



Do Open Banking ao Open Finance

entenda o sistema financeiro aberto



CARLOS RAGAZZO

MORGANA TOLENTINO

BRUNA CATALDO

Sumário executivo

O Open Finance tem se mostrado uma tendência mundial desde sua implementação pioneira no Reino Unido em 2018 com foco no setor bancário, o Open Banking. Já presente em países de todos os continentes, a política chamou atenção pelo potencial de dinamizar o setor financeiro estimulando competição e inovação, bem como melhorando a experiência do usuário e sendo um vetor de inclusão financeira.

O problema que levou ao surgimento do Open Finance foi a identificação de uma barreira à entrada que prejudicava a competição: o monopólio informacional das instituições incumbentes sobre os dados pessoais e transacionais de seus clientes. O Open Finance é colocado como solução a partir do entendimento que a propriedade desses dados deve ser dos usuários: se eles quiserem, podem compartilhá-los com instituições além daquelas em que já são clientes a fim de buscar alternativas melhores ou mais baratas. Ao permitir o compartilhamento de informações, eventuais novos players não estarão mais em desvantagem para ofertar serviços e produtos adequados ao perfil dos clientes, levando a uma maior competição via preços e qualidade. Basicamente, o Open Finance pretende promover competição empoderando o cliente e dando a ele controle sobre seus dados.

Essa abertura do sistema financeiro também promete reduzir o custo da inovação: no modelo fechado, informações de operações e infraestrutura ficam restritas para acesso apenas dentro da empresa. Com a abertura dos dados, diversos desenvolvedores podem usar a infraestrutura para inovar sem precisar incorrer em altos custos. Além disso, com acesso a informações sobre os clientes e novas tecnologias de processamento de dados, espera-se maior diversificação e personalização de produtos e serviços no

setor. Para as empresas, fica mais fácil e barato inovar. Para o cliente, o número de produtos aumenta e a personalização delas a variados perfis também.

Na prática, cada país que aderiu ao Open Finance desenvolveu seu projeto respeitando os objetivos e realidades locais. O que une as políticas não é serem iguais em cada país, mas o fato de que, independente do desenho, todas seguem o princípio de compartilhamento dos dados a partir do consentimento do cliente. Ainda que haja variedade e desenhos de Open Finance diferentes, é possível agrupá-los em dois modelos: (i) os que são induzidos pelo regulador, em geral com participação mandatória de instituições incumbentes; (ii) os induzidos pelo mercado, nos quais o processo tende a se iniciar no setor privado e o regulador atua estimulando o desenvolvimento do sistema e os limites de atuação.

Depois de escolherem o modelo, os países passaram por uma trajetória de conceituação, compreensão das melhores estruturas de desenho e implementação nos últimos 5 anos. Agora, o Open Finance chega a 2022 com mais experiências internacionais já em operação. Considerando esse amadurecimento da agenda no mundo, é possível esperar que mudem também os perfis de discussão para tópicos mais operacionais como governança, adesão do público, proteção de dados, experiência do consumidor, e efeitos concretos em competição/inovação. Nos casos mais maduros, como Reino Unido e Singapura, isso já é perceptível. Considerando que o Open Finance brasileiro ganhará tração operacional em 2022, é razoável esperar um movimento das discussões e medidas nessa direção. Fazer com que cheguem ao cliente e que ele entenda o que está acontecendo e o que pode ganhar compartilhando seus dados será essencial para o sucesso do projeto.

Sistemas financeiros em transformação

A transformação digital tem sido um terreno fértil para a modernização dos serviços financeiros. O desenvolvimento de aplicações de soluções tecnológicas foi um dos principais fatores que estimularam o surgimento e o crescimento acelerado das FinTechs: start-ups de tecnologia financeira que entraram no mercado. Com o surgimento dessas empresas, o sistema financeiro passou a operar com novos modelos de negócio, atendendo novos públicos e demandas, o que permitiu aos reguladores projetarem uma oportunidade para promover competição, um problema histórico no setor; e maior inovação. Nesse contexto, o Open Banking, e seu desdobramento Open Finance, surgiram como medidas regula-

tórias para contribuir com esses dois objetivos.

A entrada de novos competidores no sistema financeiro, apoiada por um conjunto de novas tecnologias e regulações, é uma tendência que vem se espalhando pelo globo, com o grande potencial de alterar estruturalmente o funcionamento do mercado. Reconhecendo tal potencial, este White Paper se propõe a explicar os principais conceitos necessários para entender o Open Banking, a trajetória até o Open Finance, os diferentes modelos de implementação deste tipo de iniciativa, bem como seus benefícios e desafios tanto para o mercado como para o consumidor.



A política de Open Banking surge como a principal inovação regulatória de estímulo à competição no mercado bancário, pois trata da abertura de dados no sistema financeiro - o que estimularia a entrada de novos participantes, trazendo mais dinamismo ao mercado e competição via preços. De fato, a primeira implementação de um ambiente bancário de dados abertos, no Reino Unido, foi motivada pela alta concentração de mercado no setor.

Mesmo tendo sido a competição o primeiro objetivo, uma política de Open Banking apresenta diversos outros desdobramentos. A abertura de dados no sistema financeiro promete alterar de forma estrutural os produtos e serviços ofertados, bem como a relação do cliente. Nesse sentido, é importante entender o contexto em que se implementa a política de dados abertos, de modo a avaliar potencialidades e desafios que acompanham tamanha mudança no setor.

1.1 Concentração e Monopólio de Informação

Uma das principais preocupações das autoridades acerca do sistema financeiro é a alta concentração de mercado que se observa em vários países. Analisando exemplos internacionais, na segunda metade da década de 2010, os cinco maiores bancos respondiam por mais de 50% dos ativos totais em diversos países centrais, chegando a 80% na Austrália e 89% na Holanda¹. Altos índices de concentração podem piorar consideravelmente a experiência do consumidor, como, por exemplo, resultar em preços mais altos no mercado. Alguns fatores ao longo do tempo contribuíram para esse cenário de concentração, mas existe uma barreira à entrada e desenvolvimento de rivais para a qual não existia um remédio regulatório claro: o monopólio das instituições financeiras sobre os dados cadastrais e transacionais dos seus clientes.

A atuação no setor financeiro é largamente apoiada na posse e análise desses dados². Com anos de experiência na prestação de serviços financeiros, os players já estabelecidos no mercado armazenam uma série de informações sobre as transações dos clientes. De posse desses dados, as instituições conseguem vantagem ao oferecer serviços específicos às necessidades dos usuários, bem como maior capacidade para desenvolver modelos e métricas para análise de preços e riscos. Assim, o cenário de concentração de mercado e monopólio dos dados se retroalimentam. Com a concentração, menos instituições captam e detêm a maioria das informações dos usuários, ao mesmo tempo em que o monopólio de informações gera uma forte barreira à entrada, que protege as instituições incumbentes.

Além de inibir competição, começou a ser debatido no cenário internacional que o monopólio informacional seria também prejudicial à inovação: restrições no acesso a informações sobre um determinado público, sua demanda e seu perfil, implicam em severas limitações na capacidade de compreensão desse público e, portanto, de desenhar novos modelos de negócio que atendam às suas necessidades.

Restrição de
competição

Aumento do custo
de inovação

Com o tempo, esse ciclo de preservação do monopólio começou a ser questionado. Um ponto central da evolução do debate foi a compreensão de quem deveria ser considerado proprietário das informações, para que, assim, atribuísse a esse sujeito o poder de decidir sobre seu compartilhamento. Nesse sentido, a propriedade dessas informações passou a ser reconhecida como sendo do consumidor e não mais da instituição. O primeiro deveria ter o poder de decidir quais instituições têm acesso às suas informações de modo a possibilitar que novas instituições, não apenas a que originalmente detinha relações comerciais, pudessem lhe oferecer produtos e serviços mais adequados às suas necessidades. Foi nesse contexto que autoridades de todo o mundo começaram a debater e implementar políticas de abertura de dados do sistema bancário (Open Banking) e financeiro (Open Finance), visando promover concorrência, inovação e melhoria do serviço para o usuário final. Afinal, reconhecido o poder do usuário como proprietário dos dados, se fez necessário criar políticas e mecanismos para que esse usuário pudesse exercer tal direito.

1. Ver: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/31122017>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

2. Ver: <https://itsrio.org/pt/publicacoes/open-banking-e-protacao-de-dados/>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

Box 1: Sistema Financeiro Nacional (SFN)- Organização e instituições

Para entender quem são os envolvidos nessa dinâmica no mercado brasileiro, é importante apresentar a estrutura do nosso sistema financeiro, chamado Sistema Financeiro Nacional (SFN). Ele é organizado em três esferas: (i) Moeda, crédito, capitais e câmbio; (ii) Seguros privados; e (iii) Previdência Fechada³. Cada uma tem órgãos normativos e instituições supervisoras responsáveis por garantir um ambiente de estabilidade financeira. Os órgãos normativos são, respectivamente: Conselho Monetário Nacional (CMN); o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP); e o Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC). Os supervisores são o Banco Central do Brasil (BCB)

e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM); a Superintendência de Seguros Privados (Susep); e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc).

Já as entidades supervisionadas são conhecidas como operadoras: são as instituições que ofertam os produtos e serviços financeiros ao público⁴ e as diretamente afetadas pelo Open Banking. Entre diversas entidades atuantes (como cooperativas de crédito, crédito digital, comércio eletrônico, empresas de cartões de crédito, entre outras), destacamos, aqui, três tipos de instituições do SFN comumente citadas quando trata-se de Open Banking no Brasil.

Instituições financeiras

São as instituições de intermediação financeira mais tradicionais do sistema, responsáveis por captar e custodiar recursos de agentes superavitários e oferecer empréstimos a agentes deficitários. Para tal, o banco remunera os detentores de recursos depositados e cobra juros pelos créditos cedidos.

Instituições de pagamentos

São instituições não-financeiras autorizadas a oferecer serviços de movimentação de recursos somente para fins de pagamentos. Não estão autorizadas a oferecer certos produtos mais complexos ao cliente, de modo que sua regulamentação é mais simples que a de bancos. Por isso, se tornaram uma grande porta de entrada para novos players no SFN, relevantes na diversificação de modelos de negócio a partir do uso de tecnologia.

FinTechs

As definições do termo FinTech variam bastante, mas orbitam sempre ao redor de expressões como tecnologia, inovação e serviços financeiros. Nos dias de hoje, os novos modelos de negócios que se destacam no sistema são serviços financeiros baseados em tecnologias como big data, machine learning, inteligência artificial e outras. Tais modelos de negócios se destacam pelo foco na experiência do usuário e/ou no uso da tecnologia para aumento da eficiência e redução dos custos de operações. No Brasil, existem FinTechs enquadradas em diversas categorias, como Instituições de pagamentos, por exemplo. No âmbito do crédito, o ordenamento inclui as Sociedade de Crédito Direto (SCDs) e as Sociedades de Empréstimo entre Pessoas (SEPs).

3. Ver: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

4. Para mais detalhes ver: <https://institutopropague.org/noticias/explicando-o-sistema-financeiro-nacional-sfn/>

1.2 Origem do Open Banking como Política Regulatória

Pioneira em debater a questão da abertura de dados no sistema financeiro, a Comissão Europeia aprovou em novembro de 2015 a PSD2⁵, determinando que deveriam ser criadas condições para o compartilhamento de dados entre instituições do sistema de pagamentos, dando fim ao monopólio informacional associado a apenas a instituição da qual o usuário é cliente. O dado passa a ser compreendido como de propriedade deste último e, portanto, fica sob seu poder de decisão compartilhá-lo com outras instituições.

A diretiva europeia é considerada o ponto de partida para as iniciativas de Open Banking pois criou as bases para um sistema de pagamentos online integrado em toda a União Europeia (UE), “no sentido de tornar interoperáveis os sistemas de dados e estimular novos participantes (...) melhorando a situação do consumidor e estimulando a inovação e a criatividade”⁶. A PSD2 tinha como foco melhorar o mercado a partir da entrada de novos players; ou seja, estimulando a competição. Sua publicação inaugurou os movimentos de Open Banking e colocou a Europa na dianteira do processo, de modo que o continente tem hoje a infraestrutura de APIs e Open Banking mais desenvolvida do mundo⁷.

Em específico, cabe destaque para o pioneirismo do Reino Unido (na época ainda parte da UE). O Reino Unido foi o primeiro país a adotar uma política de Open Banking, em vigor desde 2018. Capitaneado pelo CMA (Competition and Markets Authority, a autoridade local de defesa da concorrência), a política britânica tem cará-

ter mandatário⁸ e cria “padrões de software e diretrizes para a indústria, a fim de impulsionar a concorrência, inovação e transparência”⁹. A mudança regulatória teve como principal objetivo combater o problema histórico de concentração no setor bancário.

A partir do diagnóstico do CMA de alta concentração nas suas 9 principais instituições financeiras, o projeto de Open Banking britânico foi criado com a expectativa de promover um ecossistema bancário em que a possibilidade de os clientes compartilharem de forma segura seus dados com novas empresas de tecnologia financeira induzisse a competição, já que colocaria quaisquer outros provedores na mesma posição de poder oferecer produtos e serviços mais personalizados e com a possibilidade de competir em preço¹⁰. Assim, instituições, tanto incumbentes como entrantes, teriam que competir por qualidade e preço do serviço uma vez que não podem contar com a barreira do monopólio informacional. Hoje, mais de 330 provedores regulados¹¹ atuam no novo ecossistema britânico, que já conta com mais de 3 milhões de usuários¹².

Assim como diversos países após o início do projeto no Reino Unido, o Brasil aderiu ao Open Banking, iniciando sua implementação em fevereiro de 2021. Em linha com o britânico, o modelo brasileiro teve participação mandatária para as maiores instituições do sistema desde a primeira fase. O BCB já mostrava preocupação com a concentração histórica no setor.

5. “Second Payments Services Directive”. Diretiva (UE) n° 2015/2366.

Ver: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32015L2366>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

6. Ver: <https://itsrio.org/pt/publicacoes/open-banking-e-protexcao-de-dados/>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

7. Ver: <https://www.moneythor.com/2020/09/02/global-open-banking-2-0/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

8. REMOLINA. 2019. Open Banking: Regulatory challenges for a new form of financial intermediation in a data-driven world. SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper, n. 2019/05.

9. Ver: <https://www.openbanking.org.uk/about-us/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

10. Ver: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57ac9667e5274a0f6c00007a/retail-banking-market-investigation-full-final-report.pdf>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

11. Ver: <https://www.openbanking.org.uk/news/the-obie-highlights-october-2021/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

12. Ver: <https://institutopropague.org/analises/perspectivas-do-open-banking-para-pequenas-empresas/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

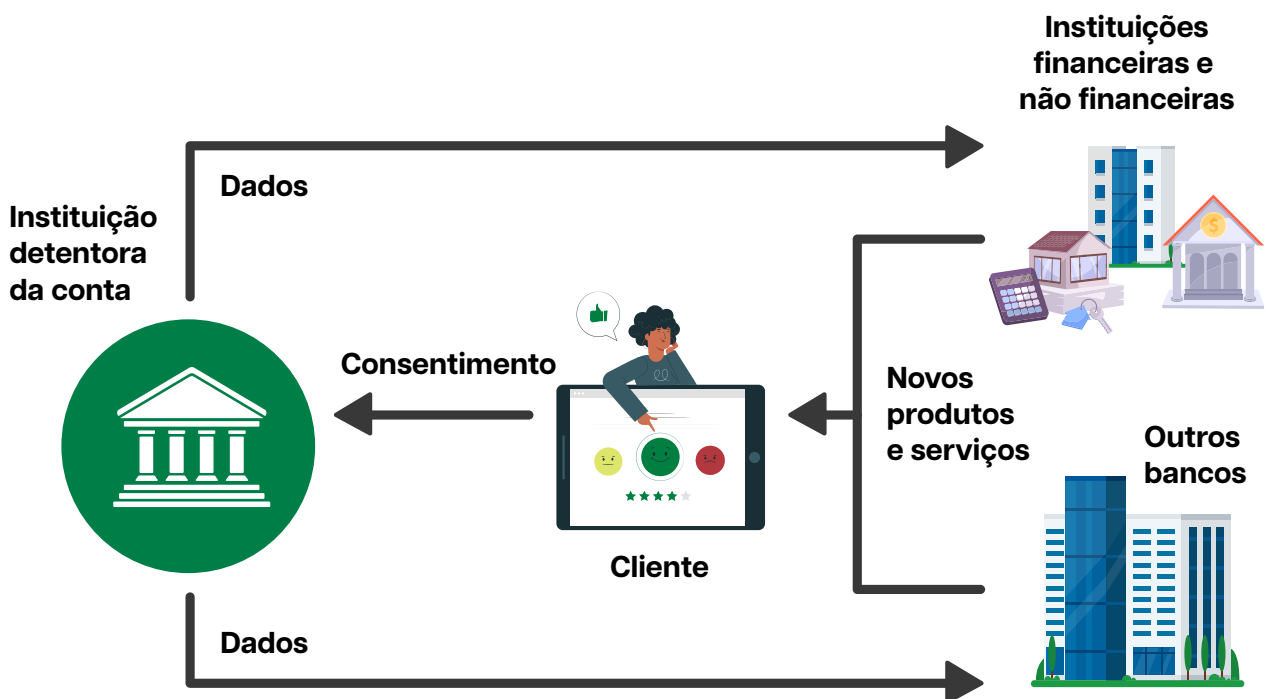
Segundo o último Relatório de Economia Bancária¹³, em 2020 os 5 maiores bancos ainda detinham 67% dos ativos totais do sistema financeiro (setor bancário e não-bancário) e 76% dos ativos totais do setor bancário, concentrando, ainda, 79,2% do total de operações de crédito do setor financeiro.

Uma série de iniciativas já foram adotadas para tentar mitigar a questão. Dentre elas, se destacam o Cadastro Positivo, a Portabilidade de crédito e a Duplicata Eletrônica, além do estímulo às FinTechs e a criação do Laboratório de Inovações Financeiras e Tecnológicas (Lift)¹⁴. No entanto, a política de Open Banking é a principal solução regulatória focada em quebrar o monopólio informacional, para estimular competição e inovação no sistema bancário. O que se tem, portanto, é uma complementação dos instrumentos regulatórios que vêm sendo utilizados, de forma a buscar maior competição e inovação no sistema financeiro brasileiro.

No caso específico do Open Banking, ele é um instrumento regulatório que se propõe a al-

cançar esses objetivos através da criação de um ambiente que fortalece o papel do usuário, em que os dados são considerados de sua propriedade e, portanto, podem ser compartilhados com quaisquer agentes do sistema que desejar em busca de melhores oportunidades. Para o usuário, o Open Banking se materializa em um processo que começa com o seu consentimento para que os dados sejam compartilhados. Essa etapa comumente é cercada de ferramentas de segurança para garantir a autenticidade do usuário. A partir de então, a instituição transmissora (aquela de onde os dados se originam, onde o cliente possui conta) deve enviar as informações às instituições receptoras (aquela para quem o cliente deu autorização de envio). Com acesso aos dados, essas instituições receptoras podem retornar ao cliente ofertas de produtos e serviços a partir da análise das informações recebidas, o que permite uma melhora na qualidade das propostas e condições de preço. A figura abaixo ilustra o caminho que o cliente (e seus dados) percorrem no Open Banking.

Figura 1: Como funciona o Open Banking



Fonte: <https://home.kpmg/br/pt/home/industrias/servicos-financeiros/open-banking.html>

13. Ver: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioeconomiabancaria>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

A visão de que o Open Banking é um instrumento que ajuda a alcançar objetivos de competição e inovação do setor se tornou uma tendência: mais de 30 países já possuem alguma iniciativa, mesmo que em estágio inicial (ainda sem norma divulgada)¹⁵. Para além da variedade geográfica, a expansão promoveu variedade nos objetivos e modelos de implementação, com destaque para os casos da Ásia, cujo foco maior é inovação, e tem colocado a região como o novo epicentro das discussões, a despeito do pioneirismo europeu.

A força do movimento de compartilhamento de dados também fez com que o próprio conceito fosse expandido com o tempo para o Open Finance: modelo de abertura para o sistema financeiro e adjacentes como todo, indo além do

setor bancário, incluindo investimentos, hipotecas, seguros, etc. As iniciativas podem variar em relação a objetivos principais, modelo de governança, tipo de influência do regulador no mercado, entre outros, mas o que se observa é o fortalecimento da tendência de implementação de sistemas financeiros de dados abertos.

No Brasil, um dos principais aprendizados em relação à experiência britânica foi a projeção, desde a concepção, da expansão do ambiente de circulação de informações para todo mercado financeiro. A última fase de implementação do Open Banking brasileiro efetivamente tem como objetivo transformá-lo em Open Finance, com o compartilhamento de dados dos demais setores do sistema financeiro (câmbio, seguros, investimentos).



Box 2: Open Finance no Brasil

O Open Banking no Brasil foi implementado em quatro fases: a primeira em fevereiro de 2021 previa o compartilhamento padronizado das informações das instituições financeiras; a partir de agosto do mesmo ano os clientes passaram a poder solicitar o compartilhamento de seus dados cadastrais e transacionais; em outubro, os clientes passaram a ter acesso a novos serviços financeiros diretamente com terceiros. A última fase do Open Banking foi projetada para expandir o escopo do compartilhamento de dados, agregando informações do sistema financeiro como um todo, para além do setor bancário, criando um sistema financeiro de dados abertos, o Open Finance.

Em dezembro de 2021 começou a primeira

etapa de expansão do Open Finance no Brasil: as instituições participantes viabilizam o acesso dos clientes a informações sobre serviços e produtos dos segmentos de câmbio, seguros, previdência aberta e investimentos. Para o último dia de maio de 2022 está prevista a segunda etapa, que consiste na abertura dos dados de transações dos clientes nestes mercados. Adicionalmente, a ANBIMA (Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais) enviou ao Banco Central um escopo inicial da proposta de Open Investment e a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados) já tem publicado um Manual de Escopo dos Dados e Serviços do Open Insurance, bem como um Manual de APIs e duas normativas sobre implementação.¹⁶

Open Insurance

É uma parte do ecossistema do Open Finance e se refere ao ambiente de quebra de monopólio dos dados no setor de seguros. As instituições abertas de previdência complementar, seguradoras e sociedades de capitalização (instituições sob a supervisão da Susep) compartilharão os dados dos clientes de acordo com o modelo operacionalizado e padronizado pela entidade supervisora. A fim de garantir esses objetivos, a entidade se compromete a proporcionar a integração com o Open Banking e o estabelecimento de um ambiente seguro para a circulação dos dados. Busca atingir objetivos de inclusão financeira; maior personalização dos produtos; e melhora da experiência do consumidor em ambiente mais eficiente.¹⁷

Open Investment

Nesse ambiente, a abertura dos dados trata do mercado de capitais. Pretende-se estimular a circulação de informações e incentivar a transparência, competitividade e maior desenvolvimento do mercado.¹⁸ O escopo do projeto inicial proposto pela ANBIMA prevê o compartilhamento das informações dos fundos de investimento e produtos como CDBs, RDBs, LCIs, LCAs, CRIs, CRAs, Debêntures, ações, ETFs, títulos do tesouro direto.¹⁹

16. Ver: <https://openinsurance.susep.gov.br/documentos-de-referencia/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

17. Ver: <https://openinsurance.susep.gov.br/principais-beneficios/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

18. Ver: https://www.anbima.com.br/pt_br/noticias/conheca-nossa-proposta-de-escopo-inicial-para-o-open-investment.htm. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

19. Ver: https://www.anbima.com.br/pt_br/noticias/conheca-nossa-proposta-de-escopo-inicial-para-o-open-investment.htm.

2

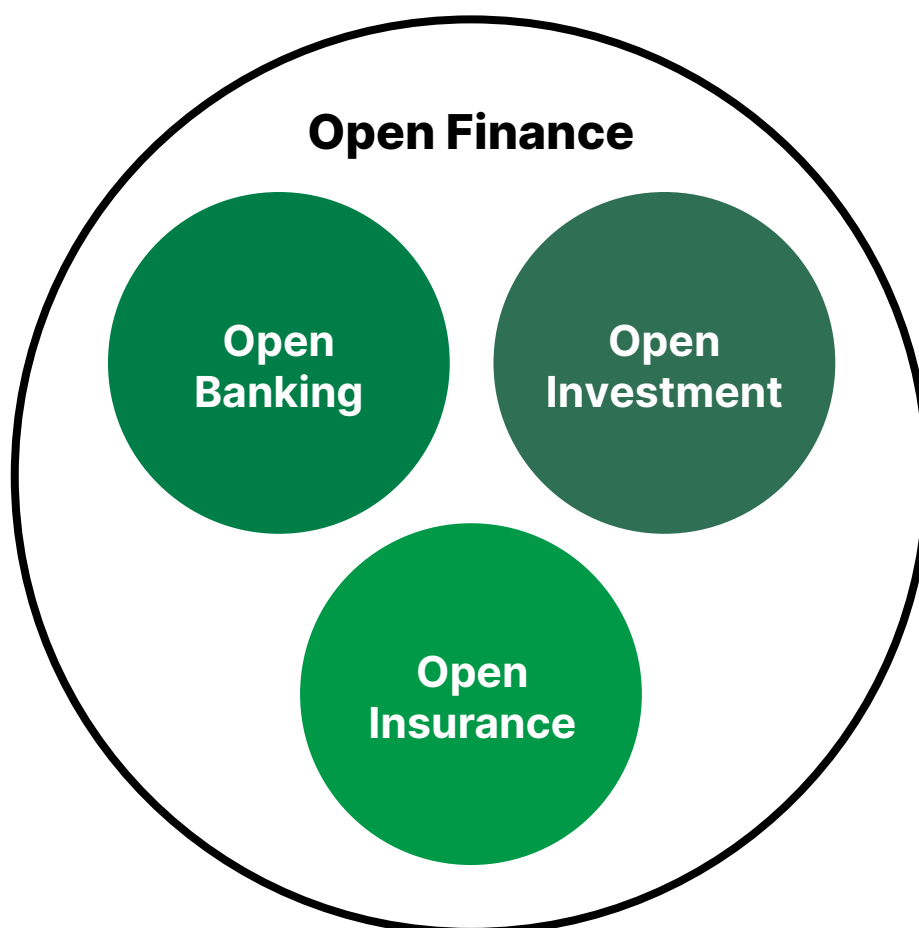
Open Finance: o Sistema Financeiro Aberto

O modelo britânico, pioneiro na implementação de um Open Banking, hoje lida com os desafios de expandir o ambiente de dados abertos para além da fronteira das informações de transações e cadastros bancários, alcançando os demais setores do sistema financeiro, de modo a criar um ambiente financeiro aberto, o Open Finance. Outras jurisdições que se basearam no modelo já pensaram nessa expansão desde a concepção da política, mitigando desafios enfrentados pelo Reino Unido. Como exemplo pode-se citar Brasil e Austrália, tendo esta última projetado seu modelo para expandir no futuro a abertura de dados para os setores de energia e telecomunicações e, possivelmente, outros.

Um sistema financeiro aberto integra informações de mercados de seguros, câmbio, pre-

vidência privada, investimentos etc., de modo que o cliente tenha acesso a ainda mais serviços e produtos financeiros, com soluções cada vez mais personalizadas. Ambos seguem, portanto, a mesma estrutura conceitual e princípios: o Open Finance é o ecossistema de dados abertos no sistema financeiro, que inclui o Open Banking, o Open Investment, o Open Insurance etc.

A confusão e uso intercambiável dos termos Open Banking e Open Finance podem ser considerados um exemplo de troca da parte pelo todo, ou apenas um reflexo do estágio de implementação: o país pode estar implementando uma política de Open Finance, mas só ter de fato iniciado a etapa de Open Banking. Esse era o caso do Brasil em 2021.



Um ecossistema financeiro de dados abertos tem como objetivo garantir o compartilhamento de dados de um amplo escopo de transações financeiras, envolvendo um extenso perfil de instituições, todas seguindo uma padronização no formato do comparti-

lhamento da informação e exigências de segurança. O compartilhamento de informações é feito através de aplicações de interface, APIs, que cumprem o papel de padronizar as estruturas para que o intercâmbio de informações ocorra.

Box 3: APIs

API é a sigla em inglês para Application Programming Interface (aplicações de interface) e refere-se, na linguagem de programação, às rotinas e aos padrões desenvolvidos para permitir a interação entre sistemas, comunicando dispositivos, aplicativos e dados. Ou seja, o API é responsável por garantir a interatividade de sistemas, viabilizando a comunicação entre eles para que ocorra a troca de informações. APIs são, assim, a chave para o padrão de conectividade que vivemos hoje.

Quando usamos um site ou aplicativo de comparação de preços, por exemplo, o sistema recolhe os filtros do cliente (tais como especificações do produto e faixa de preço), envia um requerimento para o sistema das lojas a serem

comparadas e retorna ao cliente as informações a serem comparadas. Toda esta comunicação entre sistemas é feita por APIs. Uma comparação didática é com o serviço dos garçons atendendo mesas²⁰. O garçom é responsável por levar o pedido do cliente até a cozinha e retornar com o prato: ele é a comunicação entre mesa e cozinha, processando requerimentos e retornando para entregar o que foi pedido. Assim funcionam as APIs.

No contexto do Open Finance, APIs são a tecnologia usada para viabilizar o compartilhamento das informações entre as instituições financeiras entre instituições financeiras e novos players (desenvolvedores, FinTechs, Big Techs, entre outros)²¹.

O termo, no entanto, não tem limitação técnica ou, “não é um conceito baseado em tecnologia”²². Isso significa que não é o uso de APIs que define Open Finance, mas sim o objetivo final de viabilizar a abertura das informações de serviços e de clientes para permitir que agentes externos/terceiros ofertem serviços diretamente aos consumidores.²³ Sob a autorização do cliente, seus dados ficam disponíveis para que outras instituições acessem e os utilizem em busca de oferecer um serviço mais eficiente e personalizado.

A forma como a política de abertura de dados é apresentada muitas vezes deixa passar despercebido um ponto crucial nessa transformação de ecossistema: que ela tem como princípio base o empoderamento do cliente diante dos seus dados. O Open Finance se tornou possível a partir de uma mudança no entendimento de que as instituições não deveriam poder deter o monopólio sobre as informações do cliente, uma vez que deveria ser destes últimos a propriedade sobre eles e, portanto, o poder de decidir que instituições deveriam ter acesso a eles. Representa, portanto, a “possibilidade de clientes (...) permitirem o compartilhamento de suas informações entre diferentes instituições (...) e a movi-

mentação de suas contas bancárias a partir de diferentes plataformas(...), de forma segura, ágil e conveniente.”²⁴ (BCB, 2021).

Reconhecer o cliente como titular dos seus dados significa dar a ele o direito de decisão sobre que dados compartilhar, quando compartilhar e com quem compartilhar, além de facilitar a portabilidade entre instituições. O empoderamento do cliente sobre suas informações passa, ainda, pela transparência na coleta e tratamento dos dados, de modo que o usuário tenha consciência do que está autorizando ao solicitar o compartilhamento dos dados.

Diante do acesso aos dados concedidos pelos clientes, terceiros podem desenvolver novas soluções para o mercado. Essas soluções podem baratear o custo de um serviço (crédito, por exemplo, que podem ter melhores preços diante de modelos mais precisos de análise de risco), ou oferecer novos serviços (como aplicações de gestão de patrimônio que abrangem simultaneamente diversas contas do cliente). Nesse novo ambiente, então, espera-se que as possibilidades para o cliente se multipliquem²⁵, assim como as oportunidades de novos negócios.

20. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=s7wmiS2mSXY>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022..

21. REMOLINA. 2019. *ibid*.

22. REMOLINA. 2019. *ibid*. Em livre tradução.

23. REMOLINA. 2019. *ibid*.

24. Ver: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/openbanking>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

Box 4: PISP²⁶

A instituição iniciadora de pagamento (PISP) é responsável por ordenar uma transação de pagamento em nome do cliente. Através do PISP, um consumidor pode finalizar sua compra diretamente no site do vendedor, sem necessidade de abrir o aplicativo do banco e/ou repassar seus dados bancários.

A iniciadora de pagamentos se comunica diretamente com a instituição financeira em que o cliente possui conta transacional e faz o requerimento para a efetuação do pagamento, ou

seja, comanda a transação. A função da PISP é facilitar a experiência do cliente em sistemas de pagamentos digitais, funcionando como intermediária entre o cliente e seu banco, mediante autorização do mesmo. Uma iniciadora de pagamentos apenas repassa requerimentos para as transações, não estando nunca em posse do dinheiro transacionado. Esse tipo de instituição também deve se beneficiar diretamente da abertura de dados, expandindo seu modelo de negócio num ambiente de Open Finance.



O contexto específico de cada jurisdição, distintas motivações e objetivos guiam processos diferentes de Open Finance. Levando em consideração os aspectos que caracterizam cada país, como seus sistemas financeiros e o grau de inclusão e capacitação financeira da população, os modelos de abertura de dados diferem em es-

trutura e propósitos, já que são traçados a partir de quais características precisam ser corrigidas ou potencializadas no funcionamento do sistema financeiro de cada país. Assim, a construção de uma política de Open Finance não tem modelo único, pelo contrário, deve ser pensada para se encaixar no ambiente onde será implementada.

25. O número de produtos ofertados a partir da adoção de modelos de Open Banking vem em tendência de crescimento, com destaque para novos produtos de banking, pagamentos, crédito, gestão financeira e operações administrativas. Para mais detalhes ver: <https://institutopropague.org/analises/perspectivas-do-open-banking-para-pequenas-empresas/>

26. Para mais detalhes ver: <https://institutopropague.org/noticias/o-que-e-pisp-iniciador-de-pagamentos-pix/>

Modelos de ecossistemas de dados abertos para mercados bancários/financeiros têm se espalhado por todo mundo. Hoje, há iniciativas de Open Finance em todos os continentes, ainda que em diferentes estágios de adoção em cada país.^{27,28} Os principais objetivos citados para guiar sua implementação são competição e inovação. Vale ressaltar que esses objetivos não são excludentes, pelo contrário: fazem parte de uma série de benefícios que um ecossistema financeiro de dados aberto pode trazer, sendo que diversos países trabalham com uma combinação deles variando o grau de priorização entre cada um.

Ainda assim, o objetivo principal da política tende a ser um balizador para o modelo de implementação, normalmente pautado em mandatório ou orgânico. Enquanto jurisdições que focam em competitividade normalmente adotam modelos compulsórios de adoção do Open Finance, os países cujo principal objetivo é estimular a inovação tendem a adotar modelos conhecidos como “market-driven”, ou induzido pelo mercado.

Nas próximas seções são exploradas principais características dos dois modelos, bem como um panorama geral de onde estão sendo implementados.



3.1 Open Finance induzido pelo regulador

Modelos de Open Finance induzidos pelo regulador são tipicamente adotados quando o principal objetivo da política regulatória é promover competição por meio da quebra do monopólio de dados das instituições financeiras, comumente com obrigatoriedade de adesão dos maiores bancos. A assimetria de informação criada gera para o consumidor um custo de trocar de instituição para uma firma entrante (ou outra que não a sua prestadora de serviço original), já que há dificuldade de se analisar risco para definir preços e de compreender o perfil do cliente para personalizar produtos e serviços. Dando um passo atrás, é uma situação em que, fora da institui-

ção que detém a conta do cliente (e, portanto, os dados ali gerados), não é possível sequer identificar que o consumidor é um comprador de certo produto em primeiro lugar. Assim, mesmo que a qualidade do serviço financeiro seja baixa ou que o preço seja alto, os incumbentes conseguem reter os clientes. Como as empresas entrantes passam a poder processar as informações para desenvolver produtos personalizados e ofertar melhores preços, reduz-se o custo de criar uma nova relação empresa-cliente: o usuário insatisfeito pode compartilhar seus dados com a instituição para qual deseja migrar e ver se consegue melhores ofertas.

27. Ver: <https://institutopropague.org/analises/perspectivas-do-open-banking-para-pequenas-empresas/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

O primeiro e principal exemplo desse modelo é o Open Banking britânico, conduzido pela entidade de defesa da concorrência (CMA). Baseado na diretiva europeia PSD2, o Open Banking britânico determinou que agentes externos/terceiros (novas entidades que passarão a participar do sistema financeiro) deveriam ser registrados e fiscalizados pela autoridade financeira e obrigou a participação dos nove maiores bancos após identificar que o esforço empenhado pelos grandes players para conquistar e manter clientes era muito menor que o de novos players²⁹, o que dificultava a entrada no mercado promovendo um problema competitivo.

A CMA, juntamente com estes nove bancos, criou a Entidade de Implementação do Open Banking (OBIE, na sigla em inglês) que definiu a padronização do sistema de APIs, criou normas para segurança do sistema, forneceu diretrizes e é responsável pelo monitoramento da funcionalidade do ambiente, bem como gerenciamento de disputas³⁰. Hoje, o ecossistema do Open Banking inglês conta com 330 entidades participantes regulamentadas, sendo 239 desenvolvedores e 91 provedores, como mostra o October Highlights³¹, da OBIE. O documento ressalta, ainda, que 55% das entidades provisórias de crédito no Reino Unido pretendem adotar sistemas de Open Banking em até 12 meses e que 80% dos usuários recomendam os serviços.

Demais jurisdições dentro da Europa também estão seguindo o modelo mandatório, sobretudo dentro da União Europeia, onde vigora a PSD2. Em ranking publicado pela Platformable



em 2020, Reino Unido, Alemanha e Luxemburgo figuraram como os melhores ambientes de dados financeiros abertos³². De fato, 9 dos 10 primeiros colocados são europeus, sugerindo a maturidade dos pioneiros projetos.

Outro exemplo relevante é o da Austrália, cujas autoridades também têm um projeto de Open Finance para promover competição³⁴, com adesão obrigatória para os maiores bancos³⁵, sendo conduzido pela autoridade local de defesa da concorrência (Australian Competition and Consumer Commission - ACCC) e pelo Tesouro Nacional Australiano³⁶. O modelo chama atenção, no entanto, por ter o diferencial de ter sido motivado por uma legislação não específica ao setor financeiro: o código de direito de dados do consumidor (CDR³⁷, na sigla em inglês).

29. Ver: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/857024/Regulation_and_Competition_report_-_web_version.pdf. Acesso em 07 de fevereiro de 2022.

30. REMOLINA. 2019. *ibid.*

31. Ver: <https://www.openbanking.org.uk/wp-content/uploads/OCT-2021-Monthly-Highlights-v2.pdf>

32. Ver: <https://platformable.com/open-banking/trends/> Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

33. Ver: <https://platformable.com/open-banking/trends/> Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

34. Ver: <https://thepaypers.com/expert-opinion/the-state-of-open-banking-in-australia-in-2021--1253611>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

35. Ver: <https://thepaypers.com/expert-opinion/the-state-of-open-banking-in-australia-in-2021--1253611>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

36. Ver: <https://www.accc.gov.au/focus-areas/consumer-data-right-cdr-0>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

A aplicação do CDR não se restringe ao setor financeiro, de modo que o ecossistema australiano é ainda mais abrangente do que o Open Finance. A abertura de dados no setor financeiro é apenas o primeiro passo de um projeto que se estenderá para o setor elétrico e, espera-se, o de telecomunicações³⁸. O CDR prevê, inter alia, o registro de credenciados e titulares dos dados, além de estabelecer padrões para o compartilhamento dos dados e regras de compliance³⁹.

O Open Finance no Brasil também segue o modelo liderado pelo regulador com a participação das maiores instituições do sistema bancário (S1 e S2)⁴⁰ obrigatória desde a primeira fase de implementação⁴¹, ainda que seguindo um modelo de reciprocidade (uma instituição só tem acesso aos dados disponíveis quando disponibiliza os próprios dados) para minimizar até onde possível a assimetria de informação no mercado. A política é conduzida pelo Banco Central e CMN, responsáveis por estabelecer a padronização dos processos do sistema, além das obrigações de

compartilhamento e requisitos de segurança⁴². A segurança dos dados, inclusive, é uma das principais preocupações das autoridades, que estabeleceram exigências de segurança que vão desde padrões de autenticação e sigilo⁴³, até a elaboração de planos de respostas para incidentes com os dados⁴⁴.

Outras jurisdições também seguem o modelo induzido pelo regulador, com caráter mandatório. Como exemplo pode-se citar o México⁴⁵, onde foi determinado que todas as instituições financeiras deverão aderir ao sistema de dados abertos através de APIs⁴⁶. Também é o caso da Turquia e da Arábia Saudita. A primeira, mesmo sem fazer parte da União Europeia, desenvolveu uma legislação em conformidade com a PSD2⁴⁷. Já a segunda, tem um Open Banking guiado pelo banco central (SAMA, na sigla original) que lançou sua própria plataforma de dados abertos como o primeiro de três estágios previstos para implementação da política que tem como objetivos a inclusão financeira, inovação e desenvolvimento econômico⁴⁸.

Ao analisar, portanto, as características do modelo induzido pelo regulador, os destaques são:

- O modelo tende a ser associado com o objetivo de promover competição pela quebra do monopólio sobre os dados dos clientes, de modo que, em diversos casos, a implementação tem participação ativa das autoridades governamentais;
- O projeto é iniciado e conduzido por autoridades governamentais de forma bastante abrangente, incluindo a definição de normativos, determinação de padrões de infraestrutura, criação de um mecanismo de governança etc;
- Há tendência de, para pelo menos um grupo específico de instituições, a adesão ser obrigatória de modo a garantir a quebra do monopólio informacional identificado.

38. Ver: <https://thepayers.com/expert-opinion/the-state-of-open-banking-in-australia-in-2021--1253611>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

39. Ver: <https://www.accc.gov.au/focus-areas/consumer-data-right-cdr-0>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

40. Para mais detalhes sobre a segmentação do SFN ver: https://www.anbima.com.br/pt_br/informar/regulacao/informe-de-legislacao/segmentacao-do-sistema-financeiro-nacional.htm

41. Demais instituições têm participação voluntária, mediante autorização do BC.

42. Ver: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

43. Ver: <https://openbankingbrasil.org.br/perguntas-frequentes/>. Acesso em 11 de fevereiro de 2022.

44. Ver: https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20RCN_Open%20Banking_vpub.pdf. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

45. Ver: <https://belvo.com/es/blog/estado-regulacion-open-banking-mexico/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

46. Ver: <https://belvo.com/es/blog/estado-regulacion-open-banking-mexico/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

47. Ver: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=417ae68d-3cda-4f1f-94c2-02e8f978363b>. Acesso em 11 de fevereiro de 2022.

48. Ver: <https://www.moneythor.com/a-global-guide-to-open-banking/>. Acesso em 11 de fevereiro de 2022.

O modelo induzido pelo regulador, no entanto, não é o único. Há casos em que o Open Finance

é induzido pelo mercado e isso resulta em diferentes características, a serem descritas a seguir.

3.2 Open Finance induzido pelo mercado

Diferente do modelo anterior, no caso de experiências de Open Finance induzidos pelo mercado não há uma medida compulsória das autoridades que determine um formato de implementação. Isso significa que as instituições não são obrigadas a operar no modelo de dados abertos e que a padronização técnica aparece como sugestão/orientação e não como normativa. Em geral, tal formato está associado a um motivador diferente para se buscar a abertura do sistema financeiro: o fomento à inovação no setor. No caso em que a inovação é o principal objetivo de um sistema financeiro aberto, o que está por trás não é a necessidade de disciplinar agentes do mercado para corrigir alguma situação estrutural de modo que o tipo de enforcement que a obrigatoriedade vinda do regulador representa não é necessária para o objetivo em questão, ainda que o propósito último seja o de gerar uma grande adesão.

O problema que um projeto de Open Finance orientado para inovação busca resolver é o alto custo de inovação. A lógica é que a redução desse custo pode ser alcançada por um sistema que opere em APIs abertos, dado o caráter colaborativo que um ecossistema de dados abertos representa. Como explicado⁴⁹, API é a tecnologia que permite a interoperabilidade entre aplicações, interfaces e serviços, possibilitando a interação entre empresas e desenvolvedores diversos. APIs abertos simplificam o sistema ao facilitar a interação com terceiros, que podem extrair os dados disponíveis e processá-los de forma autônoma para gerar soluções. Um ecossistema de APIs abertos, então, reduz o custo e acelera a inovação, uma vez que proporciona uma maior interação entre os agentes e incentiva soluções independentes⁵⁰.

Em um sistema de arquitetura fechada, em que apenas um fornecedor gera soluções para a área de tecnologia de informação de uma empresa porque o acesso a certas configurações essenciais está restrito⁵¹, a capacidade de gerar inovações em serviços financeiros é limitada⁵², mesmo no caso de um banco com grande acesso a dados. Assim, sistemas financeiros que buscam promover uma aceleração da inovação, o que tem se tornado cada vez mais importante em um mercado cada vez mais digitalizado, recorrem ao conceito de Open Finance para fazê-lo.

A ideia de um Open Finance orgânico (ou “market driven”) pode sugerir que os governos tenham uma função secundária na sua implementação; mas, na prática, ser “market-driven” está longe de significar que as autoridades não tenham papel relevante na implementação do sistema financeiro aberto⁵³. As iniciativas são lideradas pelos agentes do mercado e as autoridades entram com a função de estimular esses processos e incentivar seu crescimento. Assim, nesse modelo, se o Open Finance fosse uma engrenagem, as autoridades seriam o lubrificante do mecanismo e não a força motriz. O governo pode estimular esses movimentos ao atualizar normas que possam ser um entrave, sugerir padrões técnicos que facilitem a interação de diversos agentes, entre outras. Além disso, a participação das autoridades no processo garante uma certa credibilidade e confiabilidade ao sistema, ajudando a passar segurança para os usuários.

Algumas jurisdições, majoritariamente asiáticas, começaram a implementar políticas de Open Finance induzidas pelo mercado. O des-

49. Para mais detalhes ver BOX sobre APIs.

50. REMOLINA. 2019. *ibid.*

51. REMOLINA. 2019. *ibid.*

52. REMOLINA. 2019. *ibid.*

53. REMOLINA. 2019. *ibid.*

taque dentre elas é Cingapura, única jurisdição não europeia a figurar entre os 10 melhores ecossistemas de dados financeiros abertos segundo ranking da Platformable⁵⁴. Também é a jurisdição com mais APIs abertas disponíveis. Em 2020 esse número alcançava quase 1700 APIs, sendo mais de 150 em uma única instituição (o maior banco do mundo em desenvolvimento de APIs.)⁵⁵. Nesse sentido, o caso é especialmente ilustrativo para se entender a relevância da atividade das autoridades mesmo no modelo induzido pelo mercado.

Sem obrigatoriedade de participação dos agentes do mercado, a autoridade monetária local (MAS⁵⁶) atua no sentido de gerar orientações para a adoção do sistema e melhorar a sua operabilidade agindo conjuntamente com os players do mercado. Um exemplo é o desenvolvimento de uma cartilha de APIs feita em trabalho conjunto com a associação de bancos local, e uma lista de APIs abertas com informações detalhadas sobre produtos e serviços financeiros⁵⁷. Apesar de não determinar a obrigatoriedade, o MAS cria condições para que a adesão seja facilitada e incentivada. Mesmo com esse grau de envolvimento, a abordagem não deixa de ser bastante aberta, não sendo necessário registro para desenvolvedores que prestam

serviços de agregação de dados⁵⁸, apenas para prestadores de serviços transacionais^{59,60}.

De forma similar, as autoridades japonesas têm cumprido o papel de estimular a abertura do sistema financeiro para acelerar o desenvolvimento tecnológico. O governo foca seus esforços em encorajar a adoção de um modelo de APIs abertas e em facilitar a ação de FinTechs⁶¹ através da promoção de mudanças legislativas para a categoria, no sentido de incluir o objetivo explícito de digitalizar os serviços financeiros⁶². A autoridade monetária de Hong Kong (HKMA⁶³) também criou uma estrutura de APIs abertas que possibilita que as instituições financeiras desenvolvam seus APIs e participem da tendência de digitalização do setor se assim desejarem⁶⁴, com requisitos como autenticação do cliente e segurança da informação sendo desenvolvidos pela associação local de bancos⁶⁵.

Nem só jurisdições asiáticas aderiram a uma abordagem induzida pelo mercado. Nova Zelândia⁶⁶, Colômbia⁶⁷ e Ruanda⁶⁸ são alguns exemplos de jurisdições que seguem esse modelo. Algumas outras ainda se encontram em estágios muito iniciais, mas aparentemente seguirão também esse caminho, como EUA e Canadá.

54. Ver: <https://platformable.com/static/48c4d4e3a1a0e43559619398d1eb5152/Platformable-Q2-2021-Open-Banking-Open-Finance-Trends-Report.pdf> Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

55. Ver: <https://platformable.com/static/48c4d4e3a1a0e43559619398d1eb5152/Platformable-Q2-2021-Open-Banking-Open-Finance-Trends-Report.pdf> Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

56. Monetary Authority of Singapore.

57. REMOLINA. 2019. *ibid*.

58. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=BZe6QzSLBaY&t=1348s>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

59. Serviços transacionais são aqueles que envolvem ordens de transação e movimentação de dinheiro. Ao contrário dos serviços informacionais que apenas agregam dados com o intuito de informar, como por exemplo aplicativos de dashboards de finanças.

60. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=BZe6QzSLBaY&t=1348s>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

61. REMOLINA. 2019. *ibid*.

62. Ver: <https://medium.com/tokyo-fintech/open-banking-open-apis-in-japan-fc65bd8b1e8e>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

63. Hong Kong Monetary Authority.

64. Ver: <https://www.bbvaapimarket.com/en/api-world/singapore-new-zealand-five-open-banking-models-asia-and-oceania/>. Acesso em 11: de fevereiro de 2022.

65. Ver: <https://www.moneythor.com/a-global-guide-to-open-banking/>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2022.

66. Ver: <https://www.bbvaapimarket.com/en/api-world/singapore-new-zealand-five-open-banking-models-asia-and-oceania/>. Acesso em 11: de fevereiro de 2022.

67. Ver: <https://www.moneythor.com/a-global-guide-to-open-banking/>. Acesso em 11: de fevereiro de 2022.

Ao analisar as características do modelo induzido pelo regulador, os destaques são:

- O modelo tende a ser associado com o objetivo de promover inovação pela redução de seus custos ao facilitar acesso aos dados e interação entre agentes
- O projeto tem como ponto de partida a iniciativa de agentes de mercado, com o regulador agindo mais como incentivador e balizador, além de oferecer confiabilidade aos usuários.
- A participação tende a ser voluntária ao invés de obrigatória.

Olhando para os dois principais modelos de Open Finance, é possível identificar que, apesar de haver um princípio comum - o de promover o compartilhamento dos dados entre as instituições do sistema financeiro -, há uma variedade de formatos a depender dos objetivos e contexto do país. Não há, portanto, uma ideia de "one size fits all" quando se fala em Open Finance e isso deve ser levado em consideração quando experiências são comparadas.

Figura 2: Modelos de Open Finance

Induzido pelo Regulador	Induzido pelo Mercado
Comumente associado com o objetivo de promover competição.	Comumente associado com o objetivo de promover inovação.
Iniciado e conduzido por autoridades governamentais através de definição de normativos, determinação de padrões de infraestrutura, criação de um mecanismo de governança etc.	O ponto de partida é a iniciativa de agentes de mercado, com o regulador agindo mais como incentivador e balizador, e passando confiabilidade aos usuários.
Tendência de adesão obrigatória pelo menos para algumas instituições	A participação tende a ser voluntária para todas as instituições.



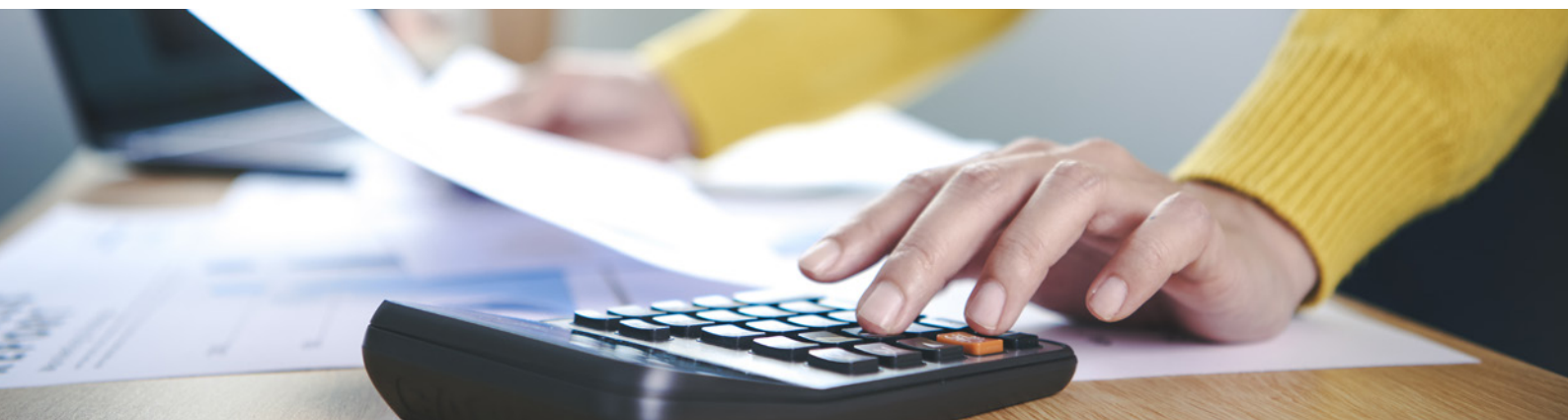
4

O futuro do sistema financeiro: os desdobramentos do Open Finance

As potencialidades de um sistema financeiro aberto são diversas. Isso significa que, mesmo tendo um objetivo principal, o ecossistema pode gerar múltiplos benefícios para o setor uma vez implementado. Contudo, para além dos múltiplos benefícios que o Open Finance pode trazer, ele também desperta questionamentos sobre possíveis obstáculos. Se, por um lado, a abertura de dados pode estimular a competição e inovação e tem como princípio definidor o empoderamento do consumidor frente seus dados, por outro lado acende alertas.

O mundo já tem destacado a relevância de proteger os dados em um ambiente cada vez

mais digitalizado, mas a questão se torna mais relevante considerando a sensibilidade de informações financeiras. Outro ponto de questionamento envolve a capacidade financeira dos usuários para compreender e aderir ao projeto. Preocupações vão desde a dificuldade de compreensão por parte de clientes, podendo prejudicar adesão ao projeto, ao aumento do superendividamento das famílias ou mesmo aumento do risco sistêmico, caso altere o padrão de liquidez dos bancos⁶⁹, afetando o financiamento da economia. Nesse contexto, é importante conhecer tanto as potencialidades, como os possíveis pontos de atenção do Open Finance.



4.1 As oportunidades / benefícios do sistema financeiro aberto

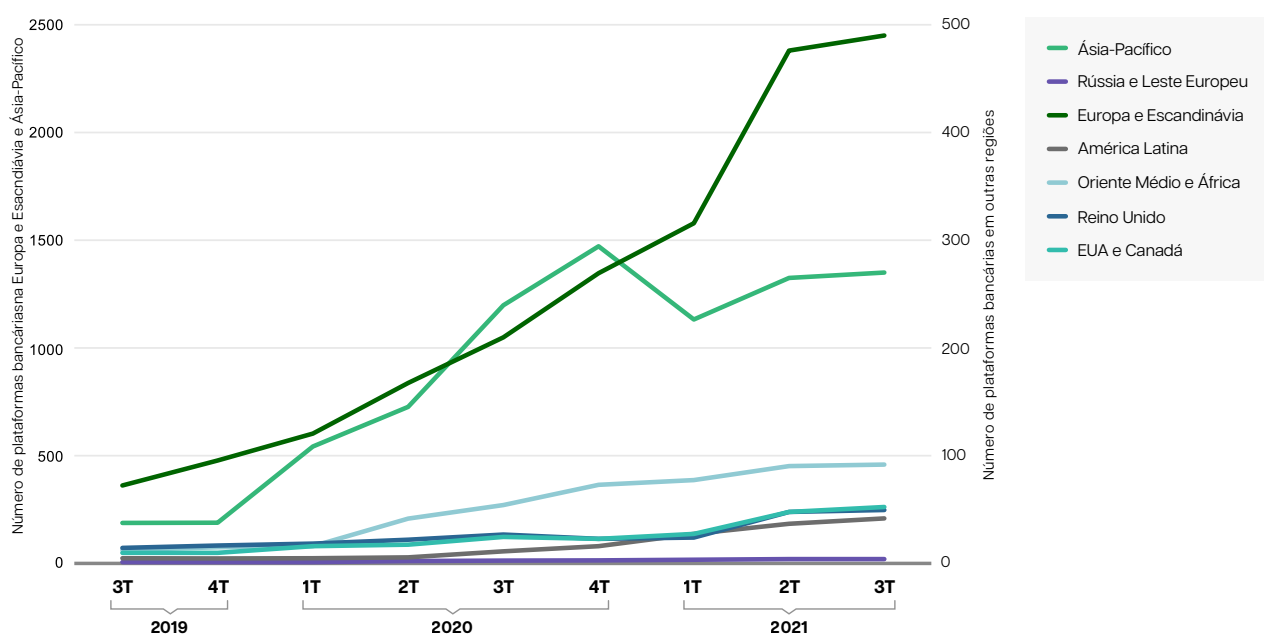
A abertura de dados do ambiente financeiro estimula novos entrantes e novas soluções para o sistema, de modo que soluções digitais para suprir gargalos de oferta tendem a se expandir. Além disso, com novos entrantes, espera-se que os usuários se beneficiem de uma redução geral nos preços, representando um estímulo à inclusão pela ótica da demanda. Novas tecnologias no setor, ao promoverem redução de custos, por exemplo, podem gerar uma competição em preços. Preços mais baixos tendem a fomentar o consumo dentro do setor.

Com o acesso aos dados que são compartilhados, os novos players terão mais condições de dinamizar o mercado, trazendo inovações

para o setor com potencial de desenvolver novos produtos, serviços e modelos de negócios, implicando, inclusive, na inclusão de públicos a margem do sistema financeiro. A interação com dados dos clientes expande a capacidade de criação de novos produtos, o que se mostra uma tendência em todas as regiões, como pode se ver no gráfico abaixo⁷⁰. Esses novos produtos e serviços tendem a focar na experiência do cliente e na adequação às necessidades e metas desse. Dessa forma, o ambiente financeiro aberto tende a mudar o mercado pela entrada de novos players e pela potencialidade de criação de novas interações entre estes players, novos modelos de negócios e novos produtos e serviços.

69. MARTÍNEZ RESANO. 2021. Regulating for competition with BigTechs: banking-as-a-service and “beyond banking”. Revista de Estabilidad Financiera/Banco de España, otoño 2021, p. 115-150.

70. Ver: <https://platformable.com/q3-2021-open-banking-open-finance-needs-to-focus-on-unmet-customer-segments>.

Figura 3: Crescimento de produtos de API em ambientes financeiros abertos, por região

Fonte: <https://platformable.com/q3-2021-open-banking-open-finance-needs-to-focus-on-unmet-customer-segments>

A possibilidade de uma variedade maior de empresas trabalharem os dados compartilhados com tecnologias como inteligência artificial e machine learning pode, ainda, ajudar a construir modelos de análise de risco mais sofisticados em função da maior abertura à concorrência. Isso facilitaria, por exemplo, a criação de linhas de crédito especiais, com taxas menores que permitam incluir novos perfis de clientes, proporcionando acesso a crédito e novos produtos financeiros para clientes que antes não desfrutavam destes serviços.

O acesso aos dados também pode gerar maior personalização dos serviços, aumentando a satisfação do cliente. Novas tecnologias alteraram as expectativas dos clientes, cada vez mais habituados a serviços de acesso imediato, facilidade de interatividade e automação de processos tediosos⁷¹, entre outros. O novo padrão de exigência se expande cada vez mais para dentro do sistema financeiro, que busca atendê-lo. Exemplo disso é a expansão do número de bancos digitais e de serviços digitais oferecidos por

bancos estabelecidos. Parte desse novo padrão de exigência passa por produtos mais customizados. Com o uso de inteligência artificial e machine learning para processamento dos dados, serviços de diversos setores têm sido capazes de oferecer serviços mais adequados às especificidades de cada cliente.

Unindo tecnologia, acesso a dados e ênfase na experiência do usuário, cresce o potencial de criação de produtos financeiros personalizados, focados na identidade e nos objetivos de cada cliente, o que representa mais uma das oportunidades do Open Finance⁷².

Por fim, a possibilidade de impactos sociais também não é irrelevante. A inclusão financeira é um desafio para diversos países ainda hoje, com inúmeras jurisdições apresentando estratégias explícitas de políticas para inclusão financeira⁷³. O Open Finance pode ser um bom aliado nesse objetivo. Com o processo de personalização, prestadores de serviços financeiros expandem suas possibilidades de atin-

71. REMOLINA. 2019. *ibid.*

72. Ver: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/RIF/Relatorio_de_Cidadania_Financeira_2021.pdf. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

gir consumidores antes excluídos do sistema, corrigindo o problema de oferta potencializado pelo monopólio informacional. No Brasil, por exemplo, 10% da população não tem conta bancária e 34 milhões de pessoas não fizeram nenhuma movimentação bancária no país em

2021⁷⁴, o que inclui desbancarizados e contas com nenhuma movimentação. O desenho de novos produtos financeiros, focados em atender essa parcela desatendida da demanda brasileira, pode ser importante para atenuar a desbancarização no país.

4.2 Os desafios do sistema financeiro aberto

Tamãna mudança estrutural no sistema financeiro representada pelo Open Finance deve ter seus pontos de atenção observados, a fim de

minimizar os riscos envolvidos e potencializar os resultados pretendidos pelo instrumento regulatório. Alguns pontos que merecem destaque são:

1 Desenho da estrutura de governança

No caso da estrutura de governança, é válido notar que mudanças do tipo que o Open Finance promove precisam ser bem coordenadas e organizadas. Ademais, o sistema financeiro trata da custódia e da circulação do dinheiro, bem como dívidas e investimentos dos agentes, temas de grande efeito sobre indivíduos para além da sociedade. Definir como estruturar o modelo no sentido das responsabilidades de normatização, monitoramento e fiscalização e o impacto disso no sistema financeiro é, portanto, um dos principais desafios da implementação de um modelo de Open Finance. Tal desafio tem sido enfrentado por meio do reconhecimento do caráter interdisciplinar do projeto desde a concepção, de modo que as estruturas de decisão passam a considerar diferentes tipos de agente, como autoridades monetárias e financeiras, órgãos de defesa da concorrência, instituições voltadas para a proteção de dados, além de associações representativas de players privados do mercado. As diferentes formas de organizar essas interações têm trazido variados graus de sucesso, sendo necessário olhar caso a caso.

Já no caso de proteção de dados, o destaque é intrínseco a qualquer projeto que trate de seu compartilhamento. Isso pode apenas ganhar

2 Proteção de dados

mais força a depender do grau de sensibilidade do que está sendo compartilhado. O caso de dados envolvendo a vida financeira de uma pessoa está dentre os especialmente relevantes. Problemas típicos da circulação, armazenamento e tratamento de dados, como vazamentos e uso para finalidades não autorizadas, são ainda mais graves quando as informações em questão envolvem a vida financeira de um indivíduo. Em um mundo que uso abusivo de dados e golpes crescem por se aproveitar das etapas de amadurecimento de inovações trazidas pela transformação digital, o tópico ganha relevância enquanto desafio do Open Finance. Não só para garantir a segurança das informações dos usuários, mas também para garantir a confiança da população no projeto. Um Estudo da FEBRABAN⁷⁵ de junho de 2021 mostrava que, no Brasil, 56% das pessoas consideravam que os riscos de compartilhar seus dados superam os benefícios. Enquanto isso, nos EUA, 63% acreditam que o aumento do compartilhamento de dados financeiros irá aumentar a incidência de fraudes⁷⁶. Mudar essa percepção por meio de políticas sólidas é fundamental para o sucesso de um projeto de Open Finance, já que ele se propõe a ser um ambiente empoderador do usuário e o compartilhamento é condicionado ao consentimento e, por isso, a

3 Capacidade financeira

74. Ver: <https://valorinveste.globo.com/produtos/servicos-financeiros/noticia/2021/04/27/34-milhoes-de-brasileiros-ainda-nao-tem-acesso-a-bancos-no-pais.ghtml>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

75. Ver: https://cmsarquivos.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/RELATO%CC%81RIO%20OBSERVATO%CC%81RIO%20FEBRABAN%20-%20JUNHO%202021_%20SEGURANC%CC%A7A%20DE%20DADOS%20NO%20BRASIL_VF.pdf. Acesso em: 11

questão tem sido tema extensamente debatida pelo mundo. As formas de lidar com isso têm sido o reforço de legislações específicas para proteção de dados e coordenação entre elas e

os projetos de abertura do sistema financeiro. No Brasil, isso é feito através do uso da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) como base para os padrões de Open Finance⁷⁷.

Box 5: LGPD e o Open Finance

LGPD é a sigla para Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709⁷⁸), de 2018. Ela é responsável por normatizar as garantias de privacidade dos dados dos usuários em todos os setores da economia. O grande passo da Lei é reconhecer a pessoa sobre quem se referem os dados como aquela que tem o direito de titularidade dos dados. A LGPD garante ao titular do dado o poder sobre suas informações pessoais, exigindo clareza sobre o uso desses dados pela controladora (empresa que detém as informações).

O ambiente financeiro de dados abertos usa a LGPD como marco regulatório, baseando-se na Lei para empoderar o usuário ao reconhecê-lo como titular de seus dados, condicionando o compartilhamento desses dados ao consentimento expresso do cliente. Nesse sentido, chama atenção o fato da LGPD ainda estar em período inicial de implementação. De fato, só a partir de agosto de 2021 é que as sanções previstas passaram a poder ser aplicadas.

O processo de abertura de dados financeiros vai ganhar maturidade lado-a-lado com a LGPD. Inclusive, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, agência de fiscalização criada em 2019, conta com a interação direta com reguladores do setor financeiro, a fim de estabelecer diálogo acerca dos desafios de implementação da proteção de dados⁷⁹.

Além do amadurecimento concomitante à Lei, o Open Finance apresenta um desafio extra quanto à proteção e segurança dos dados: enquanto a LGPD trata de dados pessoais referentes a pessoas naturais, no Open Finance esse entendimento é estendido também para pessoas jurídicas, desde que cliente de instituição atuante no setor financeiro.

Assegurar um bom tratamento dos dados dos clientes, transparente e seguro, é essencial para o sucesso do projeto, que depende da confiabilidade dos usuários para autorizar o compartilhamento dos seus dados.

Por fim, há o desafio do letramento financeiro do cliente. Para usufruir dos benefícios do Open Finance, é preciso que o cliente tenha capacidade financeira para conhecer o projeto, decidir se participa ou não e, uma vez participando, não assumir riscos indevidos, tirando o melhor proveito das oportunidades derivadas dessa política. A capacidade financeira está associada à habilidade que um indivíduo tem de navegar o sistema, é mais que meramente acessá-lo. É conhecer os produtos financeiros disponíveis, ter capacidade de identificar quais atendem às necessidades do momento para, em seguida,

conseguir comparar ofertas e escolher a que melhor atende os próprios interesses respeitando as limitações de recursos. Em um sistema de Open Finance, é necessário entender se os indivíduos estão prontos para lidar com uma nova gama de opções.

A falta dessa capacidade pode levar clientes a assumirem débitos incompatíveis com suas limitações. Um exemplo são situações em que indivíduos assumem novas dívidas para pagar dívidas antigas e em pouco tempo se veem numa espiral de juros. Esse é um desafio óbvio para

76. Ver: <https://morningconsult.com/2021/09/07/open-banking-awareness/>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

77. Ver: <https://institutopropague.org/noticias/lgpd-e-open-banking-a-protecao-dos-dados-no-sfn/>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

78. Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/13709.htm. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

jurisdições que implementam o Open Finance num contexto de baixa educação financeira e que pretendem se beneficiar de uma rápida inclusão no setor. Contudo, o alerta também é válido para jurisdições que não necessariamente enfrentam esse contexto pré-Open Finance: a facilidade e agilidade de acesso viabilizadas pelo instrumento regulatório, bem como a criação de novos produtos podem trazer novos desafios nesse sentido. De forma geral, questões de educação e letramento financeiro podem ser minimizadas por meio de ações de educação financeira e informacionais, mas precisam ser reconhecidas como ponto de atenção previamente para despertar tal esforço e serem tratadas de forma específica ao contexto nacional.

Identificar a relevância desses desafios é fundamental para criar estratégias adequadas

para superá-las e garantir que o projeto alcance o máximo do seu potencial. Os desafios de proteção de dados e capacidade financeira, por exemplo, podem fazer com que o projeto não tenha os resultados esperados, ou pelo menos na velocidade esperada, por falta de adesão. Um exemplo é o Reino Unido, onde pesquisas apontaram que 44% da população adulta nunca tinha ouvido falar em Open Finance em setembro de 2021⁸⁰, um caso de problema na comunicação com a população e capacidade financeira. Tendo consciência desses possíveis obstáculos, passa a ser possível adiantá-los e criar estratégias para superá-los, potencializando a chance de o usuário realmente usufruir dos benefícios destacados na seção e representados para o leitor na figura abaixo, como produtos mais personalizados, de melhor qualidade e mais baratos.

Figura 4: Benefícios e desafios do Open Finance

Benefícios	Diversificação do mercado	Personalização de produtos e serviços	Inclusão financeira
Desafios	Estrutura de governança	Proteção de dados	Capacidade financeira

Quer saber mais?

Sobre os conceitos



Sobre como o Open Finance e compartilhamento de dados afetam seu dia-a-dia



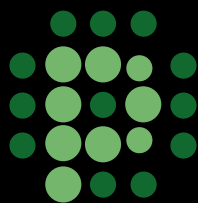
80. Ver: <https://morningconsult.com/2021/09/07/open-banking-awareness/>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

5 Propague Análises

Como mostrado, a discussão de Open Finance avançou entre agentes do mercado e reguladores nos últimos 5 anos até se tornar um instrumento regulatório considerado como potencial solução para mitigar problemas de competição e alto custo de inovação do setor. Depois de uma trajetória de conceituação, e compreensão das melhores estruturas de desenho e implementação, o Open Finance chega a 2022 com mais experiências internacionais já em operação, algumas já amadurecidas como Singapura e Reino Unido.

Considerando esse amadurecimento da agenda de Open Finance no mundo, é possível esperar que mudem também os perfis de discussão, que devem dar centralidade para tópicos mais operacionais como governança, adesão do público, proteção de dados, experiência do consumidor, e efeitos concretos em competição/inovação. Nos casos mais maduros, isso já é perceptível. Considerando que o Open Finance brasileiro ganhará tração operacional em 2022, é razoável esperar um movimento das discussões e medidas nessa direção. Fazer com que cheguem ao cliente será essencial para o sucesso do projeto.





AUTORES

Carlos Ragazzo

Professor da FGV-Rio, Presidente do Conselho do Instituto Propague e Ex-Superintendente Geral do CADE

Morgana Tolentino

Assistente de Pesquisa do Instituto Propague e mestranda em Economia

Bruna Cataldo

Pesquisadora do Instituto Propague e doutoranda em Economia

DIAGRAMAÇÃO

Gabriel Madeira