sup>53</sup> SALOMÃO FILHO, op. cit., p. 119. O equilíbrio é a situação comportamental que se atinge quando todos os agentes econômicos estão maximizando suas utilidades simultaneamente (SALAMA, Bruno Meyerhof. **O que é direito e economia**. Artigos Direito GV, 2007, p. 18).

<sup>54</sup> SALOMÃO FILHO, op. cit., p. 125-126.

<sup>55</sup> Para Amartya Sen, aumentar a riqueza e promover o desenvolvimento econômica significa dar mais condições para os indivíduos exercerem sua liberdade plena de capacidades e possibilidades. Segundo este economista, “[a] utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer – as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter” (SEN,

Como observado ao longo deste estudo, a promoção da concorrência e da eficiência alocativa é justamente o que almeja a regulação do *Open Banking*: ao promover o compartilhamento sistemático de dados e serviços no mercado financeiro entre as próprias instituições financeiras e terceiros não regulados pelo BACEN, a intenção do regulador bancário é que os consumidores venham a usufruir de serviços mais acessíveis, mais adequados às suas necessidades e cujas condições sejam mais claras. Logo, se essa é a finalidade desta regulação em específico e, como visto acima, do quadro institucional como um todo, a eficiência deve nortear a atuação do BACEN e da ANPD em eventual – e esperado – diálogo institucional a ser estabelecido no âmbito do Sistema Financeiro Aberto, de maneira a não criar entraves injustificados à promoção da concorrência e à difusão de serviços aos consumidores.

Reconhece-se que a regulação sistêmica do SFN, assim como a proteção dos dados pessoais compartilhados no âmbito do *Open Banking*, pode, em algumas hipóteses, limitar o tratamento de dados pessoais de forma a evitar a escalada de riscos à segurança cibernética, à proteção dos dados pessoais e à invasão de privacidade. Afinal, a segurança dos dados e a proteção aos consumidores é um indicativo de qualidade do SFN e uma condição para a existência do Sistema Financeiro Aberto.

Sendo assim, assinala-se que o exercício das funções regulatórias do BACEN e da ANPD, respeitadas as suas competências, deve ser precedido de uma análise custo-benefício da intervenção estatal, de forma a proporcionar uma alocação eficiente de custos de transação entre as instituições participantes do *Open Banking* e os consumidores. Considera-se o critério de Kaldor-Hicks um indicativo adequado para tratar disso, pois confronta custos e benefícios sociais de determinada norma: a norma é considerada eficiente somente se seus benefícios forem maiores do que seus custos<sup>56</sup>.

Esses imperativos encontram reflexo no ordenamento jurídico. A Lei nº 13.874/2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica) determina que somente é admissível aumentar custos de transação por conta de regulação normativa se houver claros benefícios aos consumidores, sob pena de configuração de abuso do poder regulatório (art. 4º, V). Ademais, a mesma Lei dispõe que a edição de atos normativos de interesse geral deve ser precedida de realização de análise de impacto regulatório (art. 5º), indicando-se como uma de suas metodologias, inclusive, a análise de custo-benefício (art. 7º, II, do Decreto nº 10.411/2020). No mesmo sentido, a LGPD ordena que a imposição de condicionantes por parte da ANPD ao tratamento de dados pessoais deve observar a mínima intervenção regulatória e ser precedida de análises de impacto regulatório (art. 55-J, §§ 1º e 2º).

É fato que haverá uma interrelação funcional entre o BACEN e a ANPD no âmbito do *Open Banking*, sendo que cada um destes órgãos terá seu papel a cumprir: ao BACEN caberá exercer suas competências para regular e fiscalizar as instituições participantes do *Open Banking* e punir aquelas que descumprirem o arcabouço normativo financeiro; à ANPD, por seu turno, caberá estabelecer os critérios para o correto tratamento de dados pessoais na sistemática dessa regulação financeira e punir os agentes de tratamento que infringirem a LGPD.

A LGPD e Resolução Conjunta nº 1/2020 acertaram ao se atentar com a necessidade de diálogo entre reguladores de diferentes searas a fim de que exerçam seus poderes normativos, fiscalizatórios e sancionatórios de forma eficiente, cooperando entre si para alcançar tal resultado. O BACEN exarou essa preocupação na exposição de motivos da regulamentação do *Open Banking*<sup>57</sup>. Já a LGPD determina que o exercício das funções da ANPD e dos órgãos responsáveis

---

Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 28).

<sup>56</sup> TABAK, Benjamin Miranda. A análise econômica do direito: proposições legislativas e políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, ano 52, n. 205, p. 321-345, jan./mar. 2015, p. 324.

<sup>57</sup> BRASIL. Banco Central do Brasil. **Voto 111/2020-BCB, de 22 de abril de 2020**. Brasília, 2020, p. 1-2. Disponível em:

por regular setores específicos da atividade econômica coordenem suas atividades com vistas a promover o adequado funcionamento dos setores regulados e o correto tratamento de dados pessoais (art. 55-J, § 3º).

Porém, para que esse diálogo seja eficaz e promova a segurança jurídica, propõe-se a criação de instrumentos normativos que norteiem essa comunicação institucional. Tome-se como exemplo o Ato Normativo Conjunto nº 1/2018 do BACEN e do CADE, instituído para a análise de atos de concentração envolvendo instituições financeiras e para a apuração de infrações à ordem econômica envolvendo instituições reguladas pelo BACEN, que prevê uma série de procedimentos cooperativos a serem adotados por ambos os órgãos reguladores nestas questões apontadas<sup>58</sup>. A coordenação nesta esfera de atuação regulatória sobreposta é importante para que os atos administrativos realizados pelo BACEN e pelo CADE sejam coerentes entre si, o que promove maior segurança jurídica aos entes regulados. É possível a criação de instrumento semelhante entre BACEN e ANPD para que exerçam suas respectivas competências em cooperação no âmbito do *Open Banking*, de forma a promover a segurança jurídica e garantir a eficiência alocativa do Sistema Financeiro Aberto.

O embasamento teórico e o arcabouço legislativo ressaltados neste estudo demonstram extensivamente que a ANPD e o BACEN deverão exercer suas competências no âmbito do *Open Banking* cooperativamente, em atenção à promoção da eficiência alocativa e da concorrência. Ambos serão bastiões dessas garantias institucionais. O sucesso do Sistema Financeiro Aberto, que tende a revolucionar o mercado financeiro e a trazer benefícios aos consumidores, depende, em grande medida, do diálogo institucional desses órgãos reguladores.

## CONCLUSÃO

Ao longo deste estudo, observou-se que a promoção da concorrência e da eficiência alocativa são questões centrais que levaram ao BACEN regular o Sistema Financeiro Aberto, o que ultimamente objetiva aprimorar o acesso aos serviços financeiros, em termos quantitativos e qualitativos, por parte da população brasileira. Também se verificou que a Resolução Conjunta nº 1/2020, em atenção à regulação sistêmica e de condutas do SFN, conta com uma série de requisitos de segurança que devem ser observados pelos participantes do *Open Banking*, inclusive disposições que se justapõem, harmoniosamente, às normas de proteção de dados pessoais previstas na LGPD.

A sistemática do *Open Banking* de compartilhamento de dados e serviços demonstra que tanto o BACEN quanto a ANPD terão papéis institucionais a cumprir para que o Sistema Financeiro Aberto proporcione benefícios a todos os agentes do mercado – desde instituições financeiras e *fintechs* até os consumidores dos serviços bancários – ao tempo em que preserva a segurança jurídica, a integridade do SFN e a proteção dos dados pessoais.

Nesse sentido, a promoção da eficiência alocativa é peça-chave no diálogo institucional que há de ser estabelecido entre BACEN e ANPD no âmbito da regulamentação do *Open Banking*

---

<[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadVoto.asp?arquivo=/Votos/CMN/202044/Voto%200442020\\_CMN.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadVoto.asp?arquivo=/Votos/CMN/202044/Voto%200442020_CMN.pdf)>. Acesso em 21 abr. 2021.

<sup>58</sup> Em suma, o referido instrumento normativo determina que os BACEN e o CADE manterão comunicação e intercâmbio de dados e informações para ciência da submissão de atos de concentração de instituições financeiras, acompanhamento de processos administrativos e apuração de ilícitos concorrenciais. Também dispõe que ambos os órgãos deverão se reunir para discutir de temas que possam ensejar ações normativas de impacto concorrencial e para cooperar tecnicamente no âmbito de processos administrativos (BRASIL. Banco Central do Brasil. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Ato Normativo Conjunto nº 1 de 10 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em <[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMAjhgvMhOhUiRhWzcnKCgfsd1eF3HkduhvLuNbKNK64YtjaTA9iVhwqez6F\\_Zd1lh b1cFtF9vrt5Hj0YZC-NVz8](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMAjhgvMhOhUiRhWzcnKCgfsd1eF3HkduhvLuNbKNK64YtjaTA9iVhwqez6F_Zd1lh b1cFtF9vrt5Hj0YZC-NVz8)>. Acesso em 21 abr. 2021).

no Brasil, que deverão agir com clareza quanto às suas respectivas competências regulatórias e sopesar os custos e benefícios das intervenções que realizarem com o escopo de regular as atividades econômicas desenvolvidas no mercado financeiro. Em sentido contrário, a ausência desse diálogo, ou o conflito institucional entre ambos os órgãos quanto às competências regulatórias, poderá frustrar os benefícios prometidos pela regulação em questão ou, até mesmo, tornar inseguras as relações travadas no mercado financeiro.

## REFERÊNCIAS

AGUSTINHO, Eduardo Oliveira; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Apontamentos sobre a hermenêutica do direito empresarial constitucional a partir da análise econômica do direito. *in* Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI, (2010: Fortaleza, CE). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, pp. 429-439. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antiores/XIX+Encontro+Nacional+-+UFC-Fortaleza+\(09%2C+10%2C+11+e+12+de+junho+de+2010\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antiores/XIX+Encontro+Nacional+-+UFC-Fortaleza+(09%2C+10%2C+11+e+12+de+junho+de+2010).pdf)> Acesso em 21 abr. 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Evolução da Regulação Bancária no Brasil. Brasília. Disponível em:

<[https://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Apresentacao\\_Isaac\\_Sidney\\_Seminario\\_Direito\\_Bancario.pdf](https://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Apresentacao_Isaac_Sidney_Seminario_Direito_Bancario.pdf)>. Acesso em 21 abr. 2021.

BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Brasília, 1964. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm)>. Acesso em 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm)>. Acesso em 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Advocacia-Geral da União. Parecer GM-20. Brasília, 2001. Disponível em:

<<http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/8413>>. Acesso em 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil. Resolução Conjunta nº 1, de 4 de maio de 2020. Brasília,

2020. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-conjunta-n-1-de-4-de-maio-de-2020-255165055>>. Acesso em 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil. Voto 111/2020-BCB, de 22 de abril de 2020. Brasília, 2020.

Disponível em:

<[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadVoto.asp?arquivo=/Votos/CMN/202044/Voto%200442020\\_CMN.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadVoto.asp?arquivo=/Votos/CMN/202044/Voto%200442020_CMN.pdf)>. Acesso em 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Ato

Normativo Conjunto nº 1 de 10 de dezembro de 2018. Brasília, 2018. Disponível em

<[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMAjhgvMhOhUiRhWzcnKCgfsd1eF3HkduhvLuNbKNK64YtjaTA9iVhwqez6F\\_Zd1Ihb1cFtF9vrt5Hj0YZC-NVz8](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMAjhgvMhOhUiRhWzcnKCgfsd1eF3HkduhvLuNbKNK64YtjaTA9iVhwqez6F_Zd1Ihb1cFtF9vrt5Hj0YZC-NVz8)>. Acesso em 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Mensagem nº 451, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Msg/VEP/VEP-451.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Msg/VEP/VEP-451.htm)>. Acesso em 21 abr. 2021.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. Tradução de Roneide Venancio Majer. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COASE, Ronald. O problema do custo social. Tradução de Francisco Kummel F. Alves e Renato Vieira Caovilla. *The Latin American and Caribbean Journal of Legal Studies*, vol. 3, art. 9, 2008.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. Direito e Economia. Tradução de Luis Marcos Sander e Francisco Araújo da Costa. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS. Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária. 2020. Disponível em: <<https://cmsportal.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/Pesquisa%20Febraban%20de%20Tecnologia%20Banc%C3%A1ria%202020%20VF.pdf>>. Acesso em 21 abr. 2021.

FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra; MAFFINI, Maylin. A proteção dos dados pessoais no crédito bancário e a lei geral de proteção de dados frente ao cadastro positivo. *Revista Jurídica Cesumar*, Maringá, v. 20, n. 1, p. 29-42, jan./abr. 2020.

GABARDO, Emerson. Eficiência e legitimidade do Estado: uma análise das estruturas simbólicas do direito político. São Paulo: Manole, 2003.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

IRTI, Natalino. A ordem jurídica do mercado. *Revista de Direito Mercantil, industrial, econômico e financeiro*. São Paulo: Malheiros, v. 145, p. 44-49, jan./mar. 2007.

MCKINSEY & COMPANY. Data sharing and open banking. Jul. 2017. Disponível em <<https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/data-sharing-and-open-banking>>. Acesso em 21 abr. 2021.

MCKINSEY & COMPANY. Data sharing and open banking. Jul. 2017. Disponível em: <<https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/data-sharing-and-open-banking>>. Acesso em 21 abr. 2021.

MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 79/2011, p. 45-81, jul./set. 2011. (eletrônico)

\_\_\_\_\_; BIONI, Bruno R. O regulamento europeu de proteção de dados e a lei geral de proteção de dados brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 124/2019, p. 157-180, jul./ago. 2019. (eletrônico)

\_\_\_\_\_; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova lei geral de proteção de dados. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 120/2018, p. 469-483, nov./ dez. 2018. (eletrônico)

MENDONÇA, Saulo Bichara; IVO, Felipe de Paula. Conselho Administrativo de Defesa Econômica e Banco Central do Brasil: análise do conflito de competência. *Revista de Direito, Viçosa*, vol. 12, n. 1/2020, p. 1-27, abr. 2020.

NORTH, Douglass Cecil. *Economic Performance Through Time*. The American Economic Review. 1994.

\_\_\_\_\_. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.

*Competition Issues in the Financial Sector*. Paris, 2011. Disponível em:

<<https://www.oecd.org/regreform/sectors/47836843.pdf>>. Acesso em 21 abr. 2021.

PALMEIRA, Natalia; OTTO, Samira. Regulação concorrencial no mercado bancário brasileiro. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 49/2010, p. 63-78, jul./set. 2010. (eletrônico)

RAMOS, José Maria; GONÇALVES, Oksandro Osdival; FRAGOSO, Rui Manuel de Sousa. Política de defesa da concorrência e a nova economia institucional: uma análise da indústria de proteína animal brasileira. *Revista Desenvolvimento e Sociedade*, v. 6, p. 33-43, set. 2019.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Racionalidade limitada. In: \_\_\_\_\_; KLEIN, Vinicius (Coord). *O que é análise econômica do direito: uma introdução*. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 63-69.

SALAMA, Bruno Meyerhof. *O que é direito e economia*. Artigos Direito GV, 2007.

SALOMÃO FILHO, Calixto. *Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos*. São Paulo: Malheiros, 2001.

SANTACRUZ, Ruy. Antitruste, eficiência econômica, curvas, triângulos e retângulos. *Revista do IBRAC: Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional*, vol. 9/2002, p. 161-177, jan. 2002. (eletrônico)

SANTOS, Andrei Lemisz Silverio dos; AGUSTINHO, Eduardo Oliveira. Brazil is heading north. In: GONÇALVES, Oksandro Osdival (Org.). *Análise econômica do direito: resultado de pesquisa do GRAED*. Belo Horizonte: Senso, 2020, p. 110-129. Disponível em: <<https://loja.revistasenso.com.br/produto/analise-economica-do-direito-resultado-de-pesquisa-do-graed/>>. Acesso em 21 abr. 2021.

SECRETARIA DE POLÍTICA ECONÔMICA. *Fintechs e Sandbox no Brasil*. Brasília, jun. 2019. Disponível em <<https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2019/publicacao-spe-fintech.pdf/view>>. Acesso em 21 abr. 2021.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Fernanda Cláudia Araújo. Direito e economia: perspectivas necessárias na atual conjuntura político-econômica na soberania do consumo. *Revista da Faculdade de Direito, Fortaleza*, v. 35, n. 2, p. 121-143, jul./dez., 2014.

TABAK, Benjamin Miranda. A análise econômica do direito: proposições legislativas e políticas públicas. *Revista de Informação Legislativa*, ano 52, n. 205, p. 321-345, jan./mar. 2015.

TURCZYN, Sidnei. O sistema financeiro nacional e a regulação bancária. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2005.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. Bruxelas, 2016. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&from=PT#d1e5457-1-1>>. Acesso em 21 abr. 2021.

WILLIAMSON, Oliver E. *The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting*. The Free Press, New York, 1985.

YAZBEK, Otavio. *Regulação do mercado financeiro e de capitais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

ZUNZUNEGUI, Fernando. La digitalización de los servicios de pago. *Revista de Derecho del Mercado Financiero*. Working Paper 1/2018, Sep./2018. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3264759>>. Acesso em 21 abr. 2021.