

## PORTABILILIDADE & OPEN FINANCE

A transformação do mercado bancário  
através da competição



# Sumário Executivo



O Banco Central do Brasil, em 2018, identificou que o sistema bancário nacional era o segundo maior em concentração bancária no ranking mundial. Com assimetrias de informação, barreiras de entrada para novos participantes do arranjo financeiro e práticas anticoncorrenciais na relação das instituições financeiras, o regulador tem buscado reverter esse cenário através de uma série de medidas que culminaram na Agenda BC# - seu principal instrumento regulatório norteador - e contando com o Open Finance como destaque nas iniciativas de inovação. Desde então, de 2020 a 2022, o BC registrou uma redução da concentração, mesmo que tímida, o que pode ser sugerido como consequência dos esforços promovidos pelo regulador<sup>1</sup>.

O panorama ainda está longe de ser ideal. Dessa forma, seguindo as recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), um melhor funcionamento do instrumento de portabilidade pode contribuir para a solução, uma vez que aparece como mecanismo de estímulo à competição, solução para redução dos custos de troca - *switching costs* - e transparência na dinâmica de oferta e demanda entre clientes e provedores de serviços financeiros.

No entanto, o próprio BC identifica que a Portabilidade no Brasil não alcançou o seu potencial e tem espaço para crescer no mercado financeiro nacional. Considerando que nem 20% da população bancarizada do país já fez uso ou iniciou

alguma solicitação de portabilidade<sup>2</sup>, sendo esses dados exclusivamente de registros das modalidades de salário e crédito, existem lacunas a serem superadas entre as diferentes modalidades da Portabilidade.

Então, como melhorar os problemas de concentração bancária, competição, inovação se uma das principais ferramentas sugeridas por autoridades internacionais ainda está longe de atingir seu potencial total? Se o Brasil possui a faca e o queijo na mão - Portabilidade, Open Finance, agenda de inovação e estímulo do mercado bancário - o que falta para que o cenário mude e o sistema seja mais dinâmico e competitivo? Uma possibilidade para se movimentar nesta direção é realizar uma coordenação melhor entre a infraestrutura da Portabilidade e do Open Finance.

Analisando quatro modalidades específicas de Portabilidade no Brasil - crédito, salário, investimentos e voucher - conseguimos identificar quais gargalos principais podem estar agindo como barreira para o crescimento de adesão do instrumento. A partir disso, é possível mapear quais são os principais espaços que o ecossistema do Open Finance pode agregar em soluções para as dores da Portabilidade. Dessa forma, a coordenação dos dois aparelhos normativos pode colocar o Brasil em um novo patamar de soluções e eficiência do mercado financeiro, se posicionando como referência internacional.

1. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Economia Bancária 2022. 2023. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioeconomia bancaria/reb2022p>. Acesso em 13 nov. 2023.

2. Sendo esses dados exclusivamente de registros das modalidades de salário e crédito.

Em 2018, o Banco Mundial realizou um estudo em mais de 68 países no intuito de medir as consequências da falta de competição e alta concentração bancária tanto na estabilidade financeira, como nas oportunidades de mercados. Os resultados mostraram que sistemas com barreiras de entradas para novos agentes, pouca capilaridade entre instituições na oferta de serviços financeiros e alta concentração na disponibilização de informações, tinham maiores chances de crises, maior custo de crédito, menor diversificação do mercado e baixa transparência das atividades.

Das ferramentas regulatórias que o sistema financeiro tem à disposição para mitigar tais práticas, a portabilidade aparece entre especialistas do mercado e da academia como um mecanismo promissor na tentativa de sanar os principais gargalos de bom desempenho da estrutura competitiva. Em especial, é apontada como instrumento para corrigir problemas derivados de falta de acesso a informações, entraves no consumo e os custos de troca.

Seguindo essa proposta, o Brasil implementou a portabilidade de crédito, que teria o potencial de reverter o quadro descrito. Mas o histórico do instrumento não indica que ele tenha sido alcançado, não havendo indícios de reflexos diretos da portabilidade nos desafios enfrentados pelas famílias brasileiras e nas barreiras regulatórias ainda presentes no sistema<sup>3</sup>. Isso porque partes do desenho regulatório do instrumento parecem estar atrapalhando seu desempenho.

Nesta Carta, a ideia é aprofundar mais a análise sobre as dificuldades que impedem que o instrumento regulatório portabilidade atinja seu potencial em 3 frentes: (a) demonstrar a relevância do gargalo concorrencial criado pela existência de *switching costs* e assimetria de informações e como essas barreiras se apresentam para o consumidor e para o agente financeiro; (b) apresentar o desenho regulatório das diferentes modalidades de Portabilidade no Brasil com suas vantagens e lacunas, a fim de identificar possíveis referências para melhorias que possam afetar o desempenho do instrumento; e (c) indicar como o Open Finance tem o potencial de elevar o desempenho do instrumento.



1. RAGAZZO et. al. O guia completo sobre Portabilidade de Crédito: conceito, cenários e evolução. Instituto Propague. 2023. Disponível em: <https://institutopropague.org/credito-e-banking/white-paper-o-guia-completo-sobre-portabilidade-de-credito/>. Acesso em 13 nov. 2023.

# 1. Switching Costs e Assimetria de Informação: barreiras à competição no sistema financeiro

Embora o sistema financeiro internacional tenha avançado na modernização de suas estruturas e inovações regulatórias para garantir uma dinâmica competitiva satisfatória, certas barreiras ainda permanecem. Em particular, em 2011 foram identificados 4 grandes desafios regulatórios para o mercado que foram tópicos de busca por soluções ao longo da década passada:

- ① barreiras à entrada;
- ② concentração do mercado;
- ③ custos de troca;
- ④ transparência<sup>4</sup>.

Desde então, a partir do diagnóstico internacional de que tais desafios contribuíam para que grandes instituições financeiras – em especial, bancos tradicionais – dominassem o mercado de modo que a competição ficava prejudicada, houve uma mobilização para o desenvolvimento de novas políticas alternativas para reverter essa conjuntura anticompetitiva. Em um primeiro momento, seguindo a recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o instrumento de portabilidade se mostrou fundamental para garantir e incentivar a competição no setor bancário, prin-

cipalmente no varejo<sup>5</sup>. A estrutura de transferência de serviços financeiros entre provedores foi desenvolvida com o intuito de resolver os desafios associados aos *switching costs*. Também buscava incentivar a entrada e permanência de novas instituições no arranjo financeiro, fortalecer as políticas de transparência no esquema de oferta e demanda das partes envolvidas, entre outras vantagens.

No contexto brasileiro, foi criada uma grande variedade de modalidades na portabilidade, com o país tendo se tornado, inclusive, referência na infraestrutura normativa do instrumento. Porém, mesmo assim, o próprio Banco Central identificou uma falta de interesse e baixa adesão que sugerem que barreiras ainda existem e afetam bastante o desempenho do instrumento, com medidas adicionais sendo necessárias para corrigir problemas de custos de troca, assimetrias de informação e falta de transparência.

No entanto, para identificar possíveis soluções para os problemas enfrentados pela Portabilidade no Brasil, cabe dar um passo atrás e compreender melhor os problemas que ela pretende resolver, a fim de identificar quais lacunas o instrumento pode não estar cobrindo. Assim, é importante avaliar o que está por trás dos problemas de *switching costs* e assimetria de informação no sistema financeiro e como eles prejudicam a competição.

## 1.1. Barreiras de competição no mercado bancário: *switching costs* e assimetria de informações

Em qualquer interação entre fornecedor e cliente, independente do serviço ou produto comercializado, existem diferentes custos que constroem a fidelização e mantêm uma relação duradoura. O investimento em estabelecer um vínculo sólido envolve fatores chave como: a prestação consistente de serviços, atendimento personalizado e a criação de uma experiência positiva para o cliente ao longo do tempo. Essas

práticas não geram só fidelidade, mas também criam uma barreira psicológica à mudança, uma vez que os clientes valorizam as relações estabelecidas e relutam em abandoná-las<sup>6</sup>.

Esses custos são conhecidos na literatura como *switching costs* e representam todos os custos materiais e imateriais associados a uma possível transferência para outro fornecedor. Afetando tanto o consumidor final quanto as oportunidades de mercado dos agentes fornecedores, os custos de troca atuam como barreiras que desmotivam o cliente a mudar de fornecedor.

4. O esforço de identificar esses desafios regulatórios partiu do Reino Unido, liderado pelo seu Banco Central e autoridades monetárias como o Independent Commission Banking (ICB). O material pode ser encontrado em: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20120827143059/http://bankingcommission.independent.gov.uk/>

5. OCDE. Competition and Financial Markets. 2009. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/43046091.pdf>. Acesso em 30 ago. 2023.

6. SILVA, Marina. Custos de mudança: estimativas para o setor bancário brasileiro. São Paulo. 2013. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96131/tde-01072013-111058/publico/MarianaOSilva\\_Corrigida.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96131/tde-01072013-111058/publico/MarianaOSilva_Corrigida.pdf). Acesso em 25 out. 2023.

No caso bancário, considerando a concentração de mercado e desvantagens nas oportunidades e abordagens entre bancos tradicionais e novos entrantes, os custos de troca são observados desde a primeira abordagem das instituições financeiras com o cliente. Isso é, a instituição financeira que tiver melhores recursos de captação para ser o primeiro contato do usuário terá vantagens de informações e dados do perfil do cliente, podendo elaborar estratégias de fidelização mais assertivas e oferecendo serviços e produtos financeiros que melhor servirem às demandas do cliente de forma que ele não sinta necessidade de buscar outras ofertas no mercado. Somado a isso, entram os custos de troca que tornam as probabilidades de o cliente trocar de fornecedor futuramente muito baixas<sup>7</sup>.

Esse somatório de itens cria uma dinâmica complexa entre o fornecedor e o cliente, com a literatura apontando causas motivadoras dos *switching costs*, como:

- 1 os custos de transferência ao mudar de banco ou instituição financeira;
- 2 custo de aprendizagem e adaptação;
- 3 custo da relação com o cliente;
- 4 incertezas de qualidade de novas instituições financeiras;
- 5 custos não econômicos, como a lealdade ao fornecedor; e
- 6 custos de perda de vantagens e fidelidade<sup>8</sup>.

Em tais cenários, tem sido recomendada uma atuação mais assertiva do regulador para garantir que nenhuma das partes seja prejudicada.

Outro ponto que é visto como fator central para os problemas de competição no setor financeiro e que contribui para a consolidação dos custos de troca ao reforçar a inércia do consumidor é a assimetria e monopólio de informação. Começando pela vantagem do primeiro contato, a instituição original desenvolve vantagens frente ao seu cliente para mantê-lo continuamente por meio do seu monopólio de informações sem que seja necessário continuar fazendo evoluções de produto, já que tal mono-

pólio dificulta que quaisquer outras instituições de fato tenham condições de competir. Informações como o perfil de risco do cliente, suas atividades e demandas no atendimento, contrato de produtos e avaliação do posicionamento do banco contribuem para esse fenômeno<sup>9</sup>.

Isso porque, embora detê-las seja favorável para as instituições bancárias em que o indivíduo já é cliente, o monopólio é prejudicial para a capilaridade do mercado e desestimula a competição já que, como as demais instituições já entram em desvantagem por não terem capacidade de monitorar o histórico de atividades das pessoas, as chances de conseguirem formular uma oferta atraente é muito baixa. Então, entende-se que esse monopólio da informação, além de gerar falta de transparência nas abordagens e estratégias das instituições financeiras com seus clientes, gera um desequilíbrio competitivo.

No debate regulatório e acadêmico internacional, a compreensão foi a de que, para resolver tais problemas, seria necessário garantir igualdade de condições de oferta entre instituições para estimular um mercado bancário dinâmico, competitivo e eficiente. Especificamente, facilitar o acesso às informações e reduzir as barreiras para troca de provedor. A primeira resposta nessa direção foi a criação do instrumento de portabilidade, que entrou para o centro do debate. Porém, embora o pioneirismo na teoria e recomendações para a portabilidade nesse segmento seja do Reino Unido, o grande campo de atuação prática da portabilidade é no Brasil.

Tendo entendimento das barreiras que a portabilidade tenta resolver e das lacunas identificadas pelos consumidores que justificam o seu baixo impacto, cabe a seção seguinte explorar as principais modalidades de portabilidade reguladas no mercado brasileiro, a fim de identificar quais características de suas estruturas podem ajudar na eliminação dos desafios mapeados e na promoção de uma dinâmica mais plural e vantajosa para o consumidor final de modo a garantir que de fato os problemas regulatórios identificados sejam resolvidos.

7. WORLD BANK. Competition in the Financial Sector. 2009. Disponível em: <https://elibrary.worldbank.org/doi/10.1093/wbro/lkp004>. Acesso em 13 nov. 2023.

8. KLEMPERER, Paul. Competition when consumers have switching costs: An overview with applications to industrial organization, macroeconomics, and international trade. *The review of economic studies*, v. 62, n. 4, p. 515-539, 1995.

9. CLAESSENS, Stijn. Competition in the financial sector: Overview of competition policies. *The World Bank Research Observer*, v. 24, n. 1, p. 83-118, 2009. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/RePEc:oup:wbrobs:v:24:y:2009:i:1:p:83-118>. Acesso em 25 out. 2023.

## 2. Portabilidade no Brasil: diferentes modalidades e possíveis aprendizados entre elas

Embora o Brasil seja o grande campo de atuação do instrumento de portabilidade, dados que também já foram explorados no White Paper - O guia completo sobre Portabilidade de Crédito: conceito, cenários e evolução<sup>10</sup> - mostram como a relevância do instrumento ainda tem espaço para crescer. Considerando que nem 20% da população bancarizada do país já fez uso ou iniciou alguma solicitação de portabilidade, sendo esses dados exclusivamente de registros da portabilidade de salário e portabilidade de crédito, existem lacunas a serem superadas.

Na tentativa de identificar como o instrumento pode, de fato, ajudar a superar tais barreiras, o exercício desta seção é o de identificar melhores práticas que possam contribuir para a superação dos desafios enfrentados e, ainda, se há elementos nas diferentes modalidades de portabilidade vigentes no Brasil que podem ser usados de *benchmark* para garantir que atuem de forma mais eficiente. Basicamente, a ideia é identificar os gargalos que existem no desenho dos instrumentos de portabilidade.

A análise é feita entre as quatro principais modalidades de portabilidade:

- ① **crédito** e
- ② **salário**, ambas reguladas e operadas pelo Banco Central;
- ③ **investimentos ou transferência de custódia**, regulado juntamente pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e pela Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (ANBIMA);
- ④ e, por fim, a mais recente inovação no cenário de transferência de serviços, possibilitada pela atualização das novas regras do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT): **benefícios de voucher**.



10. RAGAZZO et. al. O guia completo sobre Portabilidade de Crédito: conceito, cenários e evolução. Instituto Propague. 2023. Disponível em: <https://institutopropague.org/credito-e-banking/white-paper-o-guia-completo-sobre-portabilidade-de-credito/>. Acesso em 13 nov. 2023.



## 2.1. Portabilidade de Crédito: quais são os principais problemas?

Em atuação no mercado brasileiro desde 2013, a portabilidade de crédito é uma ferramenta de transferência de dívidas e empréstimos em busca de melhores condições de pagamentos e tarifas, que abrange diversas modalidades de crédito, como crédito pessoal, financiamento de veículos, imobiliário e consignado. Entre 2019 e 2022, anos de maior tração no crescimento da portabilidade de crédito no país, foram portados aproximadamente R\$ 150 bilhões, mesmo com uma queda significativa em 2022 por reflexo das altas taxas de juros e pela postura mais conservadora das instituições financeiras em políticas de empréstimo.

Embora os números pareçam altos, em comparação ao total de crédito concedido por empréstimo no mesmo período, o volume de crédito portado não ultrapassa de 10% do total de crédito disponibilizado com potencial de ser portado. O diagnóstico ainda se agrava quando o BC aponta que, dentre as solicitações e efetivação dos pedidos de portabilidade, a maioria dominante é referente a modalidade de crédito consignado com um crescimento tímido do crédito imobiliário em seguida.

Considerando o perfil dos créditos, há um padrão na dominância de modalidades que representam menor risco. Em especial no caso de empréstimos consignados, que são a modalidade mais segura de crédito, devido à garantia do des-

conto em folha, tipo de crédito mais voltado para consumo e que, portanto, não atende às necessidades do público que historicamente enfrenta as maiores dificuldades de acesso ao crédito.

Na tentativa de entender quais são os principais gargalos para restringir o potencial de crescimento e evolução do instrumento, foi possível entender que faltam incentivos para maior atividade nesse segmento. As barreiras identificadas que ocupam as reclamações e insatisfações dos usuários são referentes ao (i) excesso de burocracia; (ii) tempo de duração do processo; (iii) falta de transparência no acompanhamento do pedido; (iv) pouca familiaridade e conhecimento do instrumento e dos meios de solicitação, entre outros.

Pelo lado dos consumidores, a falta de conhecimento sobre ofertas vantajosas e novos benefícios de pagamentos, somado ao pouco entendimento sobre a precificação da instituição financeira sobre contratos e serviços gera um desinteresse em procurar melhores condições para o seu empréstimo. Por outro lado, pela parte da oferta, foi possível identificar que a própria dinâmica do normativo poderia estar limitando o incentivo da participação na concorrência, por meio da falta de padronização de cobranças e taxas – tanto entre instituições via Remuneração de Cessão de Obrigações (RCO) quanto do Custo Total Efetivo (CET) que é repassado para o contrato do cliente – assim como na assimetria de informações e lacunas de transparência entre informações do usuário e propostas da concorrência.

## 2.2 Portabilidade de Salário

Em 2006, o BC e o Conselho Monetário Nacional (CMN) estabeleceram o normativo que previa a portabilidade salarial na condição da remuneração via conta-salário. Comumente, as empresas que fazem o pagamento via essa modalidade de conta corrente possuem parcerias financeiras com instituições bancárias específicas mais vantajosas para sua empresa, logo, tornando obrigatório que seus funcionários recebam salários por meio do banco escolhido. Se o empregado não tiver algum relacionamento com a instituição em questão, é necessário que ele abra uma conta salário em seu nome para possibilitar o recebimento da sua remuneração mensal. Dessa forma, com a portabilidade salarial, o empregado pode escolher em qual banco ou instituição financeira prefere receber seu pagamento e para qual tipo de conta deseja transferir sua remuneração: conta corrente, conta poupança ou conta de pagamento pré-paga.

Fazendo um paralelo com as possíveis barreiras identificadas na relação das instituições bancárias com o cliente, no quesito da primeira abordagem e primeiro movimento, o banco parceiro do empregador já conta com uma grande vantagem frente às demais. Nesse caso, o incumbente já conta com o privilégio do relacionamento com o cliente pelo acordo prévio, sem ter que inserir custos de captação e análise prévia de risco, e, muito provavelmente, com poucos custos de manutenção de contrato. Pelo comportamento já traçado das consequências dessa assimetria de abordagens e informações, a tendência é de que o consumidor permaneça na inércia e não busque demonstrar interesse por realizar uma portabilidade bancária.

Em 2018, o BC e o Conselho Monetário Nacional (CMN) atualizaram novas regras para a portabilidade salarial com o objetivo de tornar o processo mais simples e estimular o uso do instrumento. Um primeiro ponto significativo

foi a possibilidade de transferência do serviço para contas digitais e pré-pagas - desde que regulamentadas e inseridas no arranjo de pagamentos do BC - na tentativa de incluir os novos entrantes como os bancos digitais e fintechs na concorrência de captação dos clientes. Além de incentivar que novas instituições participem da disputa pela portabilidade bancária, essa atualização aposta na facilitação da solicitação e efetivação da transferência, uma vez que, com a digitalização e a forte presença das fintechs, a burocracia de documentação e comunicação das partes seja reduzida e, conseqüentemente, se torne um atrativo a mais para o cliente.

De fato, no segundo semestre de 2018, poucos meses após as novas regras entrarem em vigor, o BC registrou quase 500 mil novos pedidos<sup>12</sup>. Entre 2018 e 2021, as solicitações feitas pelas instituições de destino para transferir contas-salário viram um aumento significativo, passando de 998 mil para 5,3 milhões. A tendência continuou a se fortalecer, com os registros de 2,9 milhões de pedidos nos primeiros meses de 2022. Considerando o período desde 2018, um total de 15,5 milhões de requisições ilustra a crescente adesão dos trabalhadores à portabilidade como uma ferramenta para maior controle e flexibilidade em suas relações financeiras<sup>13</sup>. Entre os quase 16% de brasileiros ativos no sistema bancário que já tentaram fazer uso da portabilidade, 10% foram para a portabilidade de salário, o que mostra um conhecimento e adesão maior frente às demais modalidades disponíveis no mercado.

Contudo, ainda existem sinalizações de que esse número poderia ser maior. Tendo em média um prazo de 10 dias úteis entre a solicitação de portabilidade e efetivação<sup>14</sup> - salvo os cancelamentos de pedidos por desistência ou contraproposta da instituição original - e pouca clareza sobre as ofertas e vantagens de transferência do seu crédito salário, o usuário ainda apresenta barreiras significativas para ter mais incentivo para portar sua conta.

11. SERASA. Portabilidade de salário: como fazer e o que mudou. 2022. Disponível em: <https://www.serasaexperian.com.br/blog-pme/portabilidade-de-salario/>. Acesso em 02 out. 2023.

12. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Em três meses, portabilidade de conta-salário soma mais de 443 mil pedidos. 2018. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/297/noticia>. Acesso em 5 out. 2023.

13. EXAME. Metade dos pedidos de portabilidade de salários é negada, indica relatório. 2022. Disponível em: <https://exame.com/invest/minhas-financas/metade-dos-pedidos-de-portabilidade-de-salarios-e-negada-indica-relatorio/>. Acesso em 13 nov. 2023.

14. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Depois que pedi a portabilidade salarial, qual o prazo para que o salário seja depositado na conta indicada?. 2023. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/faqs/p/depois-que-pedi-a-portabilidade-salarial-qual-o-prazo-para-que-o-salario-seja-depositado-na-conta-indicada>. Acesso em 13 nov. 2023.

Em relatório publicado pela Câmara Interbancária de Pagamentos (CIP), o número de pedidos negados para portabilidade de salário faz jus às hipóteses levantadas. Entre a atualização do normativo em 2018 e 2022, ano de publicação do relatório, quase metade dos pedidos de portabilidade foram negados (48%) sendo os principais motivos para a recusa: (i) erros nas informações fornecidas pelo usuário e/ou empregador; (ii) desistência por parte do solicitante e (iii) reprovação por inadequação de transferência para a nova conta<sup>15</sup>.

Das três principais motivações para recusa dos pedidos de portabilidade, duas são ligadas à falta de conhecimento sobre a operação financeira, falta de familiaridade com a burocracia do processo e, pelo que parece, ausência de transparência na comunicação entre as partes para esclarecer dúvidas básicas e evitar o interrompimento do processo por questões de informação. Logo, esses números não só representam material de alto valor para entender de onde vem a baixa adesão, como também apontam as dores diretas do consumidor para que o regulador consiga desenvolver estratégias mais diretas e eficientes.

O aspecto concorrencial também preocupa. Tirando a atualização do normativo para que novos entrantes possam participar do jogo competitivo, a falta de transparência no acesso à informação e a imposição do primeiro movimento reforçam a concentração da estrutura bancária. Em relação aos custos de troca, como o arcabouço da relação entre o empregador e o banco é superior à imposição da procura do usuário, é possível entender que o desinteresse por realizar um movimento de troca seja superior às possibilidades da portabilidade salarial.

Há espaço, contudo, na melhoria da troca de informações e dados entre as instituições que podem mitigar esses gargalos. Os pedidos de portabilidade e a comunicação entre os agentes financeiros ocorre por meio de um intermediário - Plataforma Centralizada de Portabilidade de Salário (PCPS)<sup>16</sup> - que não só registra as solicitações e movimentações dos pedidos de portabilidade, como também serve como ponto de comunicação entre as partes envolvidas do arranjo financeiro.



15. EXAME. Metade dos pedidos de portabilidade de salários é negada, indica relatório. 2022. Disponível em: <https://exame.com/invest/minhas-financas/metade-dos-pedidos-de-portabilidade-de-salarios-e-negada-indica-relatorio/>. Acesso em 13 nov. 2023.

16. NUCLEA. Plataforma de Portabilidade de Salário. 2023. Disponível em: <https://www.nuclea.com.br/plataforma-de-portabilidade-de-salario/#:~:text=padronizado%20e%20eletr%C3%B4nico,-,PLATAFORMA%20CENTRALIZADA%20DE%20PORTABILIDADE%20DE%20SAL%C3%81RIO,de%20pagamento%20de%20sua%20escolha>. Acesso em 11 out. 2023.

## 2.3 Portabilidade de Investimentos

Cumprindo os mesmos objetivos de transferência de serviços em busca de melhores condições e alinhamento às demandas do cliente, a portabilidade de investimentos – também conhecida como portabilidade de posição ou transferência de custódia – permite que um cliente transfira sua carteira de ativos investidos para outra instituição financeira em busca de melhores vantagens para o rendimento de seus produtos contratados.

Desde 2013, a transferência de custódia – regulamentada e fiscalizada pela CVM – está disponível para uso de clientes com carteiras de investimento. Ativos como ações, fundos de investimento imobiliários e outras opções de renda variável disponíveis na Bolsa de Valores (B3) se beneficiaram de um processo mais automatizado e ágil. Por outro lado, fundos de investimentos e produtos de renda fixa não acompanharam essa modernização por conta de requisitos adicionais, tornando o procedimento burocrático, demorado e complicado. Essa assimetria entre os produtos se torna mais prejudicial quando se entende que, no perfil do investidor brasileiro, produtos como caderneta de poupança, fundos e títulos privados são os principais ativos de investimento utilizados pelas famílias brasileiras.

Entendendo a crescente demanda de mercado por uma infraestrutura regulatória que cumprisse o papel de inovação da dinâmica de transferência de custódia, em 2021, a ANBIMA também desenvolveu um normativo para simplificar a transferência de custódia de fundos de investimento. Segundo a autoridade, as novas regras ajudam a alcançar maior transparência de informações aos investidores, definem claramente as responsabilidades de cada agente

do mercado e os prazos que as instituições têm para concluir o processo, além de iniciar a supervisão dessas operações.

A proposta de autorregulação da ANBIMA expressa que as instituições envolvidas – seja o distribuidor cedente ou distribuidor cessionário – devem divulgar em suas plataformas e meios de comunicação todas as informações e documentações necessárias para o procedimento da portabilidade, de forma acessível e direta para os usuários e, ainda, fornecer canais de comunicação para esclarecimento de dúvidas e eventuais problemas.

Contudo, em pesquisa realizada pela CVM, na prática, o cenário é diferente. Contando com dois grupos de amostras – investidores de varejo, com carteiras de até R\$ 1 milhão e investidores qualificados, com carteiras de R\$ 1 milhão para cima – a pesquisa registrou que 54% dos investidores de varejo e 77% dos qualificados já realizaram portabilidade de custódia. Embora o número seja alto, dentre esses mesmos entrevistados, outro dado chama a atenção para a experiência da portabilidade: a maioria aponta que não tem interesse ou entende como pouco provável a realização de transferência novamente nos próximos dois anos.

Esse cenário se reforça quando se entende que, entre as diferentes naturezas de aplicações e ativos, existem diferentes regras para a realização da portabilidade. Isso fica muito claro quando se vê uma grande concentração de portabilidades efetuadas para ações, seguida de Fundos Imobiliários (FIIs) e Tesouro Direto em terceiro. Como a transferência de ações é considerada simplificada e pode ser transferida em até dois dias úteis – o menor prazo encontrado entre as modalidades gerais do instrumento – naturalmente a procura é maior.

17. ANBIMA. Cresce número de investidores brasileiros em 2022 e perspectiva para 2023 é de novo aumento. 2023. Disponível em: [https://www.anbima.com.br/pt\\_br/noticias/cresce-numero-de-investidores-brasileiros-em-2022-e-perspectiva-para-2023-e-de-novo-aumento.htm#:~:text=O%20percentual%20passou%20de%2031,alta%20de%205%20pontos%20percentuais](https://www.anbima.com.br/pt_br/noticias/cresce-numero-de-investidores-brasileiros-em-2022-e-perspectiva-para-2023-e-de-novo-aumento.htm#:~:text=O%20percentual%20passou%20de%2031,alta%20de%205%20pontos%20percentuais). Acesso em 13 nov. 2023.

18. CVM. Transferência de Custódia de Valores Mobiliários - Uma análise dos critérios regulatórios para transferências de custódia e a experiência do público investidor. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/estudo-cvm-transferencia-de-custodia.pdf>. Acesso em 13 nov. 2023.

19. CVM. Transferência de Custódia de Valores Mobiliários - Uma análise dos critérios regulatórios para transferências de custódia e a experiência do público investidor. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/estudo-cvm-transferencia-de-custodia.pdf>. Acesso em 13 nov. 2023.

20. CVM. Transferência de Custódia de Valores Mobiliários - Uma análise dos critérios regulatórios para transferências de custódia e a experiência do público investidor. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/estudo-cvm-transferencia-de-custodia.pdf>. Acesso em 13 nov. 2023.

Por outro lado, fundos de investimentos, que em 2022 ocuparam o segundo lugar entre os principais tipos de investimento feitos por brasileiros<sup>21</sup>, não registram uma procura tão grande na portabilidade pela dificuldade de transferência entre corretoras e instituições financeiras. Pela regulação não conter um prazo estipulado padrão para todos os tipos de ativos passíveis de transferência e, ainda, contar com mais de um canal intermediário para operacionalizar o processo, os fundos de investimento são os ativos que apresentam maior dificuldade, podendo chegar até 30 dias úteis e reduzindo consideravelmente o apelo para os investidores.

É importante trazer, por fim, que na pesquisa realizada, 72% dos investidores qualificados e 60% dos de varejo responderam que já preferiram se desfazer do ativo em uma corretora e usar o dinheiro para recomprar em outra por buscarem evitar as “dores de cabeça” da portabilidade. Ou seja, nesses casos, o consumidor preferiu ter possíveis perdas em relação ao seu rendimento e negociação do que enfrentar o processo total de transferência de custódia. Ainda apoiado por dados fornecidos pela pesquisa, 75% dos qualificados e 67% dos de varejo responderam estar “muito insatisfeitos” e “insatisfeitos” com o processo de portabilidade dos seus investimentos.

Embora a autorregulação da ANBIMA e a fiscalização da CVM estejam estruturadas para sanar algumas das dores citadas pelos investidores, a falta de padronização dentro do próprio normativo pode estar impedindo um desempenho de alto nível. Primeiro exemplo é referente ao resgate de aplicações para, então, transferir para uma nova instituição financeira. A proposta dos normativos é justamente oferecer soluções para que o investidor não fique refém de carências, taxas e descontos no imposto de renda, além de eventuais tarifas aplicadas sob a lógica dos custos de troca, ainda, amortizada quanto aos custos de troca imateriais<sup>22</sup>. Porém, na realidade, foi possível ver que as maiores dores do usuário estão no tempo do processo, nas barreiras de informação e nos canais de operação, sobrepondo, inclusive, a dor financeira e administrativa do encerramento de conta.

Além disso, a pouca relevância no cenário dessa portabilidade geral do Brasil, pode estar associada a uma barreira anterior de conhecimento do produto que reflete também no conhecimento do instrumento de portabilidade. Em 2022, o percentual da população que não conhece ou não utiliza nenhum tipo de investimento ainda era de 58%<sup>23</sup>. Logo, as barreiras da parte da demanda passam a estar na educação financeira dos produtos em si – em conhecer a cartela de produtos disponíveis, entender seu funcionamento e finalidade, alinhar ao seu perfil de investidor, entre outros – o que, consequentemente, reflete no conforto do cliente em explorar as possibilidades e melhores condições de ofertas disponíveis para consumo.

Vale destacar também que o trabalho conjunto da CVM e ANBIMA conta com a troca de conhecimento e experiências de *benchmarks* internacionais. Diferentemente da portabilidade salarial e portabilidade de crédito, que são vistas como case de estudo direto do mercado brasileiro, a semelhança dos mercados de capitais globais facilita a troca de know-how entre reguladores e autoridades monetárias para fomentar o debate e inovação em suas determinadas metas. Tendo uma infraestrutura consolidada e recomendações claras e de fácil adaptação, a infraestrutura legal da portabilidade de custódia brasileira pode servir de benchmark para que os demais mecanismos de portabilidade disponíveis no mercado consigam aproveitar das inovações e resultados eficientes.

Na análise realizada pela CVM<sup>24</sup>, olhando para o cenário internacional, foi possível identificar que o Brasil se diferencia dos demais no processo de solicitação da portabilidade, mantendo a relação exclusiva do investidor com a instituição ou intermediário de origem. Nos demais países escolhidos como comparativo, foram encontrados dois modelos diferentes, no qual a solicitação deve ser apresentada ao custodiante ou intermediário de destino como é o caso da Austrália, Estados Unidos e México, ou pode ser formulada tanto na origem quanto no destino, como identificado na Espanha, Portugal e Reino Unido.

21. ANBIMA. Raio X do investidor. 2023. Disponível em: [https://www.anbima.com.br/pt\\_br/especial/raio-x-do-investidor-2023.htm](https://www.anbima.com.br/pt_br/especial/raio-x-do-investidor-2023.htm) Acesso em 13 nov. 2023.

22. VALOR. Portabilidade de fundos pode aumentar competição; mas qual o melhor caminho? 2020. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/produtos/fundos/noticia/2020/09/10/portabilidade-de-fundos-pode-aumentar-competicao-mas-qual-o-melhor-caminho.ghtml> Acesso em 13 nov. 2023.

23. ANBIMA. Raio X do investidor. 2023. Disponível em: [https://www.anbima.com.br/pt\\_br/especial/raio-x-do-investidor-2023.htm](https://www.anbima.com.br/pt_br/especial/raio-x-do-investidor-2023.htm) Acesso em 13 nov. 2023.

24. CVM. Consulta Pública SDM 02/2023. 2023. Disponível em: [https://conteudo.cvm.gov.br/audiencias\\_publicas/ap\\_sdm/2023/sdm0223.html](https://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2023/sdm0223.html). Acesso em 13 nov. 2023.

## Box 1 | Portabilidade de investimentos nos mercados de capitais internacionais: o caso da Austrália, EUA, México, UK<sup>25</sup>

A transferência de investimentos entre instituições financeiras é um processo comum em mercados globais, mas os procedimentos e regulamentações que cercam essa prática variam amplamente de um país para outro. Para entender melhor como funcionam os mecanismos de portabilidade de investimento em outros países e como os reguladores interferem na execução e infraestrutura do instrumento, buscamos responder questões comuns como (i) quem é a autoridade responsável pela regulação da portabilidade; (ii) se existe um prazo estabelecido para a transferência e, se sim, qual o prazo; e (iii) se existem taxas de troca entre as partes e, caso tenham, se existe uma regulação ou teto que estipule um valor máximo.

Na **Austrália**, o regulador responsável por supervisionar a relação das partes é a Australian Securities and Investments Commission (ASIC). Assim como no Brasil com a CVM, na maioria dos casos, a portabilidade de ativos leva cerca de dois dias úteis, embora esse prazo possa ser estendido para alguns tipos de fundos, porém, de acordo com o governo australiano, não há nenhuma lei estabelecida sobre o prazo de transferência ou sobre cobranças e taxas de transferência, ficando a cargo das partes decidir quais custos estão embutidos na operação<sup>26</sup>.

Já nos **EUA**, a autoridade responsável pelo processo é a Financial Industry Regulatory Authority (FINRA), uma instituição privada sob responsabilidade da Comissão de Seguros dos EUA, a SEC<sup>27</sup>. No panorama geral, também similar ao caso brasileiro, é estabelecido pelo normativo 11870/FINRA que o processo de solicitação e validação deve durar em torno de 6 dias úteis, podendo aumentar para 10 caso haja falhas e recusas de documentação no processo da solicitação ou em prazo mais estendido em casos específicos como ativos sob custódia de menores de idade<sup>28</sup>. Em relação às taxas de operação, não existem tetos ou diretrizes sobre limites de tarifas, mas corretora original costuma cobrar uma taxa administrativa do investidor – entre 50 e 100 dólares – para efetivar a solicitação e enviar os dados para a nova instituição destino.

Para o **México**, a responsabilidade de contabilizar operações e supervisionar as práticas da portabilidade de investimentos é a Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)<sup>29</sup>. Em operação desde 2004, a portabilidade de custódia mexicana é a que apresenta o maior prazo estabelecido pelo normativo, podendo chegar até 15 dias úteis desde a solicitação até a resposta positiva da efetivação. Além disso, o instrumento mexicano não conta com uma regulação específica para cobrança de tarifas ou encargos embutidos nas transferências, mas foi apontado que corretoras participantes da estrutura costumam cobrar taxas de seus clientes e demais instituições.

Por fim, o **Reino Unido** que possui uma estrutura de transferência de ativos regulado pela Financial Conduct Authority (FCA) que, por sua vez, não instaurou em suas diretrizes um manual de etapas e procedimentos para a resolução da portabilidade, usando do seu relatório de condutas para recomendar um processo "eficiente" e em "tempo razoável," mas sem uma definição de prazos definidos<sup>30</sup>. Porém, essa ausência de uma delimitação de prazo ocasiona em processos longos, sendo causa das principais reclamações dos investidores. Pelo levantamento da CVM em seu estudo, o prazo de portabilidade de investimentos no UK pode durar entre 14 e 30 dias, podendo, ainda se estender mais. Além disso, entre as diferentes recomendações, o FCA não se posicionou sobre a cobrança de taxas administrativas e demais encargos que ocorrem entre as corretoras e sobre investidores, mesmo já tendo reconhecido que essa prática pode ser prejudicial para a dinâmica do mercado.

25. CVM. Transferência de Custódia de Valores Mobiliários - Uma análise dos critérios regulatórios para transferências de custódia e a experiência do público investidor. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/estudo-cvm-transferencia-de-custodia.pdf> Acesso em 13 nov. 2023.

26. AUSTRALIAN GOVERNMENT. Corporations Act 2001. 2001. Disponível em: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00441> Acesso em 13 nov. 2023.

27. FINRA. 11870. Customer Account Transfer Contracts. Disponível em: <https://www.finra.org/rules-guidance/rulebooks/finra-rules/11870>. Acesso em 13 nov. 2023.

28. FINRA. Investment Accounts Brokerage Accounts – Account Transfers. Disponível em: <https://www.finra.org/investors/investing/investment-accounts/brokerage-accounts#account-transfers> Acesso em 13 nov. 2023.

29. CNBV. Disposiciones de carácter general aplicables a las transferencias de custodia. 2004. Disponível em: <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf> Acesso em 13 nov. 2023.

30. FCA. Conduct of Business Sourcebook – COBS. Disponível em: <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/COBS/6/1G.html>. Acesso em 13 nov. 2023.



- Australian Securities and Investments Commission (ASIC).
- Prazo de transferência: cerca de 2 dias úteis
- Sem regulação sobre taxas e encargos de transferência



- Financial Industry Regulatory Authority (FINRA)/SEC
- Prazo total para transferência: em torno de em torno de 6 dias úteis,
- Sem regulações do teto de tarifas, mas existe uma cobrança administrativa da 50 a 100 dólares.



- Comisión Nacional Bancária y de Valores (CNBV)
- Prazo total para transferência: até 15 dias úteis
- Sem regulação sobre taxas e encargos de transferência



- Financial Conduct Authority (FCA)
- Sem definição de prazo pela regulação (relatos de 14 a 30 dias totais de operação)
- Sem regulações do teto de tarifas e encargos

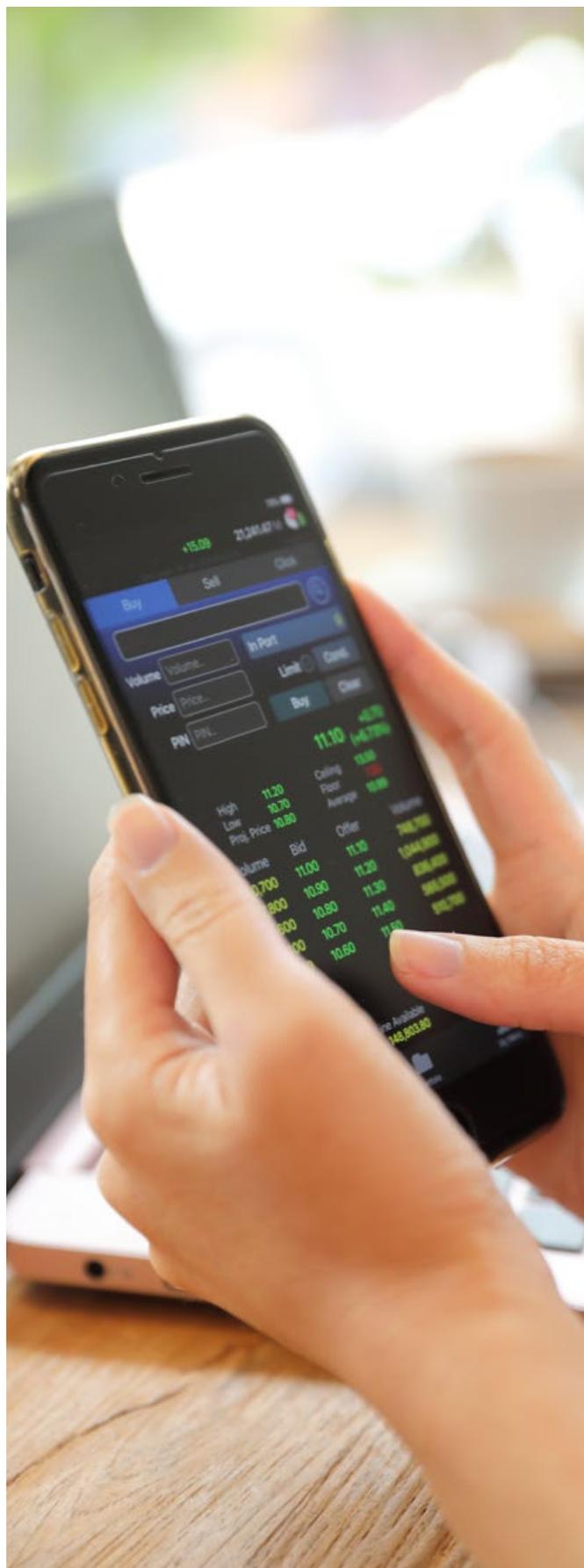


No segundo semestre de 2023, a CVM lançou uma consulta pública<sup>31</sup> com o objetivo de modernizar e otimizar seu projeto de portabilidade de investimentos, motivado pelas dificuldades e ineficiências relatadas pelos investidores ao tentar transferir seus investimentos para os agentes financeiros envolvidos.

Concentrando seus esforços na resolução de questões relativas à segurança e à transparência, a CVM enfatiza a importância da fluidez nas operações de portabilidade e da clareza nos processos como componentes vitais para desbloquear o potencial construtivo da competição na oferta de serviços ao investidor. A proposta, aberta à participação, prevê inovações como:

- a transferência de responsabilidade da portabilidade seja da instituição destino e não da original, na tentativa de reduzir desvantagens competitivas da instituição custodiante original para a nova instituição de destino;
- oferta obrigatória da possibilidade de solicitação da portabilidade via canais digitais, com interface simples e segura no site ou aplicativo do usuário;
- facilidade de consulta e acompanhamento do status do pedido de portabilidade por meio do cliente sem depender da instituição ou intermediário, oferecendo autonomia e facilidade de acesso às informações atualizadas por meio dos canais digitais escolhidos;
- proposta de segmentação do prazo regulamentado entre as diferentes modalidades de valores custodiados disponíveis para transferência, a fim de evitar reclamações e quebras de expectativa dos investidores aos diferentes casos, entre outros.

Essa iniciativa é vista como o primeiro passo em direção à criação do Open Capital Markets, semelhante ao conceito do Open Finance.



31. CVM. Consulta Pública SDM 02/2023. 2023. Disponível em: [https://conteudo.cvm.gov.br/audiencias\\_publicas/ap\\_sdm/2023/sdm0223.html](https://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2023/sdm0223.html). Acesso em 13 nov. 2023.

## 2.4 Portabilidade de voucher

Em um mercado com alta concentração e baixa interoperabilidade, as consequências da limitação competitiva afetam não só fatores como a qualidade do serviço e o preço para os usuários, mas também entrava a modernização e inovação das estruturas, desestimula a participação de novos players e coloca um teto de eficiência para o serviço prestado. O mercado de vouchers no Brasil, que é caracterizado por todas essas características que somam na direção contrária à boa competição, inovação e transparência, tem uma nova aposta na portabilidade para quebrar essas barreiras de desempenho.

Em 2023, a atualização do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)<sup>32</sup> foi autorizada pelo novo decreto referente à lei nº 14.442, de 2022. Entre as principais mudanças, a introdução da portabilidade de voucher desencadeia uma revolução promissora que não apenas redefine a relação entre empresas e fornecedores antes estagnados na dinâmica de inovação e competição, mas, também, aposta na ampliação significativa das escolhas, qualidade de serviço e flexibilidade para os trabalhadores.

No conceito padrão, a partir da nova legislação, o trabalhador terá direito de escolher por meio de qual fornecedor ele gostaria de receber seu benefício, considerando uma melhor abrangência e aceitação nos estabelecimentos – uma vez que a interoperabilidade entre redes credenciadas é um ponto essencial para um bom desempenho da portabilidade de voucher e aumento da competição no setor.

A ideia principal para a portabilidade de voucher é quebrar os vínculos obrigatórios impostos pelo empregador às empresas parceiras que oferecem o serviço dos benefícios que, na maioria das vezes, garantia melhores condições para a parceria dos fornecedores e desconsiderava melhores vantagens e ofertas para o usuário beneficiário. Essa é, inclusive, uma das principais semelhanças a estrutura que motivou a portabilidade salarial frente às desvantagens para o trabalhador e demais players do mercado em meio a essas interações.

Assim como a conta-salário, o vale-alimentação e vale-refeição são ofertas do empregador para o empregado, e, como também é visto no escopo da portabilidade salarial, as empresas e instituições financeiras – ou prestadoras de serviço, nesse caso – operam em uma relação benéfica para elas, sem necessariamente incluir as melhores qualidades de ofertas para o usuário final beneficiário. Dessa forma, é importante que as vantagens desiguais do primeiro contato e a inércia do consumidor pelo direcionamento da empresa de trabalho e, conseqüentemente, os custos de mudança aplicáveis à quebra de relação da parceria do empregador sejam considerados para evitar que as barreiras ainda presentes na portabilidade salarial se repliquem aqui.

Por enquanto, ainda há a necessidade de definição de pontos chave para a infraestrutura da portabilidade de voucher para definir sua evolução e apresentação ao público consumidor, mas alguns pontos na apresentação do novo PAT chamam a atenção. Entre alguns fatores já mapeados em outras modalidades de portabilidade que podem agir como barreiras de desempenho e evolução, a regulamentação das taxas e descontos na portabilidade de voucher estabelece que as empresas emissoras de vouchers não podem impor descontos que não estejam diretamente relacionados à promoção da saúde e segurança alimentar do funcionário, o que é uma salvaguarda importante para a proteção do consumidor final de descontos e cobranças abusivas, além da manutenção e garantia da transparência no processo.



32. O Programa de Alimentação do Trabalhador é uma política pública em vigor desde 1976, com gestão de regulamentação e responsabilidade Ministério do Trabalho e Previdência, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia e o Ministério da Saúde. Seu principal objetivo é garantir a alimentação do trabalhador como benefício de direito, por meio de vouchers como o vale alimentação e vale refeição. <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/servicos/empregador/programa-de-alimentacao-do-trabalhador-pat>

Em comparativo com a portabilidade de crédito, por exemplo, essa preocupação pode ser uma vantagem no panorama futuro da portabilidade de voucher. Enquanto na modalidade de crédito a falta de clareza sobre as taxas de compõem o Custo Total Efetivo (CET) – muitas vezes resultado das cobranças do RCO – representam um dos pontos fracos da evolução do instrumento, a portabilidade de voucher pode sair com uma vantagem bastante positiva.

Além disso, diferente do apresentado em outras modalidades, em especial para o lado da oferta, a portabilidade de benefícios conta com novas regras para oferecer incentivos fiscais às empresas que participam do programa<sup>33</sup>. Isso pode encorajar as empresas a adotarem a portabilidade de voucher e, conseqüentemente, expandir a dinâmica competitiva do setor.

Com essa nova abertura de mercado, a tendência é que novos concorrentes ganhem espaço no setor. Essa expansão não só é vista como positiva para o potencial de inovação e moderni-

## 2.5 Como as diferentes Portabilidades podem solucionar essas barreiras?

O mecanismo de transferência de serviços financeiros movimentada a corrida pela oferta de melhores condições, impõe uma modernização na estrutura de comunicação e informação das instituições financeiras e, ainda, possibilita espaço para inovação e digitalização dos novos entrantes, gerando, por fim, melhores condições e vantagens para o usuário consumidor em relação à transparência de suas finanças, saúde de suas contas e vantagens gerais.

Embora algumas diferenças em infraestrutura regulatória sejam perceptíveis e possam ser usadas como benchmarking na tentativa de reduzir o custo material e imaterial dos usuários, o resultado geral da relação entre os consumidores brasileiros e a portabilidade expressam que, embora haja uma hierarquia de desempenho entre a portabilidade de crédito, salário e inves-

tação das infraestruturas dos serviços de voucher, mas, também, aposta em uma quebra da barreira de interoperabilidade entre cartões e bandeiras e os estabelecimentos contemplados pelo uso desses cartões de benefício. A expectativa é que a maior pressão da concorrência e a presença de novos agentes na corrida pela oferta reduzam taxas associadas a cada transação – as quais atualmente são cobradas pelas empresas que disponibilizam os serviços do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) – podendo bater um teto de redução de R\$ 7 bilhões para esses estabelecimentos<sup>34</sup>.

Como a portabilidade de voucher ainda se encontra em seu modelo inicial, é mais difícil projetar como seria um possível conhecimento compartilhado para solucionar as barreiras mapeadas na portabilidade de crédito e nas demais citadas. Mas, pelo exposto até aqui, a portabilidade de voucher pode emular os desafios baseados nos demais, em especial às barreiras identificadas em relação à portabilidade de salário.

timentos, ainda existem barreiras de adesão e mobilização do público, transparência, padronização e simplificação das operações. Isso, somado a questões como a lacuna de educação financeira da parte da demanda, contribui para que o consumidor não enxergue as vantagens da portabilidade e, como consequência, impede que os números de adesão cresçam.

E como resolver esse problema? A principal aposta é o crescimento do Open Finance. A abertura de sistemas financeiros e a inovação digital trazida por esse movimento pode solucionar tais dores que a portabilidade enfrenta atualmente. Ao oferecer uma infraestrutura comum e facilitar a transferência de dados e benefícios entre instituições, o Open Finance pode superar muitos dos desafios enfrentados pelas portabilidades tradicionais desde que coordenado com elas. Isso, por sua vez, tem o potencial de revolucionar o mercado, proporcionando maior eficiência, escolha do consumidor e competição.

33. Empresas participantes do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador – garante incentivos fiscais e tributários para empresas que decidirem aderir ao programa e beneficiar seu corpo de funcionários. Entre os benefícios estão: até 4% de redução no Imposto de Renda para Pessoas Jurídicas (IRPJ) e possibilidade de isenção de encargos sociais, como o FGTS e o INSS sobre os valores líquidos do benefício para empresas garantidas na classificação do Simples Nacional como MEIs, MEs e Empresas de Pequeno Porte. Ver mais em: GOVBR. Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/servicos/empregador/programa-de-alimentacao-do-trabalhador-pat/faq-atualizacao-cgsst\\_ago23.pdf](https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/servicos/empregador/programa-de-alimentacao-do-trabalhador-pat/faq-atualizacao-cgsst_ago23.pdf). Acesso em 13 nov. 2023.

34. JOTA. Como mais competitividade no mercado de vale refeição impacta a economia. 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pat-competitividade-trabalhador/como-mais-competitividade-no-mercado-de-vale-refeicao-impacta-a-economia-21072023>. Acesso em 13 out. 2023.

### 3. O Open Finance como ponto de partida para a evolução da Portabilidade:

Considerando que os problemas principais identificados nos instrumentos de Portabilidade são as lacunas de transparência e assimetria de informação, burocracias, além do pouco estímulo para conhecimento do usuário no ecossistema

financeiro, a coordenação dos procedimentos de portabilidade ao Open Finance pode ser vista como uma catalisadora para reduzir assimetrias de informação e os custos associados à troca de serviços financeiros.



#### 3.1 A relação entre Portabilidade e Open Finance no Reino Unido:

O Reino Unido, em sua jornada de aprimoramento da portabilidade, esbarrou em problemas similares aos identificados no Brasil e caminhou na direção do Open Banking – do qual foi pioneiro – como um instrumento alternativo que pudesse dar conta dos problemas originalmente identificados – custo de troca, assimetria/monopólio de informação e falta de transparência – que a Portabilidade não tivesse dado conta de resolver. Cabe, então, dar o contexto em que essa opção ocorreu.

Em 2017, a Competition and Markets Authority (CMA) do Reino Unido lançou um pacote de inovações de mercado na tentativa de sanar os problemas comuns no setor bancário, como a alta concentração, assimetria de informações,

e barreiras para a entrada de novos concorrentes<sup>35</sup>. Isso porque, mesmo depois das recomendações da OCDE e da Independent Commission Banking do UK sobre o uso da portabilidade para resolver essas questões, o relatório de eficiência bancária e desafios do varejo promovido pela CMA identificou baixo interesse na portabilidade de conta: **cerca de 35% dos usuários se mantinham estáveis no mesmo provedor de serviços há mais de duas décadas sem qualquer intenção de realizar a transferência para outras contas com melhores condições**<sup>36</sup>.

Dado esse contexto, é possível entender que as autoridades consideraram que as lacunas existentes eram grandes demais para que a portabilidade sozinha pudesse superar, dando origem ao Open Banking como parte do pacote de iniciativas propostas pelo CMA que combinaria modernização regulatória com digitalização e

35. CMA. Retail Banking Market Investigation Order 2017. 2017. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/retail-banking-market-investigation-order-2017>. Acesso em 13 nov. 2023.

36. CMA. Retail Banking Market Investigation Report. 2016. Disponível em: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57ac9667e5274a0f6c00007a/retail-banking-market-investigation-full-final-report.pdf>. Acesso em 13 nov. 2023.

37. Embora o UK seja reconhecido como o precursor do Open Banking que hoje faz parte da estrutura regulatória de mais de 80 países, existem lacunas no projeto, resultando em uma pressão do setor para definição do futuro do Open Banking britânico. Estratégias mais claras para as próximas etapas do projeto e o desenvolvimento para o Open Finance são alguns dos principais desafios atuais do sistema de finanças abertas do Reino Unido. Ver mais em: BOSTON CONSULTING GROUP. Unlocking the Potential of Open Finance in the UK. 2023. Disponível em: <https://media-publications.bcg.com/Unlocking-Potential-Open-Finance-UK.pdf>. Acesso em 19 out. 2023.

padronização das estruturas de atuação. A partir de então, os dados – e a captação e compartilhamento dessas informações – se tornaram a aposta principal para corrigir os problemas originalmente atacados pela Portabilidade.

O modelo se tornou referência para a infraestrutura regulatória do Open Finance no Brasil<sup>37</sup>. No entanto, é possível notar que as recomendações e esforços de modernização do instru-

### 3.2 A relação entre Portabilidade e Open Finance no Brasil: um caminho alternativo

Dado o panorama da portabilidade apresentado, é possível identificar que, mesmo com números aquém do projetado, existe uma maturidade e evolução regulatória no instrumento. É o caso, por exemplo, do consignado, da transferência de custódia em ações e da opção pelo uso do instrumento para modernizar o mercado de voucher. Nesse contexto, entender a portabilidade e o Open Finance como substitutos seria um retrocesso. Assim, ao invés do Open Finance operar como uma evolução regulatória alternativa, ele tem potencial para ser complementar. A estrutura do ecossistema pode ser coordenada com o normativo e processos das portabilidades, a fim de diminuir os gargalos apresentados, demonstrando potencial de melhora na performance dos instrumentos regulatórios voltados para correção de custos de troca e assimetria de informação, problemas que inibem a competição no setor.

Ativo desde 2021, o Open Finance **já atingiu 5 milhões de contas conectadas em um quinto do tempo que levou o Reino Unido e cerca de 17 milhões de compartilhamentos ativos no novo ecossistema aberto brasileiro**<sup>38</sup>. Esses números ilustram a evolução positiva do Open Finance no Brasil e reforçam a ideia de que podem contribuir para resolver os gargalos de baixa adesão da portabilidade no Brasil, principalmente os problemas associados à infraestrutura e falta de padronização de processos. Os próprios setores do mercado já identificam que há uma possibilidade de crescimento na transferência de serviços se alinhando com o Open Finance. No estudo realizado pela ANBIMA, os agentes financeiros apontaram a chegada do sistema de finanças abertas como possibilidade de melhoria nos processos

de portabilidade frente aos novos cenários possibilitados pelas finanças abertas foram perdendo força. Mesmo com posicionamento de atores do mercado com orientações e recomendações de como o Open Finance e suas novas ferramentas poderiam ser o motor para potencializar a portabilidade de contas, não há posicionamento oficial de reguladores ou autoridades responsáveis sobre algum projeto de continuidade sobre isso.

de transferência e portabilidade. A expectativa é a de que o Open Finance ofereça uma plataforma mais segura e automatizada para realizar a portabilidade, reduzindo os gastos com análise de risco e perfil, e diminuindo o tempo de validação entre intermediários<sup>39</sup>.

Resgatando a Consulta Pública CVM para modernizar o normativo da portabilidade de custódia/investimentos, é possível reconhecer a primeira proposta oficial de coordenação com o sistema de finanças abertas, entendendo o potencial de combinação com a portabilidade para trazer inovação, segurança e eficiência para o instrumento. As propostas sugeridas na consulta têm como objetivo estruturar a construção de um Open Capital Markets que – interoperável ao Open Finance e ao Open Insurance – pode facilitar o compartilhamento de dados pessoais e do histórico de transações entre prestadores de serviço de forma mais rápida e simples, além de permitir o acesso a dados abertos de produtos e serviços de como um todo<sup>40</sup>.

Esse movimento não só mostra como os reguladores enxergam o potencial contínuo da portabilidade em meio à atividade e participação dos brasileiros no sistema financeiro nacional, como também entendem que o ecossistema do Open Finance pode ser uma ferramenta coordenada de muito valor para atingir os objetivos propostos e que, uma vez implementada e avaliada em um instrumento como o de transferência de custódia, pode servir de benchmark para as demais portabilidades nacionais, como a de crédito, salário e voucher.

Ao olhar a agenda evolutiva do Open Finance no Brasil é possível entender o interesse ao perceber os espaços em que a coordenação com o normativo da portabilidade traria benefícios para a solução dos problemas mapeados. Por exemplo, para reduzir as barreiras de informação, mo-

38. VALOR. Brasil deve ser líder no 'open banking', diz estudo. 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2023/01/26/brasil-deve-passar-reino-unido-e-assumir-a-liderana-mundial-no-open-banking-diz-estudo.ghtml>. Acesso 13 nov. 2023.

39. CVM. Transferência de Custódia de Valores Mobiliários - Uma análise dos critérios regulatórios para transferências de custódia e a experiência do público investidor. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/estudo-cvm-transferencia-de-custodia.pdf>. Acesso em 13 nov. 2023.

40. CVM. Consulta Pública SDM 02/2023. 2023. Disponível em: [https://conteudo.cvm.gov.br/audiencias\\_publicas/ap\\_sdm/2023/sdm0223.html](https://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2023/sdm0223.html). Acesso em 13 nov. 2023.

nopólio de dados e o tempo de processamento de uma operação de portabilidade, a sincronia dos instrumentos com a possibilidade de compartilhar dados cadastrais e transacionais previstos pelo Open Finance são soluções viáveis e eficientes. Isso porque, uma vez que as instituições financeiras estejam inseridas no sistema de finanças abertas e cumprindo as obrigações regulatórias do setor, a requisição e o compartilhamento de dados e informações da vida financeira do usuário serão mais rápidos, seguros e acessíveis. É possível, inclusive, que a necessidade de um intermediário para processamento das operações seja superada, reduzindo as pontas da rede de operação e agilizando o processo final.

Um segundo ponto importante em desenvolvimento no ecossistema do Open Finance é a possibilidade de se ter soluções voltadas para a recepção de propostas de operações de crédito<sup>41</sup>. Hoje, já é possível usar o Open Finance para iniciar pagamentos e algumas transações financeiras, mas, há também espaço para ampliar os serviços e incluir na estrutura a oferta de serviços de crédito visando atingir um maior número de usuários. A modernização da infraestrutura da portabilidade de crédito pode permitir que o pedido de transferência da dívida seja iniciado dentro do ecossistema do Open Finance, tornando o processo mais fácil e atrativo para o cliente. Além disso, é possível também que o usuário tenha maior acesso às informações das modalidades de crédito disponíveis para serem portadas, estimulando o interesse por utilizar a portabilidade de crédito para diferentes finalidades.

Isso serviria de solução para problemas como: a concentração da portabilidade de crédito em crédito consignado, o desinteresse do usuário por dificuldades operacionais e, ainda, na falta de capacitação financeira por meio da educação das possibilidades do mercado bancário. Entre as soluções que poderão ser desenvolvidas a partir do Open Finance segundo o BC, ferramentas de comparadores de serviços e tarifas podem ser um ponto central para reduzir as dificuldades das portabilidades em relação ao baixo interesse do usuário em pesquisar e realizar o processo, superar burocracias em excesso que causam a inércia do cliente e, também, as barreiras concorrenciais frente à dinâmica das instituições proponentes e originais na oferta de captação do cliente. Combinado à uma interface simples e moderna, essa ferramenta tem o potencial de estimular o usuário a buscar de forma mais rápida sobre as possibilidades e ofertas disponíveis, superando o custos imateriais impostos pelo primeiro contato à instituição de origem.

Além dos problemas específicos à essa dinâmica, o alinhamento e evolução coordenada do instrumento de portabilidade e o Open Finance pretende solucionar as dificuldades de transparência mapeadas no setor bancário com as plataformas de compartilhamento abertas; a inclusão de novos segmentos e novos modelos de negócios motivados pela maior competição, rapidez e eficiência, autonomia do cliente e redução de custos, possibilitando que até novas modalidades de portabilidade sejam desenvolvidas em meio a um ecossistema financeiro inovador e em constante transformação.

**Figura 2 | Quais soluções do Open Finance podem modernizar e potencializar a Portabilidade no Brasil?**



Fonte: Elaboração própria.

## 4. Propague Tendências

A união da portabilidade e do Open Finance se alinha ainda mais à prioridade de inovação no setor financeiro capitaneada pelo Banco Central do Brasil. Com a entrada de novas empresas e fintechs, a expectativa é de que novas soluções e tecnologias sejam expostas ao mercado, resultando em uma maior diversidade de produtos e serviços e oportunidades de negócio, e, garantindo o cumprimento dos principais pilares estabelecidos pelo regulador: competição, transparência e a governança do mercado brasileiro.

Tendo a portabilidade de voucher e a consulta pública CVM como as iniciativas mais recentes no cenário da portabilidade no Brasil, pode-se esperar que a evolução do mecanismo como

um todo comece por essas duas modalidades. A primeira por estar em sua fase inicial e desenvolvimento de sua estrutura regulatória conta com um espaço maior para identificar erros desde cedo e recalculando a rota para incluir soluções mais eficazes e alinhadas ao ecossistema moderno oferecido pelo BC.

Já a segunda, por ter deixado bem clara sua intenção de usar do sistema de finanças abertas para otimizar o processo de transferência de custódia e solucionar os gargalos expostos pelos usuários e instituições financeiras participantes, caminha para ser o principal benchmark de inovação de soluções para os gargalos presentes em todas as modalidades de portabilidade através da integração com o Open Finance.



