

ANPD, BC e CVM: reflexões sobre mecanismos de coordenação regulatória

Rafael Viana de Figueiredo Costa*

Introdução. 1 Espaço regulatório compartilhado entre ANPD, BC e CVM: um problema? 2 Os casos de vazamentos do Pix e a exposição de um problema de falta de coordenação regulatória. 3 Mecanismos de coordenação regulatória entre ANPD, BC e CVM. 3.1 Base jurídica para a cooperação entre entidades reguladoras. 4 Coordenação regulatória da ANPD com outras entidades. Conclusão. Referências.

Resumo

A partir de uma perspectiva prática, o presente trabalho diagnostica a existência de um espaço regulatório compartilhado entre ANPD, BC e CVM. É feita uma breve revisão da base legal de atuação desses órgãos, rememorando que a ANPD foi concebida como uma instituição especializada em proteção de dados, um tema intersetorial dos mais importantes da economia da era da internet, baseada em dados. Como toda regulação deste caráter, há inevitáveis pontos de contato com espaços decisórios de outros reguladores, que já ensaiavam regulações setoriais a propósito do tema antes da Lei 13.709/2018. Sem prejuízo, ainda não há uma ferramenta regulatória que tenha organizado este espaço compartilhado entre ANPD, BC e CVM. Neste contexto, analisa-se o acordo firmado entre a *Financial Conduct Authority* e o *Information Commissioner's Office*, no Reino Unido, como um possível caso paradigmático de resposta institucional a um problema análogo. Os acordos firmados pela CVM com entidades privadas como a Anbima também são bons precedentes a serem estudados, sem esquecer dos memorandos de entendimento que a CVM mantém com o BC. Conclui-se que uma coordenação regulatória mais qualificada poderia dar frutos não apenas para prover maior segurança jurídica aos regulados e evitar o *bis in idem*, mas sobretudo para incrementar a qualidade (1) das comunicações de rotina; (2) da coordenação nas atividades de *rulemaking*; (3) da cooperação em atividades investigativas e de *enforcement*.

Palavras-chave: Proteção de dados. Regulação dos mercados financeiro e de capitais. Espaços regulatórios compartilhados. Coordenação regulatória. Acordos de cooperação.

* Graduado em Direito pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ) e pós-graduado em Direito dos Mercados Financeiro e de Capitais pelo Insper-SP. Mestre em Direito da Regulação pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-Rio). Doutorando em Direito da Regulação pela FGV-RJ.

Abstract

*This paper identifies from a practical perspective the existence of a shared regulatory space among the Brazilian Data Protection Authority (ANPD), the Central Bank of Brazil (Bacen), and the Securities and Exchange Commission of Brazil (CVM). A brief review of the legal mandates of these authorities is presented, recalling that the ANPD was established as a specialized institution for data protection – an intersectoral issue of central relevance in the data-driven economy of the internet age. As with any regulation of this nature, there are inevitably points of intersection with the jurisdiction of other regulators, some of which had already begun to develop sector-specific regulations on the topic prior to the enactment of Law No. 13,709/2018. Nonetheless, no regulatory tool has yet been implemented to govern the shared space among ANPD, BC and CVM. In this context, the agreement signed between the UK’s Financial Conduct Authority and the Information Commissioner’s Office is analyzed as a potential paradigmatic case of institutional response to a similar challenge. Cooperation agreements concluded by the CVM with private entities such as ANBIMA, as well as memoranda of understanding maintained between the CVM and BC are also examined as relevant precedents. The paper concludes that enhanced regulatory coordination could yield benefits not only by providing greater legal certainty to regulated entities and preventing double jeopardy (*bis in idem*), but above all by improving the quality of (1) routine communications; (2) coordination in rulemaking activities; and (3) cooperation in investigative and enforcement actions.*

Keywords: *Data protection. Regulation of financial and capital markets. Shared regulatory spaces. Regulatory coordination. Cooperation agreements.*

Introdução

Apesar de uma atuação ainda bastante tímida, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) possui o importante mandato de zelar pela proteção dos dados pessoais no Brasil (art. 55-J, I, da Lei 13.709/2018, a “Lei Geral de Proteção de Dados” ou “LGPD”), inclusive decidindo, na esfera administrativa, em caráter terminativo sobre a interpretação da referida lei. A importância deste papel institucional no mundo contemporâneo da economia digital e do “capitalismo de vigilância” está bastante consolidada no mundo dos negócios e na academia, inclusive sendo bastante reverberada a ideia de que “os dados são o novo petróleo” (Zuboff, 2015). E, dentro dessa realidade, as instituições financeiras possuem um papel expressivo. Ao discutir as fontes do fluxo de *big data*, a professora Zuboff (2015) trata de quatro fontes principais: (i) dados a partir de transações econômicas mediadas por computadores; (ii) dados a partir de sensores acoplados em objetos, corpos e lugares; (iii) dados de bases corporativas e governamentais, inclusive aquelas associadas com bancos, intermediários de pagamentos, agências de *rating* de crédito, companhias aéreas, bases fiscais e censitárias, setor da saúde, cartão de crédito, seguros, farmácia, telecomunicações; e (iv) dados de câmeras de vigilância públicas e privadas.¹

Diante desse quadro, a ANPD é dotada de autonomia técnica e decisória (art. 55-B, LGPD) para cumprir com o seu papel institucional, sendo que a aplicação das sanções previstas na LGPD cabe somente a tal autoridade. As competências da ANPD prevalecem, no que se refere à proteção de

¹ Para a professora Zuboff, *big data* é um componente fundacional de uma nova lógica de acumulação a qual ela denomina “capitalismo de vigilância” (Zuboff, 2015).

dados pessoais, sobre as competências correlatas de outras entidades ou órgãos da administração pública (art.55-K da LGPD).

Ocorre que outros órgãos ou entidades da Administração Pública já possuíam mandatos de atuação amplos e capazes, por conseguinte, de produzir algum nível de sobreposição regulatória em relação às competências da ANPD. A crescente importância da informação no mundo atual faz com que cada vez mais agências reguladoras setoriais intervenham na atuação das empresas reguladas no que se refere ao tratamento de dados, e, mais especificamente, no processamento de dados pessoais.

Em vista desse cenário e da necessidade de ganhos de escala e de efeitos, a literatura costuma apontar que é fundamental uma cooperação entre as entidades reguladoras (Kloza; Galetta, 2015). Indica-se, por exemplo, uma necessidade de cooperação mais estreita entre diferentes autoridades estatais (Silva; Domingues; Silveira, 2021). Iremos analisar no presente artigo duas dessas outras entidades com mandatos de atuação que podem ter alguma sobreposição com a atuação da ANPD, quais sejam, o Banco Central do Brasil (BC) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM). O objetivo principal é averiguar se esse espaço regulatório compartilhado por esses reguladores pode acarretar desvantagens para os reguladores e regulados. Em caso positivo, este artigo visa propor um mecanismo de coordenação regulatória eficiente entre tais entidades.

O BC foi criado pela Lei 4.595/1964, sendo o principal executor das orientações do CMN. A autarquia é responsável por regular as instituições financeiras, zelando pela liquidez da economia (*vide*, e.g., art. 10, X, da Lei 4.595/1964). No bojo de sua atuação enquanto regulador das instituições financeiras e instituições equiparadas, o BC edita normas que visam, em última análise, proteger os dados pessoais dos clientes das instituições financeiras. Por exemplo, com fulcro no art. 9º da Lei 4.595/1964, o BC determina que as instituições reguladas devem implementar e manter política de segurança cibernética formulada com base em princípios e diretrizes que busquem assegurar a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade dos dados e dos sistemas de informação utilizados. Ademais, iniciativas recentes viabilizados ou potencializados pelo próprio BC, como o *open banking* e o Pix, tornaram ainda mais evidente a ingerência da referida instituição sobre o tratamento dos dados pessoais por parte das instituições financeiras e equiparadas reguladas.

A título ilustrativo, vale mencionar que, no âmbito do Pix, podem ser aplicadas pelo BC as penalidades de multa, suspensão ou exclusão (*vide* art. 93, Resolução BCB 1/20). Dentre outros motivos ensejadores de tais penalidades, cite-se a “não observância dos acordos de nível de serviços previstos no Manual de Tempos do Pix” (art. 92, III, Resolução BCB 1/20), a “quantidade excessiva de reclamações procedentes de usuários finais relativamente ao descumprimento do disposto neste Regulamento” (art. 92, IV, Resolução BCB 1/20), ou o “descumprimento de procedimentos tecnológicos, operacionais e de segurança requeridos por este Regulamento” (art. 92, V, Resolução BCB 1/20). Vale mencionar que os participantes do Pix têm, dentre os seus deveres, “zelar pela imagem, a integridade e a segurança do Pix” (art. 32, II, Resolução BCB nº 1/20).

Portanto, um incidente com um vazamento de dados pessoais contidos em “chaves Pix” poderia constituir, a um só tempo, (i) uma violação à Resolução BCB 1/20, passível, pois, de punição administrativa pelo BC e (ii) uma infração à Lei 13.709/2018. A possibilidade de violações à Resolução BCB 1/20 é um problema tão sério que terminou por acarretar na edição da Resolução BCB 342/23, em passou-se a obrigar as instituições participantes do arranjo de pagamento instantâneo Pix a informar ao BC e titulares de contas transacionais todo e qualquer vazamento de dados pessoais que envolva o banco de dados relacionado ao componente ou à infraestrutura do Pix.²

2 MARTINS, Alessandra Carolina Rossi; LIBANORI; Gabriel Benevenuto; VEDRANO, João Vitor Garcia. BC Publica Nova Regra sobre Vazamento de Dados no Pix. *Machado Meyer*, 10 out. 2023. Disponível em: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/bancario-seguros-e-financeiro-ij/bacen-publica-nova-regra-sobre-vazamento-de-dados-no-pix>. Acesso em: 11 jul. 2024.

Em junho de 2024, eram dez incidentes de exposição de informações pessoais dos clientes no âmbito do Pix, mas apenas um processo administrativo sancionador no âmbito do BC.³ Esse único processo sancionador foi suspenso pela celebração de um termo de compromisso entre o Banco do Estado de Sergipe (Banese) e o BC, em que o banco se comprometia a pagar uma quantia em contribuição pecuniária ao BC e implementar um plano de ação que trate de melhorias nos controles internos, especificamente no que se refere à sua atuação como participante no arranjo de pagamentos Pix.⁴ O Banese também ficou obrigado a contratar empresa de auditoria para atestar, com assecuração razoável, de que (i) as obrigações do termo de compromisso foram cumpridas; e (ii) as condutas investigadas pelo BC foram efetivamente cessadas.

A CVM, por sua vez, possui competência para regular o mercado de capitais no Brasil (*vide*, e.g., arts. 16, 18, I, Lei 6.385/1976). Como expressão desse tipo de sobreposição com a ANPD e/ou o Bacen, tomemos concretamente o exemplo da Resolução CVM 35, de 26 de maio de 2021, que estabelece normas e procedimentos a serem observados na intermediação de operações realizadas com valores mobiliários em mercados regulamentados no mercado de capitais, determina que o intermediário deve desenvolver e implementar regras, procedimentos e controles internos adequados visando garantir a confidencialidade, a autenticidade, a integridade e a disponibilidade dos dados e informações sensíveis (art. 42, Res. CVM 35/2021). Violações às regras da CVM para o tratamento dos dados dos clientes dos intermediários no mercado de capitais – os quais basicamente correspondem às distribuidoras e corretoras de títulos e valores mobiliários – são consideradas infrações graves, para efeito do disposto no §3º do art. 11 da Lei 6.385/1976, conforme o art. 48 da Res. CVM 35/2021. Em termos práticos, isso significa dizer que podem ser aplicadas pela CVM sanções de suspensão de autorização ou registro para o exercício das atividades do intermediário e/ou de seus diretores, bem como inabilitação temporária, até o máximo de vinte anos, para o exercício das atividades de que trata a Lei 6.385/1976, além, claro, de eventual multa ou advertência.

Assim, um mesmo incidente com os dados pessoais dos clientes de um intermediário licenciado para atuar mercado de valores mobiliários poderia ser, concomitantemente, uma infração à Resolução CVM 35/2021 e à LGPD. Vamos supor que a CVM tome conhecimento da existência desse incidente com tais dados em uma investigação de rotina. Deveria compartilhar a informação com a ANPD? Se a CVM instaurasse um processo administrativo sancionador, o intermediário do mercado de capitais a empresa estaria com razão caso apresentasse defesa com base no artigo 55-K da LGPD?

Este tipo de situação parece *prima facie* um problema de delegação duplicativa (Rossi; Freeman, 2012), neste caso, à CVM, ao BC e à ANPD. Trata-se de um espaço regulatório compartilhado entre ANPD, BC e CVM, ao menos *de facto*.

Diante dessa conjuntura, o objetivo do artigo é apresentar a existência de um memorando de entendimentos entre CVM, BC e ANPD como uma solução de coordenação regulatória apta a resolver alguns problemas que surgem do espaço regulatório compartilhado. Essa solução seria inspirada pelo memorando de entendimentos celebrado no ano de 2019 entre o *Financial Conduct Authority* e o *Information Commissioner Officer*, ambos do Reino Unido.⁵ Além disso, cumpre destacar aqui que, desde abril de 2021, o FCA é membro do Digital Regulation Cooperation Forum (DRCF),

3 SHINOHARA, Gabriel. Vazamentos do Pix somam dez, mas só um vira processo no BC. *Valor Econômico*, 19 jun. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2024/06/19/vazamentos-do-pix-somam-dez-mas-so-um-vira-processo-no-bc.ghtml>. Acesso em: 11 jul. 2024.

4 *Id.* Ver também: BRASIL. **Banco Central do Brasil**. Termo de Compromisso celebrado entre Banese e BC em 18 maio 2023.

5 The ICO and the Financial Conduct Authority (FCA) Sign Updated Memorandum of Understanding (20 July 2020). <https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/news-and-blogs/2019/02/the-ico-and-the-fca-sign-updated-memorandum-of-understanding/>. Accessed 23 December 2021.

formado no ano passado pela *Competition and Markets Authority* (CMA), pela ICO e pela Ofcom (regulador de comunicações do Reino Unido), com o objetivo de prover suporte a uma atuação coordenada e coerente sobre a regulação de mercados digitais.

1 Espaço regulatório compartilhado entre ANPD, BC e CVM: um problema?

Espaços regulatórios compartilhados não necessariamente precisam ser resolvidos pelo Poder Legislativo. Apesar da solução legislativa, desconcentrando ou concentrando os poderes compartilhados em uma determinada agência, ser ideal em alguns casos, a literatura destaca diversos empecilhos de ordem prática para que o Congresso tome a iniciativa neste tipo de questão (Rossi; Freeman, 2012). Do ponto de vista prático, uma solução legislativa para o espaço regulatório compartilhado entre CVM, BC e ANPD poderia ser a edição de uma lei deixando claro que a CVM não tem poderes para tratar da proteção de dados pessoais dos investidores ou que o BC não tem poderes para tratar da proteção de dados pessoais dos clientes das instituições financeiras, clarificando que este tipo de competência pertence apenas à ANPD.

No entanto, parece utópico imaginar que o Congresso efetivamente propusesse esse tipo de solução. Isso porque, além do baixo interesse político em tratar do assunto, muitos parlamentares poderiam concordar com um argumento no sentido de que a “delegação duplicada” não seria um problema em si. Afinal, se dois ou mais reguladores puderem agir em caso de violações isso aumentaria, por conseguinte, a possibilidade de *enforcement* para agentes regulados que não protejam os dados pessoais dos seus clientes, como argumentam Carson e Prado (2016), especificamente para o caso do combate ao crime de corrupção, por exemplo.⁶ É claro que a doutrina costuma advertir que, quanto maior o ônus regulatório, mais se espera uma redução dos danos (Porto, 2012). Se o legislativo e os reguladores não planejaram sequer a existência desse espaço regulatório compartilhado, é razoável supor que o arranjo daí decorrente incorra em custos sociais superiores ao ótimo, em razão da redundância interna das estruturas de prevenção tanto estatais quanto nas empresas, a qual tende a gerar ineficiências.

Ainda no exemplo do combate à corrupção, atualmente é mais comum que se reconheça que este tipo de desenho institucional gera uma série de problemas jurídicos e de ordem prática,⁷ como “circuitos de sobreposições, redundâncias e conflitos entre esses atores estatais, cujos atritos ressignificam e até mesmo subvertem as disciplinas legais abstratamente concebidas”.⁸ Nesse sentido, que incentivo teria uma companhia para fazer um acordo com o Banco Central por um vazamento de uma chave Pix se a mesma entidade puder ser punida novamente, pelo mesmo fato, pela ANPD? De modo similar, parece restar prejudicado o incentivo para a realização de termos de compromisso com a CVM por eventual descumprimento à Resolução CVM 35/2021, por exemplo, se os acordos não afastarem a possibilidade de punição pelo mesmo fato por parte da ANPD, digamos.

Certamente, no caso de investigações envolvendo o mau uso dos recursos públicos (e.g. improbidade administrativa, corrupção), a necessidade de obter informações por meio de acordos de leniência

6 No auge da Operação Lava-Jato, os autores argumentaram que autoridades sancionadoras múltiplas e independentes permitiram o sucesso dos esforços anticorrupção no Brasil. No entanto, a falta de clareza e coordenação regulatória entre estas entidades com poderes sancionadores e poderes de barganha acabou sendo um problema grave.

7 Acordos de leniência e regimes sancionadores múltiplos (JOTA Info, 13 abr. 2021). Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/acordos-de-leniencia-e-regimes-sancionadores-multiplos-13042021>. Acesso em: 14 dez. 2021.

8 *Id.*

firmados no âmbito de investigações é muito mais relevante do que no caso de vazamento de dados pessoais, apenas para ficarmos no mesmo exemplo que explorávamos acima. Contudo, termos de compromisso no âmbito de processos sancionadores na CVM ou no BC oriundos de potenciais infrações administrativas causadas pelo vazamento de dados pessoais poderiam ser aproveitadas pela ANPD em alguns casos. Apenas de forma ilustrativa, caso houvesse mecanismos institucionais de participação da ANPD quando uma determinada proposta de termo de compromisso no bojo de processo administrativo sancionador envolvesse uma infração a respeito da qual os “dados pessoais” fossem o principal bem jurídico tutelado, haveria um ganho de eficiência, uma vez que todas as partes interessadas na negociação poderiam exigir, a um só tempo, diversas medidas preventivas ou reparatórias do agente investigado. Assim, caso a proposta fosse vantajosa para o Poder Público, o processo sancionador poderia ser encerrado perante uma das três entidades e todas elas se obrigariam a não instaurar novos processos administrativos independentes para investigar os mesmos fatos. Do lado das empresas reguladas, o ganho com segurança jurídica parece autoevidente, neste caso, visto que seriam necessários menos gastos com advogados e processos duplicados.

Vale sublinhar que o problema do “espaço regulatório compartilhado” entre duas ou mais entidades pode não se restringir a investigações, instauração de processos administrativos sancionadores, e celebração de acordos. Pode ser que este espaço compartilhado exista em atividades como licenciamento, elaboração de normas administrativas (*rulemaking*) etc. Por exemplo, “por um longo período, perdurou conflito de competência envolvendo o BC e o Cade, acerca da apreciação de atos de concentração envolvendo instituições que compõem o SFN” (Gonçalves; Nishi; Burg, 2019). É interessante observar que este conflito foi solucionado por meio da celebração de um memorando de entendimentos entre ambos os reguladores.⁹

Em havendo efetivamente um problema decorrente do espaço regulatório compartilhado entre a ANPD, o BC e a CVM, resta examinar qual seria a melhor forma de lidar com esta questão do ponto de vista das ferramentas institucionais.

Freeman e Rossi (2012) agrupam as ferramentas de coordenação regulatória em quatro principais, quais sejam: (i) consulta interagência; (ii) acordos interagências; (iii) formulação de políticas públicas conjuntas; e (iv) gerenciamento presidencial de coordenação. Essas ferramentas podem ser capazes de aproveitar os potenciais ganhos com o espaço regulatório compartilhado entre diferentes autoridades reguladoras, ao passo que previne eventuais desvantagens, algumas das quais citamos acima, tais como: (i) maiores custos de transação para o governo e pouca economia de escala, (ii) aumento de custos de *compliance* para as entidades reguladas, (iii) perda de eficiência na política pública por conta de um regime desarmônico entre as diferentes agências, e (iv) maiores custos de monitoramento para as agências (*Ibidem*, 2012).

Das ferramentas mencionadas por Freeman e Rossi, propõe-se no presente artigo a possibilidade do uso da mais disseminada delas para o problema da falta de coordenação regulatória entre ANPD, CVM e BC, ou seja, o uso dos acordos interagências (*interagency agreements*) (*Ibidem*, 2012). Esse tipo de solução tem a vantagem de ser simples e ter custos reduzidos. O conteúdo costuma variar bastante. Alguns podem ser mais densos e especificar objetivos, atribuir responsabilidades, estabelecer métricas, alocar pessoal e fundos, e estabelecer responsabilidade por supervisão. Eles podem, ainda, incluir prazos para revisar e atualizar o acordo. Outros, no entanto, são menos detalhados e constituem *frameworks* gerais que estabelecem princípios gerais e deixam maiores detalhes para acordos posteriores. Podem, ainda, envolver múltiplas agências como partes (*Ibidem*, 2012).

⁹ Cade e Banco Central assinam Memorando de Entendimentos. Disponível em: <http://antigo.cade.gov.br/noticias/banco-central-e-cade-assinam-memorando-de-entendimentos>. Acesso em: 14 abr. 2022.

2 Os casos de vazamentos do Pix e a exposição de um problema de falta de coordenação regulatória

Casos de incidentes com dados pessoais de participantes dos mercados financeiro e de capitais, infelizmente, não são meras hipóteses. Esse tipo de evento já ocorreu no passado (no Brasil e no exterior) e certamente ocorrerá novamente no futuro. De modo concreto, são diversos os casos recentes de vazamentos de “Chaves Pix” que comprometeram dados pessoais dos clientes finais de instituições financeiras. Por exemplo, no caso da empresa Acesso Soluções de Pagamento, foram vazadas mais de 160 mil chaves Pix, o que motivou o Procon-SP a pedir esclarecimentos ao BC à ocasião.¹⁰ Em setembro de 2021, já havia sido o Banco do Estado do Sergipe quem havia registrado o vazamento de 395 mil chaves Pix.¹¹

Esses episódios motivaram o Instituto de Estudos Estratégicos de Tecnologia e Ciclo de Numerário (ITCN) a enviar, em 2 de março de 2022, um ofício ao BC, com cópia à ANPD, sugerindo aprimoramentos no cenário atual.¹² O referido instituto destaca a quantidade crescente de transações realizadas no âmbito do Pix, um sistema com aprovação de 85% dos cidadãos brasileiros, representando 7 em cada 10 operações dos bancarizados.¹³ No que se refere às soluções propostas, o ITCN sugere, dentre outras medidas: (i) que haja comunicação formal do BC à ANPD sobre os vazamentos de chaves Pix havidos no Banese e na Acesso, com os elementos referidos na LGPD (art. 48, §1º); (ii) a instauração, pelo BC, de processo administrativo interno para apurar não apenas as circunstâncias dos incidentes, mas também suas responsabilidades sob a LGPD quanto ao controle e à gestão do tratamento de dados pessoais relacionados ao Pix em ambas as instituições, e (iii) a instauração, pela ANPD, de processo administrativo sancionador, cobrindo os dois incidentes de segurança ocorridos e alcançando o Banco Central e as instituições relacionadas aos vazamentos.

Ocorre que ainda não se sabe ao certo qual é o papel, menos ainda a culpabilidade, do BC nos incidentes de segurança recentes ocorridos no âmbito do Pix. Se os incidentes ocorreram por falhas das instituições financeiras no cumprimento das regras estipuladas pelo BC na Resolução BCB 1/20, não há responsabilidade direta do regulador pelos vazamentos, mesmo que o Pix tenha sido idealizado e seja “gerenciado” pelo BC.¹⁴ Todavia, assumindo apenas por hipótese que o BC tenha com alguma ação ou omissão contribuído para o evento de vazamento, ainda assim estaríamos diante de um fato causado – ou, pelo menos, viabilizado – também por falhas no programa de segurança cibernética e nos controles internos da instituição financeira, punível tanto pela Resolução BCB 1/20, quanto pela Lei 13.709/2018.

Assim, apesar de ter causado certa estranheza em parte da comunidade jurídica o posicionamento do BC logo após os eventos de vazamentos dos dados pessoais, no sentido de que os mesmos não seriam “dados sensíveis” e, portanto, os vazamentos seriam de menor importância, também foi bem lembrado por algumas manifestações que “o Regulamento do Pix deixou claro que as instituições

¹⁰ Procon-SP pede que BC esclareça vazamento de 160 mil chaves Pix. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-25/procon-sp-bc-esclareca-vazamento-160-mil-chaves-pix><https://www.conjur.com.br/2022-jan-25/procon-sp-bc-esclareca-vazamento-160-mil-chaves-pix>. Acesso em: 13 abr. 2022.

¹¹ Banco Central informa vazamento de 395 mil chaves Pix de clientes do Banese. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2021-09-30/pix-vazamento-dados-banese-sergipe.html>. Acesso em: 13 abr. 2022.

¹² Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/oficio-bacen.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

¹³ *Id.*

¹⁴ A respeito da discussão sobre o papel do Banco Central no gerenciamento do Pix, ver: ROMAN, Flávio José. Convergência Digital nos meios de pagamentos: moeda, Pix, real digital e criptoativos em cooperação. In: NEVES, Rubia Carneiro (org.). **Novas Fronteiras do Sistema Financeiro Nacional v. 1**. Belo Horizonte: Editora Expert, 2022.

financeiras têm o dever de responsabilizar-se por fraudes decorrentes de falhas nos seus próprios mecanismos de gerenciamento de riscos”.¹⁵

O ponto é que, partindo da premissa de que essas instituições financeiras efetivamente tenham violado deveres previstos no Regulamento do Pix (Resolução BCB 1/20) e seus deveres na qualidade de controlador de dados pessoais, nos termos da Lei 13.709/2018, estamos diante de um *overlapping* regulatório entre o BC e a ANPD que deve ser endereçado por meio de mecanismos de coordenação regulatória, por mais que o próprio BC seja de algum modo – e em algumas hipóteses – potencialmente responsável por violar, ele próprio, a LGPD.

Em outras palavras, o fato de o BC ser potencialmente apto ao cometimento de infrações à LGPD enquanto controlador de dados pessoais no sistema Pix não exclui a possibilidade de coordenação regulatória com a ANPD para situações em que tanto a ANPD quanto o BC teriam o direito de mover processos administrativos sancionadores contra o agente infrator.¹⁶

Além da cooperação no nível da investigação administrativa, a ANPD e o BC poderiam se beneficiar mutuamente por terem um fórum para a troca constante de informações e conhecimento, de modo que a *expertise* da ANPD na regulação da LGPD e a *expertise* do BC na regulação do sistema financeiro nacional sejam compartilhadas, especialmente onde houver uma sobreposição entre essas atividades. O público em geral, por sua vez, beneficiar-se-ia de uma maior transparência e *accountability* dessas entidades na gestão do espaço regulatório compartilhado. Hoje, por exemplo, não há clareza sobre se o processo administrativo e o acordo celebrado pelo BC com o Banese foram de alguma forma considerados pela ANPD para não mover um processo administrativo contra a referida instituição financeira.¹⁷

3 Mecanismos de coordenação regulatória entre ANPD, BC e CVM

Como mencionado acima, a coordenação regulatória entre ANPD, BC e CVM poderia se dar com base em um memorando de entendimentos não vinculante, inspirado pelo modelo existente de coordenação regulatória entre ICO e FCA no Reino Unido. A bem da verdade, desde abril de 2021, a cooperação regulatória evoluiu ainda mais entre o ICO e a FCA, de sorte que a FCA é membro do *Digital Regulatory Co-operation Forum* (DRCF), fórum que visa aprimorar a clareza e transparência da regulação dessas entidades, facilitando que as pessoas e os negócios impactados possam interagir com a regulação digital. Nesta seara, as entidades participantes podem trocar informações relevantes, inteligência, além de efetivamente emitirem entendimentos por meio da publicação de *joint statements*. Do ponto de vista formal, a DRCF possui seis objetivos, quais sejam:

- (i) colaborar para o avanço de um *approach* regulatório coerente, facilitando o diálogo e trabalho conjunto para se assegurar de que a regulação e outras ferramentas de *enforcement* aplicadas à esfera digital sejam desenvolvidas e implementadas de forma coerente, e produzam resultados eficientes e eficazes que maximizem benefícios para os consumidores nas diferentes áreas de alcance das políticas públicas;

15 Redação Conjur. Para advogados, BC “beira a má-fé” ao dizer que os dados não eram sensíveis. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-26/bacen-beira-ma-fe-dizer-dados-nao-sensiveis>. Acesso em: 13 abr. 2022.

16 O caso do Banese (2023) possivelmente é um exemplo desse tipo de situação, mas não há informações sobre as providências tomadas pela ANPD ou comunicações entre as agências neste caso. As medidas corretivas adotadas pelo banco deveriam ser aproveitadas no âmbito da atividade sancionadora da ANPD.

17 Até o momento em que se escreve este artigo, não há processo administrativo sancionador da ANPD em face do Banese.

- (ii) informar os responsáveis pelas políticas públicas fazendo uso de *expertise* coletiva do fórum para explorar desafios às políticas públicas que surgem na esfera digital, e desenvolver soluções para informar os *approaches* regulatórios;
- (iii) aprimorar as capacidades regulatórias somando conhecimento e recursos para assegurar que todos os membros tenham as habilidades, *expertise* e ferramentas necessárias para a consecução de suas funções de modo efetivo no que se refere aos mercados digitais;
- (iv) antecipar acontecimentos futuros por meio do desenvolvimento de um entendimento compartilhado de tendências digitais emergentes, de forma a aprimorar a eficácia do regulador e estratégia de informação;
- (v) promover a inovação pelo compartilhamento de conhecimento e experiência, inclusive no que diz respeito à inovação nos *approaches* dos reguladores; e
- (vi) fortalecer a interação internacional com órgãos reguladores para troca de informação e compartilhamento de melhores práticas no que diz respeito aos *approaches* para a regulação de mercados digitais.¹⁸

Inspirado nesses exemplos do Reino Unido, a coordenação regulatória entre ANPD, CVM e BC envolveria, principalmente: (1) comunicações de rotina; (2) coordenação nas atividades de *rulemaking*; (3) cooperação em atividades investigativas e de *enforcement*.¹⁹ As comunicações de rotina entre ANPD e BC, ANPD e CVM, ou entre as três entidades em um mesmo fórum, teriam três objetivos principais: (1) alerta da CVM/BC à ANPD a respeito de potenciais violações à LGPD no âmbito das atividades de fiscalização dos agentes regulados; (2) alerta da ANPD à CVM/BC a respeito de potenciais violações das respectivas leis instituidoras da regulação do mercado de capitais e do mercado financeiro e das respectivas regulações infralegais; (3) troca de informações, nos termos e nos limites da lei, a respeito de descobertas nas atividades fiscalizatórias de parte a parte. Aqui, a ideia geral seria fazer com que ambas as entidades possuam um canal de comunicação aberto para a troca de informações. O memorando de entendimentos poderia estabelecer as bases mediante a qual as partes se comunicariam com estes objetivos.

Além disso, é importante observar que essas três autoridades reguladoras possuem poderes para editar regras aplicáveis aos agentes regulados. Na atividade de *rulemaking*, assim, as autoridades deveriam atuar de forma harmônica quando a edição de regras por uma das entidades puder ter impacto na outra. Por exemplo, antes de editar uma outra regra com teor similar ao do art. 48 da Resolução CVM 35/2021 para outros participantes de mercado, a CVM deveria antes ouvir a opinião institucional da ANPD, ou mesmo deveria consultar a ANPD sobre a própria manutenção da norma do artigo supracitado.

Finalmente, a cooperação em atividades investigativas e de *enforcement* parte do pressuposto de que ambas as autoridades possuem competências e poderes sobrepostos em algumas áreas.²⁰ Nesses casos, o objetivo do memorando de entendimentos poderia ser assegurar que a autoridade mais apropriada irá começar ou liderar as investigações.

¹⁸ *Digital Regulation Cooperation Forum. Annex 1: The DRCF objectives and operation.* Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-regulation-cooperation-forum-workplan-202122/digital-regulation-cooperation-forum-plan-of-work-for-2021-to-2022#annex-1-the-drcf-objectives-and-operation>. Acesso em: 13 abr. 2022.

¹⁹ Esses objetivos e parte das sugestões mencionadas aqui foram inspiradas pelo MoU assinado entre a ICO e o FCA em 28 fev. 2019.

²⁰ Item 32 do MoU assinado entre a ICO e a FCA usa a expressão funções e poderes complementares.

3.1 Base jurídica para a cooperação entre entidades reguladoras

Como veremos a seguir, a ANPD já celebra diversos acordos de cooperação com outras entidades, de sorte a possibilitar a troca de informações e de conhecimento com outras entidades da Administração Pública no Brasil.

Esses mecanismos de cooperação poderiam ser formalizados por meio de um MoU com a CVM e com o BC, criando até mesmo uma rede de troca de informações e atuação conjunta informal. Esse tipo de acordo, relativamente informal e não vinculante, tem sido uma sólida base para uma forte cooperação entre CVM e a Anbima, por exemplo. A CVM possui acordos com a Anbima em que, *inter alia*: (i) permite a esta última realizar a análise preliminar dos pedidos de registro de ofertas públicas, reduzindo, assim, o tempo de avaliação; (ii) se permite o mútuo aproveitamento de termos de compromisso e de penalidades aplicadas pelas duas instituições, assim como o intercâmbio de informações; (iii) se assegura à Anbima o acesso diário a informações da CVM sobre fundos de investimento multimercado, o que permite à entidade autorreguladora calcular e divulgar o IHFA (Índice de Hedge Funds Anbima); e (iv) se estabelece as bases para cooperação mútua e intercâmbio de experiências e informações sobre os influenciadores de investimentos nas redes sociais.

No âmbito internacional, a CVM também é membro da *International Organization of Securities Commissions* (Iosco), uma entidade de caráter global criada em 1983 a partir de uma associação interamericana fundada em 1978. A Iosco conta com representantes de mais cem países, cobrindo quase a totalidade da capitalização do mercado de valores mundial, constituindo um fórum internacional para as autoridades dos mercados de valores e derivativos de diversas jurisdições.

Vale lembrar que a Iosco não é exatamente uma “organização internacional”, no sentido clássico do conceito, visto que não possui um tratado fundador e seus membros são órgãos reguladores dos Estados (não os Estados propriamente ditos), entidades autorreguladoras e outras entidades da iniciativa privada (Papadopoulos, 2014). Apesar disso, a Iosco foi formada por meio de um MoU multilateral e possui um grau relativamente alto de institucionalização e independência, além de inegável influência sobre a regulação dos mercados de capitais de diversas jurisdições ao redor do planeta.

É importante notar que o próprio MoU multilateral que fundou a Iosco deixa claro alguns objetivos da organização, dentre os quais se destaca: “estabelecer a intenção das autoridades com relação a assistência mútua e troca de informações, em observância às normas e regulações aplicáveis nas jurisdições respectivas das autoridades”.²¹ O mesmo acordo determina também que as disposições não possuem a intenção de criar obrigações legalmente vinculantes para as partes, sobrepondo-se às normas legais domésticas de cada país.²² Não obstante, isto não impede que a Iosco tenha uma atuação extremamente relevante enquanto fórum de assistência mútua, troca de informações e mesmo *standard setting*. A troca de informações pode, inclusive, subsidiar a instauração de procedimento administrativo contra os agentes regulados, nos termos do item 10, a, (ii) do MoU multilateral.

Nada impede, portanto, que o mesmo tipo de cooperação que a CVM possui com a Anbima a nível local e com a Iosco a nível global seja estabelecido com a ANPD. No caso específico da ANPD,

²¹ OICV-IOSCO. Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information (item 6, a). Maio de 2022, revisado em maio de 2012. Disponível em: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD386.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2022.

²² *Id.*

a base legal é ainda mais sólida, considerando o disposto nos arts. 55-J, § 4º, e 55-K da LGPD, os quais serão detalhados no tópico abaixo.

O BC, por sua vez, em sede internacional participa do *Financial Stability Board* (FSB), por exemplo, que pode ser considerado um “excelente exemplo de *lawmaking* internacional” (Berman, Wessel, 2012). Os referidos autores, por exemplo, mencionam que instituições como a Iosco e o FSB são exemplos de *harmonization networks*, assim entendidas aquelas redes de autoridades regulatórias públicas (às vezes com a colaboração de parceiros privados) que pretendem harmonizar as suas regras domésticas, estabelecer *standards* e outras normas. Estas redes permitem que as autoridades de cada país interajam com as suas contrapartes estrangeiras diretamente, sem muita supervisão de ministérios de relações exteriores ou oficiais sêniores (Slaughter, Zaring, 2006 *apud* Berman, Wessel, 2012). De acordo com o *website* do BC, este último é membro do FSB desde 2009, com representação em seus principais comitês. Ademais, o BC atua em diversas iniciativas do FSB, “contribuindo desde o desenvolvimento de estudos iniciais de impactos de potenciais vulnerabilidades, até a elaboração de políticas públicas regulatórias e de supervisão, além do posterior monitoramento de sua efetividade”.²³ Além disso, o BC também celebrou MoUs com outras autoridades reguladoras de outros países, como, por exemplo, o MoU celebrado com o *Central Bank of the Bahamas*, no campo da Supervisão e Resolução de Instituições Autorizadas, no ano de 2020.²⁴

Em nível nacional, o BC possui alguns acordos de cooperação técnica, como o celebrado em 17 de novembro de 2014 com a Secretaria da Micro e Pequena Empresa (SMPE) relativo a ações voltadas para o desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas (MPE), para integração de procedimentos no âmbito da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), bem como para o aprimoramento do intercâmbio de informações e outras atividades correlatas.²⁵

Nesse tocante, aliás, é interessante observar que CVM e BC já possuem acordos de cooperação técnica entre si, como, *inter alia*, um acordo para fins de intercâmbio de informações e outras atividades correlatas e para fins de utilização do mecanismo de consulta ao cadastro de clientes do sistema financeiro nacional.²⁶ ²⁷ No convênio celebrado em 2010, inclusive, alguns dos objetivos eram similares aos que poderiam existir em um futuro acordo com a ANPD. Por exemplo, o convênio de 2010 tinha como objeto a obtenção da manifestação prévia do BC a respeito de normas a serem editadas pela CVM (e vice-versa), o intercâmbio de informações entre ambas as entidades referentes a atividades desempenhadas nos mercados financeiro e de capitais, acesso recíproco a sistemas de informação administrados pelo BC e pela CVM, bem como cooperação nas ações de supervisão relacionadas aos fundos de investimento financeiro, fundos de aplicação em quotas de fundos de investimento financeiro e fundos de investimento no exterior.

Adicionalmente, assim como a CVM, o BC também já celebrou acordos com entidades privadas de caráter autorregulador a nível nacional, como o Acordo de Cooperação Técnica celebrado com a Federação Brasileira de Bancos para a realização de apoio institucional em eventos técnicos, congressos, seminários, palestras, feiras e treinamentos, de 01 de novembro de 2017.

²³ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/fsb>. Acesso em: 13 abr. 2022.

²⁴ Memorando de Entendimento entre o Banco Central do Brasil e o Central Bank of the Bahamas no campo da Supervisão e Resolução de Instituições Autorizadas. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/memorandos_supervisao/Bahamas_MoU%20Ingl%C3%AAs.pdf. Acesso em: 13 abr. 2022.

²⁵ Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acordos_docs/acordocooptec.pdf. Acesso em: 13 abr. 2022.

²⁶ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Pre/ASIMP/bcimprensa/2763-Convenio%20BCB%20CVM.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2022.

²⁷ Disponível em: https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/convenios/anexos/BC_CCS_Firmado_em_18012021.pdf. Acesso em: 13 abr. 2022.

4 Coordenação regulatória da ANPD com outras entidades

A ANPD formalizou acordos de cooperação técnica com diversas outras agências e entidades da Administração Pública brasileira, com base, principalmente, nos artigos 55-J, § 4º, e 55-K, parágrafo único, da LGPD. Referidos dispositivos estabelecem (1) que a ANPD manterá fórum permanente de comunicação, inclusive por meio de cooperação técnica, com órgãos e entidades da administração pública responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental, a fim de facilitar as competências regulatória, fiscalizatória e punitiva da ANPD; e (2) que a ANPD articulará sua atuação com outros órgãos e entidades com competências sancionatórias e normativas afetas ao tema de proteção de dados pessoais, devendo atuar como o órgão central de interpretação desta Lei e do estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação.

Como exemplo desse tipo de arranjo, pode-se mencionar os acordos de cooperação técnica firmados pela ANPD ao longo do ano de 2021. Um deles foi o assinado com o Senacon em 22 de março de 2021. Dentre os itens que compõem o objeto de tal acordo, pode-se destacar: (1) a cooperação quanto a ações de fiscalização relacionadas à proteção dos dados pessoais no âmbito das relações de consumo; e (2) a uniformização de entendimentos e coordenação de ações, inclusive no que tange ao endereçamento de reclamações de consumidores e à atuação no caso de incidentes de segurança envolvendo dados pessoais de consumidores.

Em 20 de julho de 2021, a ANPD assinou acordo de cooperação técnica com o Núcleo de Informação e Coordenação do PontoBr (Nic BR). O objetivo desse acordo envolvia, *inter alia*, o apoio institucional e intercâmbio de informações, estabelecimento de mecanismos de comunicação entre as partes, ações de interesse comum, desenvolvimento de indicadores conjuntos, estudos relacionados à proteção de dados pessoais e segurança da informação.

Ainda como exemplo desse tipo de entendimento, pode-se citar também o acordo de cooperação técnica celebrado com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), no qual este último órgão e a ANPD se comprometem a viabilizar ações conjuntas e coordenadas, quando da ocorrência de situações que interseccionam ambas as esferas de competências.²⁸ A cooperação envolve a participação da ANPD em atos de concentração que envolvam tratamentos de dados pessoais e em casos de infrações à ordem econômica que envolvam dados pessoais.

Finalmente, o quarto e último dos acordos de cooperação técnica firmados pela ANPD neste ano foi celebrado com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 23 de novembro de 2021. Uma singularidade importante deste documento em relação aos demais aqui mencionados reside no estabelecimento de diretrizes para a elaboração de alguns materiais de caráter orientativo que se referem à aplicação das disposições da LGPD no contexto eleitoral.

Vale lembrar que a ANPD, em seu plano estratégico 2021-2023, colocou como um de seus objetivos “a promoção do diálogo com entidades governamentais e não-governamentais, com o intuito de construir parcerias estratégicas para a promoção de estudos, atuação em conjunto e incorporação das melhores práticas no tema”.²⁹

28 ANPD e CADE assinam Acordo de Cooperação Técnica (Autoridade Nacional de Proteção de Dados). Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-cade-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica>. Acesso em: 19 dez. 2021.

29 ANPD publica Planejamento Estratégico para 2021-2023 (Autoridade Nacional de Proteção de Dados). Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-publica-planejamento-estrategico-para-2021-2023>. Acesso em: 19 dez. 2021.

Conclusão

A ANPD, o BC e a CVM possuem missões institucionais diferentes. De um lado, a ANPD tem a função de zelar pela proteção dos dados pessoais, nos termos da Lei 13.709/2018, por exemplo, elaborando diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (art. 55-J, II, LGPD), fiscalizando e aplicando sanções em caso de tratamento de dados pessoais em descumprimento à lei, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso (art. 55-J, III), dentre outras.

A CVM, por sua vez, tem o papel de estimular a formação da poupança popular e a sua aplicação no mercado de capitais (art. 4º, I, da Lei 6.385/1976), promover a expansão e o funcionamento eficiente e regular do mercado de ações e estimular as aplicações permanentes em ações do capital social de companhias abertas sob controle de capitais privados nacionais (art. 4º, II, da Lei 6.385/1976), assegurar o funcionamento eficiente do mercado de bolsa e balcão (art. 4º, III, da Lei 6.385/1976), além de proteger os investidores do mercado contra fraudes, emissões irregulares, uso de informação privilegiada (art. 4º, IV, V, Lei 6.385/1976), assegurar a observância de práticas comerciais equitativas no mercado de valores mobiliários (art. 4º, VII, Lei 6.385/1976), dentre outras competências.

Já o BC possui dentre as suas competências emitir moeda-papel, exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas, conceder autorização às instituições financeiras a fim de que possam funcionar no país, dentre outras funções relevantes na regulação do mercado financeiro, nos termos da Lei 4.595/1964.

No entanto, para o efetivo cumprimento de sua missão institucional, a CVM tem entendido que pode (e deve) proteger os investidores do mau uso de seus dados pessoais por parte dos intermediários do mercado de capitais. Assim, a Resolução CVM 35, de 26 de maio de 2021, determina que o intermediário do mercado de capitais deve desenvolver e implementar regras, procedimentos e controles internos adequados visando garantir a confidencialidade, a autenticidade, a integridade e a disponibilidade dos dados e informações sensíveis (art. 42, Res. CVM 35/2021). Como lembrado neste *paper*, violações às regras da CVM para o tratamento dos dados dos clientes dos intermediários no mercado de capitais – os quais basicamente correspondem às distribuidoras e corretoras de títulos e valores mobiliários – são consideradas infrações graves, para efeito do disposto no § 3º do art. 11 da Lei 6.385/1976, conforme o art. 48 da Res. CVM 35/2021.

De modo semelhante, o BC estabelece e/ou fiscaliza uma série de obrigações para as instituições financeiras que dizem respeito, direta ou indiretamente, a proteção dos dados pessoais (transacionais ou não transacionais) de seus clientes, como por exemplo no Regulamento do Pix ou na Resolução CMN 4.658/2018. Assim, portanto, um vazamento de chaves Pix por culpa de uma instituição financeira regulada pelo BC pode representar, ao mesmo tempo, uma violação às regras da Resolução BCB 1/20 e da LGPD.

Destarte, surge a constatação de que existe uma sobreposição entre a atuação da CVM, do BC e da ANPD no que se refere à proteção dos dados pessoais dos investidores e clientes de instituições financeiras. Vimos que, a despeito de parte da literatura considerar a duplicação regulatória como algo positivo para coibir condutas indesejadas, tal situação pode gerar insegurança jurídica e aumento desnecessário dos custos de observância.

Como solução para esse tipo de problema, propõe-se aqui que o a ANPD, o BC e a CVM celebrem um convênio ou acordo de cooperação técnica, de caráter não vinculante, baseado no memorando de entendimentos celebrado entre FCA e ICO e no acordo fundador do *Digital Regulation Cooperation*

Forum (ambos do Reino Unido), nos convênios e memorandos de entendimento já celebrados no passado pelo BC e pela CVM, bem como nos diversos acordos de cooperação técnica que já foram celebrados pela ANPD neste ano.

Esse memorando de entendimentos representaria um salutar esforço de coordenação regulatória e poderia envolver, principalmente: (1) comunicações de rotina; (2) coordenação nas atividades de *rulemaking*; (3) cooperação em atividades investigativas e de *enforcement*. As comunicações de rotina entre ANPD, BC e CVM teriam três objetivos principais: (1) alerta da CVM/BC à ANPD a respeito de potenciais violações à LGPD no âmbito das atividades de fiscalização dos agentes regulados; (2) alerta da ANPD à CVM/BC a respeito de potenciais violações da legislação e regulamentação aplicáveis; (3) troca de informações, nos termos e nos limites da lei, a respeito de descobertas nas atividades fiscalizatórias de parte a parte. A coordenação regulatória nas atividades de *rulemaking* poderia envolver melhores esforços na comunicação entre essas entidades previamente a edição de resoluções e ofícios-circulares que envolvam, ainda que tangencialmente, a questão da proteção dos dados pessoais. Por fim, a cooperação em atividades investigativas e de *enforcement* evitaria esforços duplicados da equipe destes reguladores, permitindo com que compartilhassem *expertise* e inteligência, ao mesmo tempo em que, para os regulados, representaria maior segurança jurídica e evitaria o risco de *bis in idem*.

A CVM, por exemplo, já possui memorandos de entendimentos celebrados com a Anbima endereçando esse tipo de questão e nada impediria que o fizesse de modo similar com a ANPD. Claro que as esferas de atuação da CVM, do BC e da ANPD são distintas – ao contrário do que ocorre no caso de CVM e da Anbima – e, de regra, o entendimento majoritário é no sentido de que não haveria *bis in idem* pela punição de um mesmo fato em esferas administrativas distintas. Entretanto, há de se atentar que, na seara da proteção dos dados pessoais, muitas vezes as regras desses três reguladores parecem proteger sobretudo os dados pessoais das pessoas naturais, sendo este então o principal bem jurídico tutelado. Assim, é desejável uma atuação coordenada entre tais entidades para evitar o aumento nos custos de transação, ineficiência na alocação dos recursos dos reguladores, e aumento dos custos de observância.

Referências

BERMAN, Ayelet; WESSEL, Ramses A. **The International Legal Form and Status of Informal International Lawmaking Bodies: Consequences for Accountability.** In: PAUWELYN, Joost; WESSEL, Ramses A; WOUTERS, Jan. *Informal International Lawmaking.* Oxford University Press, 2012.

SILVA, Aláís Aparecida Bonelli; DOMINGUES, Juliana Oliveira; SILVEIRA, Mariana Nascimento. Dados e Vantagem Competitiva: Articulação entre as Autoridades Nacionais. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**, Florianópolis, Brasil, v. 7, n. 1, p. 79–99, 2021. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0014/2021.v7i1.7897. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistadipic/article/view/7897>.

CARSON, Lindsey; PRADO, Mariana. Using Institutional Multiplicity to Address Corruption as a Collective Action Problem: Lessons from the Brazilian Case: **The Quarterly Review of Economics and Finance**, v. 62, 2016.

GONÇALVES, Everton das Neves; NISHI, Leandro Fin; BURG, Amanda Karolini. O Controle de Atos de Concentração em Parceria pelo Cade e pelo Banco Central sob a Regulamentação do Memorando de Entendimentos firmado em 2018: a compra da XP Investimentos pelo Banco Itaú. **Revista de Defesa da Concorrência**, v. 2, n. 2, 2019.

KLOZA, Dariusz; GALETTA, Antonella. Towards efficient cooperation between supervisory authorities in the area of data privacy law. **Brije Universiteit Brussel, Brussels Privacy HUB**, v. 1, pp 1-25, 2015.

KUNEVA, Meglena. European Consumer Commissioner - Keynote Speech - **Roundtable on Online Data Collection, Targeting and Profiling**. European Commission - European Commission. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_09_156. Acesso em: 23 dez. 2021.

MARISAM, Jason. DUPLICATIVE DELEGATIONS. **Administrative Law Review**, v. 63, n. 2, p. 181-244, 2011.

PAPADOPOULOS, Thomas. **International Organization of Securities Commissions (Iosco)**. Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL], 2014.

PORTO, Antônio José Maristrello. Análise Econômica da Responsabilidade Civil. *In*: Luciano Benetti Timm. (Org.). **Direito e Economia no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2012.

ROSSI, Jim; FREEMAN, Jody. Agency Coordination in Shared Regulatory Space. **Harvard Law Review**, v. 125, p. 1131, 2012.

SIRICO, Louis. Agencies in Conflict: Overlapping Agencies and the Legitimacy of the Administrative Process. **Vanderbilt Law Review**, v. 33, n. 1, p. 101, 1980.

SLAUGHTER, A-M; ZARING, D. **Networking Goes International: An Update**, Vol. 2, Annual Review of Law and Social Science 215, 2006.

ZUBOFF, Shoshana. **Big Other: Surveillance Capitalism and the Prospects of an Information Civilization**. Rochester, NY: Social Science Research Network, 2015. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=2594754>. Acesso em: 23 dez. 2021.