

Open Banking: a implementação do sistema financeiro aberto no Brasil na perspectiva do consumidor

Juliana Oliveira Domingues*

Tatyana Chiari Paravela**

Introdução. 1 A implementação do Open Banking no Brasil. 2 Benefícios do Open Banking para o consumidor brasileiro. 3 A proteção dos dados do consumidor no Open Banking e possíveis reflexos. Considerações finais. Referências.

Resumo

Com a digitalização da economia, observa-se uma mudança importante no mercado financeiro, isto é, a implementação do Open Banking. O sistema financeiro aberto, além de proporcionar que a regulação acompanhe a maior utilização pelos consumidores de tecnologias, torna-se uma ferramenta de grande importância para permitir a competitividade no setor, que maximiza o bem-estar do consumidor brasileiro, observando-se diversos benefícios com sua implementação. Contudo, o sistema financeiro aberto também realça preocupações com o compartilhamento de dados pessoais sobre os serviços bancários. Por meio de raciocínio dedutivo pautado em revisão bibliográfica, esse artigo tem por objetivo analisar o Open Banking de forma multidisciplinar, enfatizando a proteção de dados pessoais dos consumidores, bem como a necessária interação entre os órgãos competentes sobre os assuntos.

Palavras-chave: Open Banking. Consumidor. Dados. Instituições financeiras.

* Professora doutora do curso de Graduação e Pós-Graduação em Direito da USP. Foi *visiting scholar* na Georgetown University Law School (2018). É atualmente secretária nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senacon) e diretora regional da Academic Society for Competition Law (Ascola). Líder do Grupo de Pesquisa em Direito e Inovação da FDRP/USP.

** Mestranda e bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo. Advogada.

Open Banking: the adoption of the open financial system in Brazil from the consumer's standpoint

Abstract

With the digitization of the economy there was an important change in the financial market, that is, the implementation of Open Banking. The open financial system allows regulation to accompany the use of technologies by consumers and becomes a very important tool to enable competitiveness in the sector, which maximizes the well-being of Brazilian consumers. However, the open financial system also highlights concerns about sharing personal data about banking services. This paper analyzes, by a deductive approach based on bibliographic review, the Open Banking in a multidisciplinary way, emphasizing the protection of personal data of consumers, as well as the necessary interaction between the competent bodies on the issues.

Keywords: *Open Banking. Consumer. Data. Financial institutions.*

Introdução

No Brasil, as relações dos consumidores com as instituições financeiras têm sido marcadas por grande litigiosidade. Isso não é novidade. Nesse sentido, vale observar os dados de relatório elaborado com os maiores litigantes em ações consumeristas (CNJ, 2018), no qual é possível observar que os bancos estão no topo. Isso se dá em parte porque, conforme prevê o artigo 3º, §2º,¹ o serviço de crédito é abrangido pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Além disso, apesar da disposição em lei, a matéria foi objeto de discussão no Supremo Tribunal Federal (STF) – após muitos anos de divergências – que acabou por consolidar a Súmula 297,² afirmando que o CDC é aplicável às instituições financeiras.

A súmula em questão colocou fim a um tema que ainda não é bem recepcionado no mercado financeiro: a aplicação do CDC no mercado financeiro. Tanto não é, que muitos não compreendem o movimento da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) de integrar à plataforma oficial de autocomposição de litígios consumeristas do governo federal, consumidor.gov.br – hoje, a maior plataforma do mundo – o cadastro das instituições financeiras que ofertam produtos relacionados aos investimentos financeiros. O Acordo de Cooperação Técnica da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senacon/MJSP) com a CVM veio colocar uma pá de cal em discussões que ainda são levantadas por aqueles que desconhecem o arcabouço jurídico que envolvem a proteção e defesa do consumidor no Brasil.³

¹ CDC, art. 3º. “Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. [...] § 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.”

² STF, Súmula 297. “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.”

³ De acordo com a secretária nacional do Consumidor, Juliana Domingues, “o tema passou a ser mais importante porque temos muitos investidores de pequeno porte (que aplicam valores pequenos) e eles às vezes não sabem que são considerados consumidores de serviços financeiros. É importante que esses consumidores registrem suas reclamações para que possamos combater os abusos, já que a CVM tem relatado um aumento das reclamações que chegam à Autarquia”. In: BRASIL. CVM e Senacon assinam acordo de cooperação. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/assuntos/noticias/cvm-e-senacon-assinam-acordo-de-cooperacao>. Acesso em: 2 mar. 2021.

Apesar da intensa litigância entre consumidores e instituições financeiras, nota-se que vem ocorrendo rapidamente uma mudança nesse mercado, destacando-se como principal fator a digitalização da economia, que foi acentuada com a pandemia de Covid-19,⁴ mudança que vem sendo acompanhada pela Senacon/MJSP, como evidenciado, por exemplo, na Nota Técnica 48/2020.⁵ Tanto os consumidores como os bancos viram-se adiante da necessidade de apressarem a trilha pelo mundo digital. É nesse sentido, por exemplo, que se vê o salto recorde de 68% nas vendas por meio de *e-commerce* no ano de 2020, se comparado com o ano de 2019.⁶

Mas a entrada no mercado digital impõe uma miríade de discussões jurídicas, em especial a discussão sobre a importância dos dados como ativos econômicos essenciais para garantir a entrada e a competição.⁷ Os dados pessoais se tornaram destaque nas discussões jurídicas atualmente, considerando a nova percepção do poder da tecnologia e do fato de que há possíveis espaços não cobertos por regulação que podem permitir que empresas – e até mesmo os próprios agentes públicos – violem a privacidade dos cidadãos⁸.

Isso é especialmente relevante agora porque a capacidade de obtenção e armazenamento de dados se tornou incomparavelmente maior do que há uma década. Dessa forma, é possível armazenar e analisar dados de maneira a prever comportamentos, preferências e padrões de forma nunca vista⁹.

Quando isso é colocado na arena econômica, os dados se tornam verdadeiras vantagens competitivas para os *players* que os possuem, isso porque conhecer os dados pessoais de consumidores permite ações estratégicas de alto impacto em determinados mercados. Ações como a personalização de ofertas,¹⁰ o mapeamento de hábitos e a antecipação de ações dos consumidores

- 4 Pesquisa realizada pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (*United Nations Conference on Trade and Development – Unctad*) aponta como o cenário de consumo digital segue fortalecido pela pandemia de Covid-19. Os consumidores passaram a usar mais o ambiente virtual para realizar compras e obter notícias. Ainda, os consumidores de países emergentes foram os que mais realizaram compras *on-line*. In: UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. COVID-19 has changed online shopping forever, survey shows. UNCTAD, 8 de outubro de 2020. Disponível em <https://unctad.org/news/covid-19-has-changed-online-shopping-forever-survey-shows>. Acesso em: mai. 2021. O Brasil, por exemplo, subiu 10 posições no ranking de *e-commerce* da UNCTAD de 2019 para 2021. In: MOREIRA, Assis. Brasil sobe 10 posições em índice de *e-commerce* da Unctad. *Valor Investe*, 17 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://valorinveste.globo.com/mercados/internacional-e-commodities/noticia/2021/02/17/brasil-sobe-10-posies-em-ndice-de-e-commerce-da-unctad.html>. Acesso em: mai. 2021.
- 5 A Nota Técnica 48/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ, elaborada pela Senacon em 2020, antes mesmo de o sistema financeiro aberto entrar em operação, com o objetivo de esclarecer os objetivos do Open Banking, produzindo conclusões e recomendações sobre o assunto.
- 6 ALVARENGA, Daniel. Com pandemia, comércio eletrônico tem salto em 2020 e dobra participação no varejo brasileiro. *GI*, 2021. Disponível em: <https://gi.globo.com/economia/noticia/2021/02/26/com-pandemia-comercio-eletronico-tem-salto-em-2020-e-dobra-participacao-no-varejo-brasileiro.ghtml>. Acesso em: 24 mar. 2021.
- 7 Como definiu o *The Economist* em 2017, “*The world’s most valuable resource is no longer oil, but data*”. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data>. Acesso em: 21 mai. 2021.
- 8 BRAUN, Daniela. Senacon investiga Serasa pelo vazamento de dados de 223 milhões de brasileiros. *Valor Econômico*. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/01/27/senac-con-investiga-serasa-pelo-vazamento-de-dados-de-223-milhoes-de-brasileiros.ghtml>. Acesso em: 25 mar. 2021.
- 9 Neste sentido, veja-se trecho do Processo 08012.001387/2019-11 (Hering): “Nesse diapasão, a informação é essencial para que o consumidor tenha liberdade para escolher se deseja ou não compartilhar os seus dados com a finalidade de evitar práticas abusivas. Pode-se, ainda, perceber que a estruturação do CDC conduz, a partir dos direitos nele estatuídos, um amplo espaço de respeito à pessoa humana, no âmbito da relação de consumo. Destarte, o consumidor tem direito à privacidade, conforme previsto no artigo 43 do mesmo Código, referente aos dados e cadastros de consumidores”. Além disso, interessante também ressaltar que no final de 2019, o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) da Senacon também condenou o Facebook em razão da exposição indevida dos dados de mais de 443 mil brasileiros que potencialmente foram afetados pelo caso da *Cambridge Analytica*. O DPDC entendeu que o próprio modelo de negócios da empresa – que utilizava a ferramenta de *opt-out* para o compartilhamento de dados – aumentava exponencialmente os perigos de vazamento de dados, de modo que a empresa seria obrigada a realizar um monitoramento muito mais sofisticado deles. Assim, as empresas que são detentoras de dados de consumidores devem atentar para as melhores práticas, a fim de evitar condenações e exposição negativa à imagem decorrentes de condutas potencialmente violadoras do Código de Defesa do Consumidores, entre outras legislações igualmente vigentes, tais como o Marco Civil da Internet e a Lei Geral de Proteção de Dados. In: BRASIL. SENACON/MJSP. Processo n. 08012.000723/2018-19 (Facebook).
- 10 Um exemplo dessa situação são os chamados preços personalizados, ou, como definido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), “*price steering*”, que tem por finalidade manipular os resultados de pesquisa conforme as preferências e comportamentos dos consumidores, exibindo para eles os produtos mais caros. OCDE. *Personalised Pricing in the Digital Era*, 2018, p. 10. Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/personalised-pricing-in-the-digital-era.htm#:~:text=As%20data%20analytics%20and%20pricing,to%20consumers%20according%20to%20their>. Acesso em: 25 mar. 2021.

podem impulsionar vendas, facilitar o posicionamento de marca ou adquirir clientes/consumidores. Dessa forma, há quem diga que os dados se tornaram *commodities* relevantes.¹¹

No entanto, tal questão também acentua a assimetria de informações entre empresas e consumidores, pois, apesar de ser o titular dos dados, o consumidor não é capaz de identificar os dados que cada empresa possui, nem como eles são tratados e compartilhados. Além disso, em alguns casos, o consumidor é até mesmo obrigado a compartilhar os dados, pois os termos e condições (que podem incluir o compartilhamento de dados pessoais) são condições essenciais para ter acesso a determinado produto ou serviço.

Diante da assimetria de informação e buscando mitigar tal falha de mercado,¹² é natural o movimento do regulador de normatizar e/ou regular essas relações. Da mesma forma, as melhores práticas internacionais orientam trabalhar com a proteção e o empoderamento do consumidor para que haja amplo conhecimento dessa nova realidade¹³.

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) brasileira foi um passo importante. E agora temos a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), que tem como função, em breve síntese, a determinação dos procedimentos para a proteção de dados pessoais e privacidade, bem como sua fiscalização e aplicação de sanções, conforme prevê o artigo 55-J, da citada lei.¹⁴

E, alinhando a proteção de dados e o direito do consumidor, as autoridades competentes brasileiras (ou seja, ANPD e Senacon), também firmaram um Acordo de Cooperação Técnica, visando ao compromisso com a harmonização de condutas, alinhamento estratégico e fomento à segurança jurídica, em busca do bem-estar social, de forma que o Direito não seja interpretado – e aplicado – apenas “por tiras”,¹⁵ mas de forma única, trazendo harmonização das condutas.

Portanto, vemos a necessidade de tratar de forma interdisciplinar os assuntos. Essa análise perpassa ao movimento que observamos no mercado financeiro brasileiro, isto é, a implementação do sistema financeiro aberto ou, como é mais conhecido, o Open Banking, que, de forma contundente, relaciona, mais uma vez, as instituições financeiras e os consumidores, mas agora em um novo contexto: o mundo digital.

I A implementação do Open Banking no Brasil

O sistema financeiro aberto, ou como é mais conhecido, o Open Banking, surgiu no Reino Unido e iniciou o seu processo de criação, por meio de sua autoridade reguladora da concorrência, em

11 Em sentido contrário: “Moreover, analysis algorithms can be designed to adapt in response to changing input data, and this often makes it challenging to replicate analysis at a given point. Data may also increase or decrease in value over time, as the practical utility of its information content changes. Timestamps can help analysts establish baselines in scenarios where data structures are dynamic and evolving, but if recordings are discontinuous, it can be difficult to draw reliable conclusions. By contrast, the value of commodities generally is unaffected by their time of origin”. OLHEDE, Sofia; RODRIGUES, Russel. Why data is not a commodity. Royal Statistical Society. Volume 14, Issue 5, p. 10-11, 12 de outubro, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1740-9713.2017.01068.x>. Acesso em: 2 abr. 2017.

12 A assimetria de informação é caracterizada como falha de mercado, ou seja, trata-se de fator que altera o funcionamento regular do mercado. “A criação e recriação de assimetrias, reforçadas pelo desenvolvimento de novas tecnologias, é um fator que condiciona o comportamento das firmas”. In: MARCATO, Marília Basseti. Eficiência Econômica e Inovação: considerações acerca da análise antitruste. *Revista Administração em Diálogo*, vol. 18, n. 1. p. 81-111, jan/fev/mar/abr 2016. p. 96.

13 Nesse sentido, o *Guidelines for Consumer Protection* da Unctad aduz sobre o comércio eletrônico: “63. Member States should work towards enhancing consumer confidence in electronic commerce by the continued development of transparent and effective consumer protection policies, ensuring a level of protection that is not less than that afforded in other forms of commerce. 64. Member States should, where appropriate, review existing consumer protection policies to accommodate the special features of electronic commerce and ensure that consumers and businesses are informed and aware of their rights and obligations in the digital marketplace”. In: UNCTAD. *Guidelines for Consumer Protection*, 2016, p. 20. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_en.pdf. Acesso em: 21 mai. 2021.

14 Nesse sentido, vale destacar que a Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como a LGPD salientou a importância da proteção das informações pessoais do consumidor e definiu responsabilidades para os consumidores e operadores de tais informações.

15 GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. São Paulo: Malheiros, 2009.

2016. Apesar de pioneiro, o sistema financeiro aberto tem avançado no mundo, como na Austrália, Cingapura, México, entre outros países.¹⁶ Isso porque o sistema financeiro aberto conta com recomendações da OCDE,¹⁷ já que ele permite a livre escolha e garante o bem-estar do consumidor, como veremos de forma mais aprofundada adiante.

Nesse sentido, por meio do Comunicado 33.455, de 24 de abril de 2019, o Banco Central do Brasil (BC) divulgou os requisitos fundamentais para a implementação no país, isto é, o primeiro passo brasileiro para definir os objetivos, definições, escopos do modelo, estratégias de regulação e as ações para a implementação.

Na exposição de motivos supracitada, ficou consignado que o objetivo era aumentar a eficiência no mercado de crédito e de pagamentos no país, de forma a promover um ambiente de negócios mais inclusivo e competitivo, mas que preservasse a segurança do sistema financeiro, bem como a proteção do consumidor.

Ainda, ficou definido que o Open Banking é considerado, sob a ótica do BC, a possibilidade de compartilhamento de dados, produtos e serviços pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas, a critério dos clientes/consumidores, quando se tratar de dados a eles relacionados, por meio da abertura de plataformas e infraestruturas de sistemas de informação, feita de forma segura, ágil e conveniente. No comunicado, também foi sugerido que fosse feito um cronograma para a implementação em fases do sistema financeiro aberto brasileiro.

Diante disso, o BC, por meio da Resolução Conjunta 1, de 4 de maio de 2020, dispôs sobre a implementação do Open Banking por parte das instituições financeiras, instituições de pagamento e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BC. Válido ressaltar que a possibilidade de entrar não apenas as instituições financeiras, mas também *fintechs*, por exemplo, foi importante para que fosse de fato dada maior competitividade e inovação ao mercado financeiro, de forma a não termos apenas um *interbanking*, mas de fato um open banking.

Interessante ressaltar, ainda, que os dados compartilhados por determinada instituição financeira somente poderão ficar disponíveis pelo prazo de até doze meses, conforme prevê o artigo 10, § 1º, inciso III, da supracitada resolução.

Da Resolução Conjunta 1/2020, é interessante ressaltar ainda o artigo 3º que denota quais os objetivos do Open Banking, isto é: *i)* incentivar a inovação; *ii)* promover a concorrência; *iii)* aumentar a eficiência do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamento Brasileiro; e, por fim *iv)* promover a cidadania financeira.

Ainda, o artigo 4º,¹⁸ respaldado de ética e responsabilidade, dispõe sobre os princípios que regem o cumprimento dos objetivos do artigo 3º, ou seja, a transparência, a segurança e privacidade de dados e de informações sobre serviços compartilhados no âmbito da resolução supracitada, da qualidade dos dados, do tratamento não discriminado, da reciprocidade e, por fim, da interoperabilidade.

16 GRADILONE, Claudio. De varejistas às gigantes de tecnologia, conheça as empresas interessadas no open banking brasileiro. Época Negócios. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2020/09/de-varejistas-gigantes-de-tecnologia-conheca-empresas-interessadas-no-open-banking-brasileiro.html>. Acesso em: 25 mar. 2021.

17 A OCDE é uma organização internacional com 38 estados-membros, fundada em 1961 com o objetivo de promover políticas fiscais, comerciais e de bem-estar entre seus membros e o resto do mundo e estimular o progresso econômico mundial. Seus atuais membros são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos da América, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Noruega, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia.

18 Resolução 1/2020 do BC, art. 4º: "As instituições de que trata o art. 1º, para fins do cumprimento dos objetivos de que trata o art. 3º, devem conduzir suas atividades com ética e responsabilidade, com observância da legislação e regulamentação em vigor, bem como dos seguintes princípios: I - transparência; II - segurança e privacidade de dados e de informações sobre serviços compartilhados no âmbito desta Resolução Conjunta; III - qualidade dos dados; IV - tratamento não discriminatório; V - reciprocidade; e VI - interoperabilidade".

Ressalta-se que o princípio da reciprocidade é um grande exemplo de mais uma tentativa de aumentar a concorrência do mercado financeiro, assegurando que as instituições participantes do sistema financeiro aberto tenham também a obrigação de transmitir as informações dos clientes (desde que de forma consentida) para outras instituições. Dessa forma, todos os bancos que queiram receber as informações de outros consumidores devem também estar dispostos a compartilhar as informações de seus clientes quando requerido.

Vale lembrar que o Open Banking não se confunde com o cadastro positivo, já que o cadastro positivo apenas avalia a pontualidade de pagamento das contas do cliente/consumidor, enquanto o sistema financeiro aberto mostra todo o histórico bancário do consumidor.

Salienta-se, também, que o artigo 11 da Resolução 1/2020 observa que o cliente/consumidor poderá ter acesso ao conteúdo que será compartilhado com as outras instituições, afinal, esse é um dos problemas que o consumidor encontra atualmente, a incapacidade de compreender a extensão dos dados que as instituições têm sobre ele, sendo resguardado esse ponto.

Ainda, foram estabelecidas quatro fases para a implementação do sistema financeiro aberto, que já sofreu alterações principalmente devido à pandemia de Covid-19, mas que tem previsão de implementação total do Open Banking brasileiro para 15 de dezembro de 2021.¹⁹ Ressalta-se que, com a implementação da segunda fase, já se mostra possível que o cliente/consumidor compartilhe seus dados cadastrais de informações sobre transações em suas contas, cartão de crédito e produtos de crédito, desde que se tenha a autorização expressa do cliente.

Pois bem, verifica-se que os objetivos principais da implementação do Open Banking em nosso país foram para aumentar a eficiência no mercado de crédito e de pagamento no Brasil, com a finalidade de promover um ambiente mais inclusivo e competitivo no âmbito dos negócios, de forma a preservar o sistema financeiro, bem como a proteção do consumidor. Para tanto, tendo em vista as experiências nos outros países, bem como as normas e fases já implementadas no Brasil, podemos, diante disso, analisar os benefícios do sistema financeiro aberto para o consumidor brasileiro.

2 Benefícios do Open Banking para o consumidor brasileiro

O setor bancário é um setor que, além de concentrar o capital que possibilita a concessão de empréstimos, depende fortemente de informações para definir produtos e preços, principalmente em razão de questões como confiabilidade do cliente/consumidor serem essenciais para o setor.

Nesse sentido, o Open Banking, além de proporcionar que a regulação acompanhe a maior utilização pelos consumidores das tecnologias, torna-se uma ferramenta de grande importância para permitir a competitividade no setor. Para que o sistema financeiro aberto fosse implementado de forma realmente a alavancar a competitividade, o artigo 6º,²⁰ da Resolução Conjunta 1/2020, definiu que as instituições financeiras de grande porte, as classificadas como S1 e S2 pelo BC, devem participar em caráter obrigatório.

Assim, com o compartilhamento mais livre de informações sobre o cliente/consumidor, desde que ele tenha interesse nesse serviço e dê o seu consentimento expresso, é possível que as instituições consigam obter informações essenciais para competir no mercado financeiro, não

19 Conforme site do BC, as fases de implementação do Open Banking são: 1ª fase, implementada em 1/2/2021; 2ª fase, implementada em 13/8/2021; 3ª fase, com previsão de implementação para 29/10/2021; 4ª fase, com previsão de implementação para 15/12/2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/openbanking>. Acesso em: 16 set. 2021.

20 Resolução 1/2020 do BC, art. 6º: “São participantes do Open Banking: I - no caso do compartilhamento de dados de que trata o art. 5º, inciso I: a) de forma obrigatória, as instituições enquadradas nos Segmentos 1 (S1) e 2 (S2), de que trata a Resolução nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017”.

recaindo em apenas um *interbanking*. Nota-se que o sistema financeiro aberto brasileiro ainda não prevê a inserção de lojas e prestadoras de serviços, mas essa é uma tendência mundial e que poderá trazer mais benefícios aos consumidores.

No momento em que se obtêm informações sobre os clientes/consumidores, é possível identificar especificamente, por exemplo, os bons pagadores ou os consumidores com alto potencial de investimento e efetivamente criar propostas personalizadas para “fisgar” esse cliente/consumidor do banco rival. Ainda, para consumidores com pontuação baixa de crédito, será possível analisar o seu potencial atual de pagamento, e não o seu histórico.

Até então, isso seria impossível porque o banco não seria capaz de identificar o perfil de cada cliente/consumidor, ao menos não de forma tão precisa, a não ser que houvesse um relacionamento prévio com a instituição. Logo, gera-se um incentivo para a concorrência, ameniza-se a assimetria de informações e diminui-se a barreira de entrada para novos agentes, acarretando potencial redução de custos dos serviços e do crédito, com oferecimento de juros mais baixos para os consumidores.

Além disso, a transferência automática dos dados reduz a burocracia para mudanças de bancos e instituições financeiras, bem como facilita também o processo de opções para o consumidor, especialmente em relação a produtos mais específicos, não aprisionando o consumidor em determinado banco.

Com o Open Banking, o consumidor vai ter mais facilidade para lidar com mais de uma instituição financeira. Em razão da diminuição da burocracia e dos dados facilmente acessíveis, os produtos se tornam menos dependentes de relacionamento anterior com a instituição. Então o consumidor pode manter sua conta-corrente em um banco, mas receber o empréstimo de uma outra instituição financeira, abrindo espaço também para instituições mais especializadas.

Contudo, é também verdade que o sistema incentiva e ao mesmo tempo depende de uma maior educação financeira por parte dos consumidores, inclusive de modo a compreender quais são os produtos e serviços ofertados pelos agentes. Observa-se, assim, que o Open Banking trará uma oportunidade para que os consumidores tenham maior conhecimento sobre o setor bancário e como ele afeta as suas vidas.

Assim, concluiu-se que o Open Banking é uma forma de empoderamento do consumidor, pois com ele se está em busca do maior bem-estar do consumidor, entretanto, há dúvidas que ainda permeiam o sistema financeiro aberto e a relação com o consumidor.

3 A proteção dos dados do consumidor no Open Banking e possíveis reflexos

Apesar dos inúmeros benefícios que o Open Banking traz, é necessário que a construção do arcabouço regulatório também seja capaz de garantir a proteção do consumidor, principalmente no que tange à proteção de dados pessoais.

Nesse sentido, a Senacon firmou Acordo de Cooperação Técnica com a ANPD, em 22 de março de 2021, de modo a fortalecer a preocupação e a atividade interinstitucional nos temas que vão envolver a portabilidade de dados do consumidor, garantindo principalmente a agilidade nas investigações de incidentes de segurança.²¹ As autoridades devem trabalhar para incentivar condições de mercado

²¹ Em síntese, conforme informações extraídas do site do governo federal: “O acordo prevê ações conjuntas nas áreas de proteção de dados pessoais e defesa do consumidor e vão incluir intercâmbio de informações, uniformização de entendimentos, cooperação quanto a ações de fiscalização, desenvolvimento de ações de educação, formação e capacitação e elaboração de estudos e pesquisas. Ademais, um canal efetivo entre os diferentes órgãos que recebem denúncias sobre vazamentos de dados impulsiona uma rápida atuação do poder público na proteção dos direitos dos cidadãos.” Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-senacon-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica>. Acesso em: 21 mai. 2021.

que permitam ao consumidor exercer livremente suas escolhas para migrar para o fornecedor que melhor lhe atenda, garantindo o funcionamento da economia de mercado, ao mesmo tempo em que se protege seus dados e informações pessoais, nos termos do CDC, da LGPD, do Marco Civil da Internet, e do Código Civil, preservando, portanto, o sistema lógico-normativo do ordenamento jurídico brasileiro.

Além disso, demonstra-se extremamente importante trazer confiança ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) sobre a segurança e os benefícios do sistema ao consumidor. Por esse ângulo, o Banco Central também tem se mostrado um grande colaborador da Senacon. Não somente em relação ao Open Banking, mas também às diversas mudanças regulatórias que o órgão tem feito para aperfeiçoar o sistema financeiro, como o Pix.

De qualquer modo, alguns detalhes mais específicos sobre o sistema ainda precisam ser esclarecidos para garantir a melhor experiência do consumidor. Assim, é necessário compreender os mecanismos de segurança que serão implementados para proteger a segurança das informações. Nessa perspectiva, é importante que os consumidores se sintam seguros com relação ao sistema eletrônico e ao banco de dados, principalmente considerando os diversos ataques cibernéticos que ocorreram nos últimos tempos.

Dessa forma, mostra-se necessário elaborar estratégias efetivas de prevenção contra crimes cibernéticos. As instituições financeiras, em geral, têm grande preocupação com essa questão, em razão dos riscos da própria atividade. No entanto, é essencial que as medidas protetivas também sejam amplamente divulgadas para os consumidores para que eles se sintam seguros em relação a esse novo sistema. A comunicação com os consumidores acerca dos benefícios do Open Banking é extremamente significativa, para que haja transparência e se evitem situações indesejadas.

Da mesma forma, a adoção de mecanismos de segurança adotados pelos provedores para garantir a proteção dos dados é de extrema relevância, assim como a forma pela qual será verificado o consentimento do consumidor em relação ao compartilhamento de seus dados com outras instituições financeiras.

Outrossim, nota-se que é importante a forma como as instituições financeiras farão o seu *marketing* para atrair novos clientes/consumidores, possivelmente se utilizando do *marketing* ativo, e como isso será relacionado com plataformas como a “Não Me Perturbe”, que veio exatamente como uma resposta a esse *marketing*, às vezes invasivo.

Ainda, é preciso pensar no futuro. Por enquanto, apenas as instituições financeiras autorizadas pelo BC podem atuar no sistema financeiro aberto; contudo, a tendência mundial demonstra que é apenas questão de tempo para que o Open Banking também esteja disponível para além do mercado financeiro, atingindo as gigantes da tecnologia. Há que se ressaltar que as *bigtechs* já possuem em grande medida a detenção dos dados pessoais, porém não financeiros, dos consumidores devido a sua inserção que já é sólida no mercado digital. Futuramente, caso elas possuam os dados pessoais financeiros dos consumidores, podemos ver seu poder de mercado se expandir, com eventual monopólio em diversos mercados.

Apesar de o Open Banking trazer aos consumidores maiores oportunidades de entenderem sobre o setor bancário, isso precisará ser estimulado pelas autoridades, não só pelo Banco Central, mas também pela Senacon e por outras autoridades de defesa do consumidor, para que se evite o que ocorreu com o Cadastro Positivo que, por desconhecimento dos consumidores, foi necessário implementar adesão automática para aumentar a quantidade de inscritos – o que não poderá ocorrer com Open Banking, que necessita de consentimento expresso.

Assim, a promoção de eventos com os membros do SNDC, com representantes da Senacon e do BC, para disseminar os conceitos, os benefícios e os eventuais riscos do Open Banking à luz do CDC, como feito com o Pix, é de extrema importância.

Considerações finais

Compartilhar dados bancários tornou-se mais simples, facilitando ao consumidor o exercício de sua liberdade e autonomia, tanto para exercer o seu direito de escolha para melhores alternativas, quanto para motivar que as instituições financeiras se movimentassem para modernizar o portfólio de produtos e serviços, sempre na ótica de atendimento dos clientes/consumidor de forma a garantir opções e pleno exercício de opções mais customizadas. Essa garantia, inclusive, está alinhada aos mecanismos pregados por Amartya Sen:

Ter mais liberdade para fazer as coisas que são justamente valorizadas é (1) importante por si mesmo para a liberdade global da pessoa e (2) importante porque favorece a oportunidade de a pessoa ter resultados valiosos. Ambas as coisas são relevantes para a avaliação da liberdade dos membros da sociedade e, portanto, cruciais para a avaliação do desenvolvimento da sociedade. (2010, p. 33)

A tendência é que essa inovação promova um ambiente com maior competitividade, além de promover a redução dos custos de transação. Assim, o Open Banking, ao ser utilizado conforme seu desenho institucional, tende a viabilizar opções ao consumidor e outras soluções inovadoras naturalmente maximizadas por um ambiente notadamente marcado por maior concorrência em um setor que figura entre os mais reclamados nas plataformas geridas pelo governo federal: o setor financeiro.

A questão do compartilhamento de dados merece atenção para que as instituições estejam em *compliance* com a LGPD, uma vez que toda inovação precisa ser trabalhada à luz do CDC para garantir transparência à melhor informação disponível, de forma clara e ostensiva ao consumidor (CDC, artigo 4º). Respeitados os ditames do CDC podemos presumir que haverá compromisso com a melhor experiência de Open Banking ao consumidor.

É importante que, neste século, marcado pela evolução do ambiente digital, sejam garantidas boas ofertas e soluções financeiras para o “consumidor 4.0”, isto é, o consumidor que está inserido no ambiente tecnológico. Essa experiência será garantida se também forem resguardadas as regras que atestem uma estrutura de segurança, especialmente com relação aos direitos de privacidade, à confidencialidade, aos princípios e valores do CDC, assim como aos ditames da LGPD no que diz respeito à integridade e à disponibilidade dos dados do Open Banking.

Por fim, denota-se que a implementação do sistema financeiro aberto, isto é, do Open Banking, é uma oportunidade para cooperação entre a Senacon e o Banco Central no aprimoramento do mercado financeiro, de maneira a trazer maior competitividade ao setor bancário e financeiro, e, ao mesmo tempo, garantir a soberania, segurança, proteção e privacidade dos dados pessoais dos consumidores. O aumento da competitividade no setor e a aproximação entre consumidor e as instituições financeiras trazida pelo sistema tem o potencial para aumentar o bem-estar do consumidor e, possivelmente, diminuir a grande litigiosidade entre as instituições financeiras e os consumidores.

Com a implementação da “segunda fase” do Open Banking os consumidores (i.e. clientes) podem realizar o compartilhamento de dados desde que haja a correspondente autorização. Já na

terceira fase, as transações de pagamentos podem ocorrer. Nesse sentido, é importante promover iniciativas que tragam a educação financeira para a realidade do consumidor. Esses instrumentos disruptivos, como o Open Banking, somente terão efetividade se forem utilizados e compreendidos pelos consumidores brasileiros de forma ampla e sem assimetrias de informação. As iniciativas de educação para o consumo são não apenas essenciais, como também estão alinhadas com as melhores práticas da Unctad²² e OCDE, que incluem a educação financeira como instrumento essencial para a criação de autonomia dos consumidores e a diminuição das assimetrias no mercado.

A educação financeira garante maior atuação por parte dos consumidores no mercado financeiro, uma vez que passam a compreender adequadamente os produtos que lhe são ofertados, assim como seus possíveis riscos e benefícios. Dessa forma, prevê-se maior confiança na relação entre as instituições financeiras e consumidores, abrindo oportunidades para produtos financeiros mais sofisticados.

Assim, a transparência do setor financeiro alinhada ao aumento de informações sobre o funcionamento do mercado por parte dos consumidores é essencial para a criação de um ambiente mais harmonioso tanto do ponto de vista do consumidor quanto das instituições.

Referências

ALVARENGA, Daniel. **Com pandemia, comércio eletrônico tem salto em 2020 e dobra participação no varejo brasileiro**. *GI*, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/02/26/com-pandemia-comercio-eletronico-tem-salto-em-2020-e-dobra-participacao-no-varejo-brasileiro.ghtml>. Acesso em: 24 mar. 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Open Banking**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidade financeira/openbanking>. Acesso em: 25 mar. 2021.

BRASIL. **ANPD e Senacon assinam acordo de cooperação técnica**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-senacon-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica>. Acesso em: 21 mai. 2021.

BRASIL. **CVM e Senacon assinam acordo de cooperação**. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/assuntos/noticias/cvm-e-senacon-assinam-acordo-de-cooperacao>. Acesso em: 2 mar. 2021.

BRASIL. **Secretaria Nacional do Consumidor se reúne com ANPD para tratar de acordo para proteção de dados dos consumidores BRASIL**. Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/secretaria-nacional-do-consumidor-se-reune-com-anpd-para-tratar-de-acordo-para-protecao-de-dados-dos-consumidores>. Acesso em: 25 mar. 2021.

BRASIL. SENACON/MJSP. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. **Acordo de Cooperação Técnica n.º 1/2021/GAB-SENACON/SENACON**. Processo Nº 08012.000596/2021-53. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/extrato-de-acordo-de-cooperacao-309791300>. Acesso em: 25 mar. 2021.

²² A Unctad foi criada em 1964 e é o órgão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas que busca promover a integração dos países em desenvolvimento na economia mundial.

BRASIL. SENACON/MJSP. **Processo Administrativo 08012.000596/2021-53**. Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2021, celebrado entre a Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD. Publicado no D.O.U em 24 de março de 2021.

BRASIL. SENACON/MJSP. **Processo Administrativo 08012.000723/2018-19** (Facebook Analytica). Publicado no D.O.U em 30 de dezembro de 2019.

BRASIL. SENACON/MJSP. **Processo Administrativo 08012.001387/2019-11** (Hering). Publicado no D.O.U em 14 de agosto de 2020.

BRAUN, Daniela. Senacon investiga Serasa pelo vazamento de dados de 223 milhões de brasileiros. **Valor Econômico**. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/01/27/senacoinvestiga-serasa-pelo-vazamento-de-dados-de-223-milhoes-de-brasileiros.ghtml>. Acesso em: 25 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Os maiores litigantes em ações consumeristas: mapeamento e proposições**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/28383cca082cb68ac79144e7b40f5568.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2021.

DOMINGUES, Juliana Oliveira; GABAN, Eduardo. **Direito Antitruste**. 4ª ed. Saraiva. São Paulo, 2016.

GRADILONE, Claudio. **De varejistas às gigantes de tecnologia, conheça as empresas interessadas no open banking brasileiro**. Época Negócios. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2020/09/de-varejistas-gigantes-de-tecnologia-conheca-empresas-interessadas-no-open-banking-brasileiro.html>. Acesso em: 25 mar. 2021.

GRADILONE, Claudio. **O que muda na sua vida com o open banking**. Época Negócios. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Dinheiro/noticia/2020/09/o-que-muda-na-sua-vida-com-o-open-banking.html>. Acesso em 25 mar. 2021.

GRADILONE, Claudio. **Saiba o que significa o open banking para bancos, empresas e clientes**. Época Negócios. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2020/09/saiba-o-que-significa-o-open-banking-para-bancos-empresas-e-clientes.html>. Acesso em: 16 out. 2020.

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MARCATO, Marília Basseti. Eficiência Econômica e Inovação: considerações acerca da análise antitruste. **Revista Administração em Diálogo**, vol. 18, n. 1. p. 81-11, jan/fev/mar/abr 2016.

MOREIRA, Assis. Brasil sobe 10 posições em índice de e-commerce da Unctad. **Valor Investe**, 17 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/internacional-e-commodities/noticia/2021/02/17/brasil-sobe-10-posies-em-ndice-de-e-commerce-da-unctad.html>. Acesso em: mai. 2021.

OCDE. **Personalised Pricing in the Digital Era**. Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/personalised-pricing-in-the-digital-era.htm#:~:text=As%20data%20analytics%20and%20pricing,to%20consumers%20according%20to%20their>. Acesso em: 25 mar. 2021.

OLHEDE, Sofia; RODRIGUES, Russel. Why data is not a commodity. Royal Statistical Society. Volume 14, Issue 5, p. 10-11, 12 de outubro, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1740-9713.2017.01068.x>. Acesso em: 2 abr. 2017.

ROCHA, Daniel Favoretto. **Concorrência em mercados digitais e desafios ao controle de atos de concentração**. *Revista de Direito da Concorrência*. v. 7, n.º 2, p. 99-120, novembro, 2019.

SEN, AMARTYA. **Desenvolvimento como liberdade**. 1ª Ed. Companhia de bolso. 2010.

SIMÕES, Rogério. **Com forte regulação, sistemas padronizados e participação dos bancos, o Reino Unido lidera a revolução global do open banking, prestes a chegar no Brasil**. *Época Negócios*. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2020/09/com-forte-regulacao-sistemas-padronizados-e-participacao-dos-bancos-o-reino-unido-lidera-revolucao-global-do-open-banking-prestes-chegar-ao-brasil.html>. Acesso em: 25 mar. 2021.

TARTUCE, F; NEVES, D. A. A. **Manual de direito do consumidor: direito material e processual**. 5. ed. São Paulo: Método, 2016.

The world's most valuable resource is no longer oil, but data. *The Economist*. 06 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data>. Acesso em: 21 mai. 2021.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Guidelines for Consumer Protection**, 2016, p. 20. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_en.pdf. Acesso em: 21 mai. 2021.

VIEIRA, Luiz Sérgio. **As melhores estratégias para conquistas clientes com a entrada em vigor do open banking**. *Época Negócios*. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/colunas/noticia/2020/09/melhores-estrategias-para-conquistar-clientes-com-entrada-em-vigor-do-open-banking.html>. Acesso em: 25 mar. 2021.