

Inspere
LL.C. em Direito Empresarial

Érica Pacheco Lanes Ribeiro

Open Banking: análise da ausência de regulação de serviços de agregadores de dados financeiros e seu impacto ao consumidor brasileiro.

São Paulo
2021

Érica Pacheco Lanes Ribeiro

Open Banking: análise da ausência de regulação de serviços de agregadores de dados financeiros e seu impacto ao consumidor brasileiro.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao programa de LL.C. em Direito Empresarial, do Insper – Instituto de Pesquisa e Ensino, como parte dos requisitos para obtenção de título de pós-graduação.

Orientação: Pamela Gabrielle Romeu Gomes Roque

São Paulo

2021

Ribeiro, Érica Pacheco Lanes.

Open Banking: análise da ausência de regulação de serviços de agregadores de dados financeiros e seu impacto ao consumidor brasileiro..

Érica Pacheco Lanes Ribeiro. – São Paulo, 2021. 20f.

Trabalho de Conclusão de Curso (LL.C. em Direito Empresarial) - **Inspers**, 2021.

Orientadora: Professora Pamela Gabrielle Romeus Gomes Roque

1. Resolução Conjunta nº1 de 4 de maio de 2020 e demais leis aplicáveis. 2. Principais diferenças entre *Payment Service Directive 2 (PSD2)* e Resolução Conjunta nº 1/2020. 3. Agregadores de Dados. I. Érica Pacheco Lanes Ribeiro. II. Open Banking: análise da ausência de regulação de serviços de agregadores de dados financeiros e seu impacto ao consumidor brasileiro.

Resumo

O presente estudo analisa, dentro do contexto da novel regulação do *Open Banking* no Brasil, de forma exploratória, a viabilidade de constituição e implementação de serviços agregadores de dados financeiros de pessoas físicas em seus diferentes arranjos, bem como explora, brevemente, os impactos destes arranjos aos consumidores pessoas físicas, titulares de dados pessoais. O tema justifica-se na ausência da regulamentação de nova figura para o mercado de pagamentos denominada Prestador de Serviço de Informações sobre Contas na regulamentação do *Open Banking* do Brasil. Isso porque na União Europeia quando da regulamentação do *Open Banking* por meio da *Payment Services Directive 2*, houve a criação dessa figura. A metodologia utilizada foi análise exploratória e descritiva na qual estudou-se conjunto de lei, artigos disponibilizados nos sítios eletrônicos que tratam sobre o tema e páginas eletrônicas também serviram de insumo para a pesquisa. Concluiu-se pela possibilidade da figura do agregador de dados no Brasil em diferentes formatos, quais sejam, (i) agregador instituição financeira, (ii) agregador instituição parceira de um participante do do *Open Banking* ou (iii) agregador instituição que se utiliza da técnica do *Screen Scraping*. Neste último cenário, entretanto, não haveria qualquer ingerência do Banco Central. Lado outro, por serem empresas que tratam de dados pessoais, a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais é indiscutível e, portanto, para todas essas figuras poderá haver ingerência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais, o que pode conferir mais segurança jurídica ao consumidor dos serviços bancários.

Palavras-chave: Open Banking. LGPD. Consentimento. Agregadores de Dados. AISP. Contrato de parceria. Terceiros não regulados. *Screen Scraping*.

Abstract

This paper analyzes, within the context of the novel regulation of Open Banking in Brazil, in an exploratory way, the viability of constitution and implementation of financial data subject's data aggregation in their different arrangements, as well as briefly explores the impacts of these arrangements to individual consumers, data's subject. The main reason of this study is because there is no regulation of a new figure for the payments market called Account Information Service Provider in Brazilian's Open Banking regulation. However, in the European Union, when Open Banking was regulated through the Payment Services Directive 2, this figure was created. The methodology used was an exploratory and descriptive analysis in which a set of law, articles available, and websites dealing with the topic and websites were used as input for the research. It was concluded by the possibility of the data aggregator in Brazil in different formats, such as, (i) financial institution aggregator, (ii) partner institution aggregator of an Open Banking participant or (iii) aggregator institution that uses the Screen Scraping technique. In this last scenario, however, there would be no interference by the Central Bank of Brazil. On the other hand, as the companies handle personal data, the application of the General Law for the Protection of Personal Data is indisputable and, therefore, for all these figures there may be interference by the National Authority for the Protection of Personal Data, which can provide more legal certainty to the consumers of banking services.

Keyword: Open Banking. LGPD. Consent. Data Aggregator. AISP. Partnership agreement. Third Parties. Screen Scraping.

Sumário

INTRODUÇÃO	6
1. RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 1 DE 4 DE MAIO DE 2020 E DEMAIS LEIS APLICÁVEIS	9
1.1. Conceitos iniciais sobre o <i>Open Banking</i>	9
1.2. Breve análise da Resolução nº 1/2020 sob a luz da LC nº 105/2001 e da LGPD.....	10
2. PRINCIPAIS DIFERENÇAS ENTRE <i>PAYMENT SERVICE DIRECTIVE 2 (PSD2)</i> E RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 1/2020	13
2.1. Criação de novas figuras no mercado de pagamentos	13
2.2. Participação de terceiros não regulados	14
3. AGREGADORES DE DADOS	18
3.1. Agregadores de dados no cenário brasileiro	18
3.2. Agregadores de dados: classificação quanto a agente de tratamento (LGPD)	21
3.3. Ausência de <i>AISP</i> e Agregadores no cenário brasileiro.....	23
CONCLUSÃO	24
REFERÊNCIAS	26

INTRODUÇÃO

O *Open Banking (OB)*, ou Sistema Financeiro Aberto, consiste na regulamentação de uma infraestrutura padronizada que permite o compartilhamento de dados e serviços¹ entre as instituições financeiras, instituições de pagamento e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil², mediante o consentimento prévio e expresso do titular dos dados.³ Foi regulado pelo Banco Central do Brasil (BC) e pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) por meio da Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020 (Resolução nº 1/2020).

Fruto de movimento global, diversos países têm debatido, regulado ou viabilizado sua implementação.⁴ O *OB* no mundo pode ser, de forma simples, dividido entre o regulado pelas autoridades responsáveis, tal como acontece na União Europeia (UE), e o autorregulado pelo mercado, como é o caso dos Estados Unidos, onde o tema é impulsionado pela indústria.⁵

O formato do *OB* conforme conhecemos hoje no Brasil advém de uma agenda do BC denominada BC# (leia-se BC *hash*) que visa promover a democratização financeira, por meio da inclusão, competitividade, transparência, educação e sustentabilidade.⁶ A própria Resolução nº 1/2020 traz estas diretrizes em forma de objetivos norteadores da regulamentação.⁷ É diretamente inspirada pelo modelo regulado na UE por meio da *Payment Services Directive* do Parlamento Europeu (*PSD2*), vigente desde 2018.

A expansão das inovações financeiras – motivadas por um acelerado processo de digitalização e movimentações coordenadas de reguladores – é uma tendência mundial que percorre países de diferentes graus de desenvolvimento. O Brasil figura na fronteira dos acontecimentos regulatórios do setor financeiro, sendo puxado pelo crescimento da participação das Fintechs no país na última década e por uma ação ativa do Banco Central com a **Agenda BC#**, inspirada em um caminho previamente traçado por outros órgãos reguladores como o European Central Bank (ECB) – sobretudo por

¹ Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020, art. 2º, I combinado com art. 5º

² Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020, art. 1º.

³ Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020, art. 5º, §3º.

⁴ Conforme: BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Open Banking**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20RCN_Open%20Banking_vpub.pdf>. Página 5. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

⁵ Conforme: FINTECHS. **Open Banking nos Estados Unidos**, 08 de abr. 2021. Disponível em: <<https://fintechs.com.br/open-banking-nos-estados-unidos-%F0%9F%87%BA%F0%9F%87%B8/>>. Acesso em 24 de novembro de 2021.

⁶ Conforme: Banco Central do Brasil. **Agenda BC#**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/bchastag?modalAberto=sobre_agenda>

⁷ Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020, art. 3º.

meio da diretiva regulatória *PSD2*, que deu início ao movimento do *Open Banking* na União Europeia [...].⁸ (grifo do autor)

Entretanto, algumas diferenças entre o modelo europeu e o modelo brasileiro podem ser observadas e, dentre elas: (i) a criação de novas figuras no mercado de pagamentos e (ii) a participação de terceiros não regulados.

Quanto ao primeiro item, enquanto a UE criou duas figuras no mercado de pagamento no âmbito da regulamentação do *OB*, o Iniciador de Transação de Pagamento (*PISP*) e o Prestador de Serviço de Informações sobre Contas (*AISP*), o Brasil criou apenas a primeira figura.

Quanto à participação de terceiros não regulados, a Resolução nº 1/2020 possibilita, em sua seção IV⁹, que os participantes do *OB* realizem a contratação de parceiros não participantes para o compartilhamento de dados, ao passo que a *PSD2* não permite a participação de terceiros não regulados.

Entretanto, apesar de haver previsão brasileira de terceiros não regulados por meio de contratos de parcerias, essa figura de contratação autorizada pelo BC não substitui a figura da *AISP*.

Dito isto, o objetivo do presente trabalho é analisar, de forma exploratória e descritiva, a viabilidade de constituição e implementação de serviços de agregadores de dados financeiros de pessoas físicas no Brasil em seus diferentes arranjos, bem como, explorar brevemente os impactos destes ao consumidor¹⁰ pessoas físicas, titulares de dados pessoais, em geral.

A pesquisa possui como justificativa o fato de a temática ser recente no cenário mundial e estar em constante discussão pelo mercado. Não existem estudos que exauram o tema e nem mesmo acredita-se ser possível fazê-lo, tendo em vista a novidade da legislação e as diversas discussões que insurgem nesse novo mercado. Ademais, o tema apresenta entrelaces complexos e interessantes que merecem análises e discussões junto a sociedade e o mercado. A importância do trabalho consiste em estabelecer mais segurança jurídica e auxiliar na definição de estratégia de abordagem de diversas empresas não reguladas pelo BC, mas que tenham interesse em participar do ecossistema e prestar serviços para os participantes.

⁸ CATALDO, Bruna. RAGAZZO, Carlos. ***Open Banking e demanda: Programas de capacitação*** financeira, nov. 2020. Disponível em: <https://portaldaindustria-es.com.br/system/repositories/files/000/000/884/original/Boletim-Novembro_2020.pdf?1606967425>. Acesso em: 03 de setembro de 2021.

⁹ Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020, art. 36.

¹⁰ Consumidor, conforme definição do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.708/1991), em seu artigo 2º é “toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”.

Para a realização da pesquisa, o procedimento metodológico utilizado foi análise exploratória e descritiva na qual estudou-se as resoluções conjuntas emitidas pelo BC em conjunto com o CMN, demais leis e normas correlatas ao tema de dados bancários, tais como a Lei do Sistema Financeiro Nacional (Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1964), Lei do Sistema de Pagamento Brasileiro (Lei nº 10.214 de 27 de março de 2014), Lei do Sigilo Bancário (Lei Complementar nº 105 de 10 de janeiro de 2001), Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018), juntamente com a leitura de artigos encontrados nos principais sítios eletrônicos que tratam sobre o tema. Páginas eletrônicas como a do Banco Central do Brasil, Instituto Propague, *Open Banking* Brasil, *Open Banking* UK também serviram de insumo para a pesquisa.

Quanto ao Plano de Abordagem, o trabalho foi dividido em três capítulos. No primeiro capítulo traçou-se a definição, regulamentação e implementação do *OB* no cenário brasileiro, com ponderações comparativas com a regulamentação do *OB* na UE, bem como foi realizada breve análise dessa regulamentação sob a ótica da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Na sequência do trabalho, o segundo capítulo, analisou-se as principais diferenças entre a *PSD2* e a Resolução nº 1/2020, aprofundando sobre a criação de novas figuras no mercado de pagamentos e sobre a participação de terceiros não regulados. Por fim, no terceiro capítulo discutiu-se, de forma exploratória, a viabilidade da figura do agregador no Brasil.

1. RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 1 DE 4 DE MAIO DE 2020 E DEMAIS LEIS APLICÁVEIS

1.1. Conceitos iniciais sobre o *Open Banking*

O *OB* consiste em uma infraestrutura padronizada que permite o compartilhamento de dados e serviços financeiros. Regulado pelo CMN juntamente ao BC, permite que o compartilhamento de dados e serviços seja realizado entre as instituições autorizadas a funcionar pelo BC, participantes desse ecossistema, mediante o consentimento prévio e expresso do cliente da instituição participante. Note que, conforme definição da própria Resolução nº 1/2020, cliente é qualquer pessoa natural ou jurídica, que mantém relacionamento destinado à prestação de serviço financeiro ou à realização de operação financeira com as instituições reguladas pelo BC; não é abrangido por este conceito a pessoa física ou jurídica que seja instituição financeira, instituição de pagamento ou outra instituição autorizada a funcionar pelo BC.¹¹

[O *Open Banking*] Trata-se da implantação de um sistema com compartilhamento padronizado de dados e serviços por meio de abertura e integração de sistemas que descentraliza dados financeiros detidos por grandes operadoras, com a premissa de que os dados detidos pelas instituições são de propriedade dos consumidores financeiros e devem ser por eles utilizados de acordo com a sua vontade, isso inclui dados de cadastro e de transações de clientes, sobre canais de atendimento e produtos oferecidos pelas instituições, serviços de iniciação de transação de pagamento e de encaminhamento de proposta de operação de crédito.¹² (acréscimo nosso)

Importante notar que poderão ser compartilhados entre as instituições participantes dados referentes a transações financeiras (operações ativas e passivas) e serviços financeiros tanto de pessoas físicas, quanto de pessoas jurídicas. Para este trabalho, entretanto, o foco será em relação aos dados de pessoas físicas.

Assim, duas leis devem ser consideradas na análise referente ao compartilhamento de dados e serviços do *OB*: (i) a Lei do Sigilo Bancário (LC nº 105/2001), que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras, e (ii) a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709/2018, (LGPD), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo

¹¹ Resolução Conjunta nº 1 de 4 de maio de 2020, art. 2º, II combinado com art. 1º.

¹² PINHEIRO, Patrícia Peck. **Open Banking: cibersegurança e gestão de dados no sistema financeiro aberto**, 10 jul. 2020. Disponível em: <<https://noomis.febraban.org.br/especialista/patricia-peck-pinheiro/open-banking-ciberseguranca-e-gestao-de-dados-no-sistema-financieiro-aberto>>.

de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

1.2. Breve análise da Resolução nº 1/2020 sob a luz da LC nº 105/2001 e da LGPD

A LC nº 105/2001 estabelece que as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados. Esta mesma lei, por sua vez, prevê algumas hipóteses em que o compartilhamento dos dados não se caracteriza quebra do sigilo bancário, e, dentre elas “a revelação de informações sigilosas com o consentimento expresso dos interessados”.¹³ Sendo assim, a previsão do *OB* de que os dados serão compartilhados apenas mediante o consentimento do titular faz com que este compartilhamento não se caracterize quebra do sigilo bancário.

A LGPD, por sua vez, prevê dez hipóteses¹⁴ em que poderá ocorrer o tratamento¹⁵ de dados pessoais. Dentre elas, e a que interessa ao presente estudo, há a previsão do consentimento do titular. Consentimento, nos termos da LGPD, nada mais é do que uma “manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada”.¹⁶

Desse modo, a regulamentação do *OB* não só está em harmonia com a LC nº 105/2001 como também com a LGPD.

Vale ressaltar que as demais disposições relacionadas à LGPD incidirão sobre o tratamento destes dados compartilhados entre as instituições participantes. Especificamente para este estudo, é relevante considerar as disposições relacionadas aos agentes de tratamento de dados, que são as pessoas, físicas ou jurídicas, que realizam o tratamento de dados pessoais, classificadas como operador e controlador.

Operador é “a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador”¹⁷, ao passo que controlador é definido

¹³ LC nº 105/2001, art. 1º, § 3º, inciso V.

¹⁴ LGPD, art. 7º.

¹⁵ *Tratamento* é “toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração”. Conceito fornecido pela LGPD, no artigo 5º, inciso X.

¹⁶ Conceito de *consentimento* fornecido pela LGPD, no art. 5º, inciso XII.

¹⁷ Conceito de *operador* fornecido pela LGPD, no art. 5º, inciso VII.

como “pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais”.¹⁸

Essa divisão de agentes de tratamento pela LGPD possui aspecto extremamente prático, pois a depender do seu escopo no tratamento dos dados e de sua qualificação, haverá incidência de responsabilidade distinta sobre elas. Para este estudo, a relevância consiste também no melhor entendimento do papel das instituições participantes do ecossistema do *OB* que compartilham os dados pessoais entre si.

Nesta toada, importante notar que tanto as instituições receptoras¹⁹ quanto as instituições transmissoras²⁰ dos dados compartilhados no âmbito do *OB*, apesar de realizarem o tratamento de dados dentro dos limites das finalidades previstas no consentimento fornecido por este titular, tomarão as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais (desde o utilização, acesso, reprodução, arquivamento, armazenamento, até a informação, modificação, comunicação, ou extração), conforme suas regras internas e estratégia de negócios. Portanto, serão controladoras dos dados recebidos.

Cria-se, por sua vez, entre a instituição transmissora e a instituição receptora, uma relação de co-controladoria ou controladoria conjunta dos dados pessoais.

Esse também é o entendimento da Patrícia Peck, uma das maiores especialistas em tratamento de dados pessoais no Brasil.

[...] Com o compartilhamento de informações, a instituição receptora também assume a posição de controladora e deverá observar a necessidade de enquadramento entre as hipóteses legais da LGPD para justificar tratamento dos dados pessoais após o recebimento via API. Além disso, como a Resolução do Bacen estabelece que o compartilhamento será legitimado pelo consentimento, o compartilhamento de dados pessoais também deverá estar harmonizado com a LGPD, aplicando-se os demais direitos do titular previstos em lei. Exemplo: revisão de decisões automatizadas, exclusão de dados, correção ou limitação de tratamento etc.

[...]

Outro ponto importante é que ao estar de acordo com as novas normas do *open banking*, a instituição também vai estar pronta para atender a LGPD. Como a resolução do Bacen estabelece que o compartilhamento é legitimado pelo consentimento, deve haver a harmonização com a LGPD, aplicando-se os demais direitos do titular previstos em lei. Com isso, a instituição doadora dos dados permanece na posição de controladora e responsável pela proteção dos dados pessoais dos seus clientes sob as diretrizes da LGPD.²¹

¹⁸ Conceito de *controlador* fornecido pela LGPD, no art. 5º, inciso VI.

¹⁹ Resolução Conjunta nº 1/2020. Art. 2º, inciso IV.

²⁰ Resolução Conjunta nº 1/2020. Art. 2º, inciso III.

²¹ PINHEIRO, Patrícia Peck. **Open Banking: cibersegurança e gestão de dados no sistema financeiro aberto**, 10 jul. 2020. Disponível em: <<https://noomis.febraban.org.br/especialista/patricia-peck-pinheiro/open-banking-ciberseguranca-e-gestao-de-dados-no-sistema-financeiro-aberto>>.

Essa relação de co-controladoria ou controladoria conjunta de dados pessoais insurgida por meio do compartilhamento entre as instituições, devidamente consentido pelo titular, é abordada na LGPD em que no art. 42, §1º, inciso II dispõe que “quando mais de um controlador estiver diretamente envolvido no tratamento do qual decorram danos ao titular de dados, estes responderão de forma solidária, à exceção das hipóteses previstas no art. 43”.

O Guia Orientativo dos agentes de tratamento de dados pessoais lançado pela LGPD minucias sobre a possibilidade de controladoria conjunta de dados:

Considerando a inspiração da LGPD no direito europeu, é possível buscar nessa última norma, para esclarecimento, a definição de controladoria conjunta (art. 26 do RGPD):

“Quando dois ou mais responsáveis pelo tratamento determinem conjuntamente as finalidades e os meios de tratamento, ambos são responsáveis conjuntos pelo tratamento. Estes determinam, por acordo entre si e de modo transparente as respectivas responsabilidades pelo cumprimento do presente regulamento, nomeadamente no que diz respeito ao exercício dos direitos do titular dos dados e aos respectivos deveres de fornecer as informações referidas nos artigos 13º e 14º, a menos e na medida em que suas responsabilidades respectivas sejam determinadas pelo direito da União ou do Estado-Membro a que se estejam sujeitos. O acordo pode designar um ponto de contato para os titulares dos dados”.

Para o regulamento europeu, a controladoria conjunta ocorre quando há uma “participação conjunta” na determinação de “finalidades e meios de tratamento”. Conforme o Comitê Europeu de Proteção de Dados (EDPB), a finalidade do tratamento pode ocorrer a partir de decisões comuns ou convergentes.

[...]

Assim, ao adaptar a concepção europeia para o cenário da LGPD, pode-se entender o conceito de controladoria conjunta como “**a determinação conjunta, comum ou convergente, por dois ou mais controladores, das finalidades e dos elementos essenciais para a realização do tratamento de dados pessoais, por meio de acordo que estabeleça as respectivas responsabilidades quanto ao cumprimento da LGPD**”.²² (grifo do autor)

Desse modo, todos os participantes do *OB* que compartilhem dados entre si mediante o consentimento do cliente, titular desses dados, serão considerados controladores conjuntos dos dados pessoais que circulem nesse ecossistema. Lado outro, os terceiros não regulados poderão ser operadores ou controladores dos dados pessoais a depender do posicionamento que esses terceiros assumam no ecossistema – (i) se prestadores de serviços para as instituições participantes ou (ii) se parceiros das instituições, que venham a celebrar contrato de parceria no âmbito do artigo 36 da Resolução nº 1/2020. Para este estudo, o aprofundamento será quanto aos parceiros de instituições, conforme o item 2.2 abaixo.

²² AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado**, mai. 2021. Disponível em: < https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf > pp. 12 a 15. Acessado em 23 de novembro de 2021.

2. PRINCIPAIS DIFERENÇAS ENTRE *PAYMENT SERVICE DIRECTIVE 2* (*PSD2*) E RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 1/2020

A discussão e a implementação do *OB* ocorrem a nível global. No Brasil, foi utilizada como referência a regulação na UE, por meio do *PSD2* e, especialmente no contexto do Reino Unido.

Apesar das semelhanças entre a *PSD2* e a Resolução Conjunta nº 1/2020, algumas diferenças entre o modelo europeu e o brasileiro podem ser observadas e, dentre elas, pode-se citar (i) a criação de novas figuras no mercado de pagamentos e, (ii) a participação de terceiros não regulados.

2.1. Criação de novas figuras no mercado de pagamentos

Quando da regulamentação do *OB*, enquanto a UE criou duas figuras no âmbito do *OB*, por meio da *PSD2*, o Prestador de Serviço de Informação sobre Contas (*AISP*) e o Iniciador de Transação de Pagamentos (*PISP*). No Brasil, vale ressaltar, houve apenas a criação da *PISP* que, apesar de mencionada na resolução do *OB*, somente veio a ser devidamente regulamentada posteriormente por meio da Resolução nº 80 de 25 de março de 2021.²³

Para um maior entendimento da temática deste estudo, faz-se essencial breve explicação sobre a função da *AISP* no cenário da UE.

A *AISP* tem a função de prestar serviço de acesso e agregação de dados de contas fornecidos por bancos e instituições financeiras, proporcionando ferramentas que tem a funcionalidade de gestão de dinheiro.²⁴ Não só a UE, como também outros países que realizaram a regulação do *OB*, como, por exemplo, Singapura, onde foi criada a figura do

²³ Resolução nº 80 de 25 de março de 2021. Art. 3º, inciso IV.

²⁴ **Serviço de informação sobre contas (*AIS – Account Information Services*):** permite que os utilizadores (consumidores e empresas) agreguem, por exemplo, numa única aplicação, informação sobre as suas contas acessíveis *online*, detidas junto de um ou mais prestadores de serviços de pagamento (habitualmente bancos). Os serviços disponibilizados pelos prestadores de serviços de informação sobre contas (*AISP – Account Informations Service Provider*) permitem que os utilizadores tenham uma visão global da sua situação financeira, ainda que detenham contas de pagamento em diferentes instituições e, inclusivamente, domiciliadas em diferentes Estados-membro.

BANCO DE PORTUGAL. **Serviço de informação sobre contas e de iniciação de pagamento.** Disponível em: <<https://www.bportugal.pt/page/servicos-de-informacao-sobre-contas-e-de-iniciacao-de-pagamentos-0>> Acesso em: 23 de novembro de 2021.

agregador de dados²⁵, que necessita ser certificada pelo órgão regulador, porém não necessariamente regulada ou autorizada por ele para funcionar e prestar o serviço.²⁶

Já a PISP, conforme definição do próprio BC, é a prestadora do serviço de iniciação de transação de pagamento que não gerencia conta de pagamento e não detém, em momento algum, os fundos transferidos na prestação do serviço.²⁷ Como exemplo de PISP o BC cita:

As instituições financeiras ou de pagamento que permitem que o cliente efetue pagamentos e transferências a partir de sua conta de depósito ou de pagamento, sem utilizar qualquer cartão (são responsáveis por conectar os clientes à sua instituição, sempre com seu consentimento, de modo simples, rápido, seguro e econômico, e o beneficiário recebe os recursos prontamente).²⁸

Note que a PISP, entretanto, conforme definição do próprio BC e previsão normativa, não contempla, em seu escopo, a agregação de dados prevista no âmbito da *AISP*. Ademais, não há no cenário regulado brasileiro instituto que se assemelha ao agregador de dados.

Apesar de a figura de agregador de dados não ser regulada pelo BC, este instituto jurídico foi brevemente abordado ao longo da Resolução nº 1/2020, que nas disposições finais, em seu artigo 50, preleciona que “as instituições participantes podem realizar a agregação de dados de seus clientes compartilhados no âmbito deste Resolução Conjunta, desde que essa atividade guarde relação com o seu objeto social e seja inerente à consecução de seus objetivos”.

Sendo assim, apesar de não regulada, a atividade de agregação é reconhecida pelo BC e permitida entre as instituições autorizadas a funcionar pelo BC.

2.2. Participação de terceiros não regulados

Como anteriormente exposto, o segundo principal ponto de diferença entre as regulamentações europeia e brasileira se refere a participação de terceiros não regulados. Diferentemente da *PSD2*, a Resolução nº 1/2020 possibilita que terceiros não regulados tenham acesso e possam tratar os dados do *OB*.

²⁵ *Agregadora de dados* é a instituição autorizada a acessar e agregar dados de contas fornecidos por bancos e instituições financeiras. Possibilita, dentre outras, as atividades de gestão de dinheiro, pois recolhem informação financeira e a processam de forma a facilitar a compreensão do usuário sobre a sua situação financeira.

²⁶ Conforme: RAGAZZO, Carlos; REMOLINA, Nydia. **Open Finance em Singapura e o Impacto no Mercado Asiático**, 19 ago. 2021. Disponível em: <<https://institutopropague.org/eventos/webinar-open-finance-em-singapura-e-o-impacto-no-mercado-asiatico/>>.

²⁷ Definição conforme a Resolução nº 80/2021, artigo 3º, inciso IV, alíneas *a* e *b*.

²⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Instituições de Pagamento**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/instituicaoopagamento>>. Acesso em: 18 de agosto de 2021.

A resolução mencionada, em sua seção IV²⁹, esclarece que os participantes do *OB* podem realizar a contratação de parceiros não participantes do ecossistema para o compartilhamento de dados. É pré-requisito para o compartilhamento dos dados das instituições participantes com estes parceiros não autorizados a funcionar pelo BC o consentimento prévio e expresso do cliente.³⁰

A própria resolução, entretanto, ao regulamentar o contrato de parceria, apresenta vedações a sua atuação e ao objeto do contrato de parceria. Para o desenvolvimento do presente estudo, faz-se essencial entender quais são essas restrições e suas fundamentações.

a) É vedada a contratação de parcerias entre instituições autorizadas a funcionar pelo BC³¹

Isso significa dizer que, caso alguma instituição autorizada pelo BC deseje ter acesso aos dados do *OB* mediante o consentimento do titular, essa instituição necessariamente deverá participar do *OB*.

Essa vedação está diretamente relacionada ao princípio da reciprocidade previsto no artigo 4º, inciso V da Resolução nº 1/2020. Ora, uma vez que uma instituição autorizada pelo BC é elegível a participação do *OB* (de forma obrigatória ou voluntária), não poderia essa instituição se valer de outros meios para acessar os dados senão de modo direto, sob pena de burlar a lógica do sistema.

b) É vedada a contratação de parceria com o objetivo de que o parceiro contratado atue em nome da instituição contratante para fins de compartilhamento³²

Essa vedação tem como objetivo fazer com que as próprias instituições compartilhem seus dados mais atualizados, sem que se valham de outra instituição que não estejam inteiramente integradas no ecossistema do *OB* para realizar essa atividade.

Como o *OB* é a padronização de tecnologias das instituições autorizadas a funcionar pelo BC, devem estas empregarem seus melhores esforços para possibilitar o pleno funcionamento do ecossistema.

²⁹ Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Art. 36. É admitida a contratação de parceria por parte das instituições de que trata o art. 1º com entidades não autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil com o objetivo de compartilhar dados de que trata o art. 5º, inciso I, alíneas “c” e “d”, bem como de outros dados e serviços que venham a ser incluídos no escopo do *Open Banking* nos termos do art. 5º, §1º.

³⁰ Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Art. 36, §1º. O compartilhamento de que trata o **caput** pressupõe prévio e expresso consentimento do cliente

³¹ Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Art. 36. §5º. É vedada a contratação de parcerias de que trata o caput: I - entre instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil; e

³² Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Art. 36. §5º. É vedada a contratação de parcerias de que trata o caput: [...] II - com o objetivo de que o parceiro contratado atue em nome da instituição contratante para fins de compartilhamento.

c) É vedado incluir, no objeto do contrato, a prestação de serviços de correspondentes bancários³³

Para a prestação de serviços de correspondente bancário existe uma regulação própria do Banco Central (a Resolução nº 4.935 de 29 de julho de 2021), de modo que não há razoabilidade para que um contrato de parceria derivado de outro tipo de compartilhamento de dados possibilite essa inclusão no objeto contratual. Até mesmo porque os institutos (*OB* e correspondência bancária) tem objetivos distintos – enquanto o *OB* contempla a padronização de tecnologia para compartilhamento de dados mediante o consentimento do titular, a correspondência bancária visa à prestação de serviços, pelo correspondente contratado, de atividades de atendimento a clientes e usuários da instituição financeira contratante.

d) É vedado incluir, no objeto do contrato, o compartilhamento de dados de transações de clientes relativos a produtos e serviços contratados entre instituições³⁴

Essa, dentre todas as vedações acima brevemente esclarecidas, é considerada de maior relevância para a compreensão da discussão que trata este estudo. Isso porque visa estabelecer que, uma instituição participante do *OB*, ao celebrar contrato de parceria com terceiro não regulado, não poderá transmitir a esse terceiro todo o universo de dados que eventualmente venha a ter acesso no ecossistema do *OB*, mesmo que tenha o consentimento do titular para tanto.

Em outras palavras, ao celebrar um contrato de parceria com um terceiro não regulado, a instituição participante somente poderá transmitir a esse terceiro, os dados de transações relativos a produtos e serviços que tenham sido originados da relação entre o cliente e essa instituição participante e que o cliente consinta em compartilhar com o terceiro.

O terceiro, portanto, para se tornar competitivo, deverá celebrar acordos bilaterais com a maior quantidade de instituições participantes possíveis e coletar consentimento de um abrangente público de consumidores para o tratamento dos seus dados, para que tenha acesso ao maior universo de dados que circula no ecossistema do *OB*.

³³ Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Art. 38. O contrato de que trata o art. 36 deve prever, no mínimo: I - o objeto do contrato, que deve contemplar o compartilhamento de que trata o art. 36; [...] § 1º É vedado incluir, no objeto do contrato de que trata o inciso I do caput: I - a prestação de serviços, pelo parceiro contratado, de atividades de atendimento a clientes em nome da instituição contratante, previstas na regulamentação que dispõe sobre correspondentes no País; e

³⁴ Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Art. 38. O contrato de que trata o art. 36 deve prever, no mínimo: [...] § 1º É vedado incluir, no objeto do contrato de que trata o inciso I do caput: II - o compartilhamento de dados de transações de clientes que trata o art. 5º, inciso I, alínea "d", relativos a produtos e serviços contratados em outras instituições.

Assim, cumpridos esses requisitos de (i) celebração de acordo bilateral com instituições participantes do *OB* e (ii) consentimento do cliente para recebimento de dados de transações relativos a produtos e serviços, esse terceiro não regulado terá acesso aos dados do *OB* e poderá ser, portanto, controlador e/ou co-controlador, conforme definição da LGPD tratada no item 1.1 desse trabalho.

Desse modo, apesar de a previsão brasileira de terceiros não regulados por meio de contratos de parcerias, essa figura não é a *AISP* propriamente dita. A uma, porque a *AISP* criada no âmbito da *PSD2*, é, de fato, uma instituição regulada pela autoridade monetária do Reino Unido, a *Financial Conduct Authority* (FCA). A duas, porque a vedação vista no item *iv* acima não permite que um agente do mercado receba os dados do *OB* diretamente do titular dos dados e nem mesmo celebre um único contrato com uma instituição participante para recebimento do universo dos dados disponibilizados no *OB* para agregação destes.

Entretanto, importante observar que (i) a Resolução Conjunta nº 1/2020 expressamente autoriza, em seu artigo 50, que as instituições autorizadas a funcionar pelo BC prestem serviço de agregação, desde que cumpridos dois requisitos principais e (ii) não há vedação expressa para que esse parceiro atue como agregador de dados. Assim, passa-se a analisar a possibilidade da construção da figura de agregadores de dados no Brasil.

3. AGREGADORES DE DADOS

A Resolução Conjunta nº 1/2020 definiu em seu artigo 2º, inciso XII a “agregação de dados” como a “consolidação de dados compartilhados de acordo com o disposto nesta Resolução Conjunta com a finalidade de prestar serviços aos seus clientes”. Mais adiante, nas disposições finais, em seu artigo 50, permite que as instituições participantes realizem a agregação de dados de seus clientes, desde que (i) a atividade guarde relação com o seu objeto social e (ii) seja inerente à consecução de objetivos da instituição.

Nota-se desse modo que, apesar de não regulada, a possibilidade de agregação de dados foi reconhecida e é permitida entre as instituições autorizadas a funcionar pelo BC e participantes do *OB*.

Agregadores de dados, em síntese, são aqueles que realizam a consolidação de dados bancários e permitem a conexão dos aplicativos financeiros com as contas bancárias dos consumidores, provendo ao consumidor detalhes da conta e das transações financeiras, saldo, status e informação de cadastro.³⁵

Desse modo, no presente capítulo descreve-se a viabilidade de constituição e implementação de serviços de agregadores de dados de pessoas físicas no Brasil em seus diferentes arranjos, bem como, explorar brevemente os impactos destes ao consumidor pessoas físicas, titulares de dados pessoais, em geral.

3.1. Agregadores de dados no cenário brasileiro

De início, vale ressaltar que, antes mesmo do surgimento e debate sobre *OB* e regulamentação deste no Brasil, algumas empresas já buscavam realizar a agregação de dados das instituições financeiras. Entretanto, como ainda não havia um sistema integrado e padronizado de tecnologias que permitisse o compartilhamento facilitado de dados entre as mais diversas instituições, as empresas agregadoras se valiam (sendo que algumas se valem ainda hoje) de uma técnica comumente denominada no mercado de tecnologia de “*Screen Scrapping*”.

³⁵ Tradução livre da definição “*data aggregators enable financial applications to link customer bank accounts to their platform, providing account and transaction details, balance and identity information*”. TALPAS, Natalie S. **Consumer Financial Protection Bureau Symposium on Consumer Access to Financial Records, Section 1033 of the Dodd-Frank Act**, 26 fev. 2020. Disponível em: <https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_talpas-statement_symposium-consumer-access-financial-records.pdf> p. 3. Acesso em: 21 de novembro de 2021.

Screen Scrapping, nada mais é que uma técnica automatizada de coleta de conteúdo, em que, neste caso, se utiliza das credenciais do titular para acessar o dado como se o titular fosse. Essa técnica permite que um consumidor acesse sua conta bancária e transmita a informação ali contida para outro aplicativo. Em outras palavras, o que acontece é: um usuário insere suas credenciais (dados como nome, CPF, agência, conta, senha) em um aplicativo financeiro agregador de dados, e este aplicativo, de posse dessas credenciais acessa o aplicativo bancário/*internet banking*³⁶ do consumidor, como se o consumidor fosse, visualiza, coleta (“arranha”, “*scraps*”) os dados financeiros contidos na conta bancária e os copia em sua própria plataforma com a finalidade de agrega-los e, finalmente, fornecer ao consumidor uma visão consolidada sobre sua saúde financeira.³⁷

“Screen scraping” refere-se ao processo automatizado de coleta de conteúdo que aparece em um site. No mundo de compartilhamento de dados com permissão do consumidor, agregadores de dados predominantemente utilizam-se do screen scraping para retirar dados de bancos online, armazenarem a informação e compartilharam com uma aplicativos financeiros para armazenarem e demonstrarem as informações em seu aplicativo. Screen scraping normalmente depende do acesso baseado em credencial, o que significa que os consumidores são requeridos a compartilharem as credenciais de sua conta digital (por exemplo, nome de acesso, senha, e eventuais questões desafio e respostas) com o aplicativo financeiro e/ou com seu parceiro agregador de dados. O agregador de dados ou aplicativo financeiro, então, armazena essas credenciais e então as utiliza para rotineiramente acessar a conta digital do consumidor. Por meio da credencial e do screen scraping, o agregador de dados ou aplicativo é capaz de ler todos os dados visíveis no site do banco online da instituição financeira para o consumidor, incluindo os saldos das contas do consumidor, uma lista de transações financeiras recentes (incluindo onde compras foram feitas), números de contas de clientes (se exibidos), ofertas individualizadas e termos para produtos de serviços financeiros adicionais, informações de contato do consumidor e outras informações confidenciais sobre o consumidor.³⁸

³⁶ *Internet banking* é o sítio eletrônico em que é possível, mediante inserção das credenciais (agência, conta e senha) ter acesso às informações bancárias das proprietárias das credenciais.

³⁷ “a technique called screen scraping allows you to sign into your bank account and transfer your banking information to another app. What’s happening is the third-party app, through aggregators, logs into a banking application as if it were the customer, “scrapes” their data and pastes it into their own platform”.

AYERS, Rebecca e BHATTACHARYYA, Suman. **Why screen scraping still rules the roost on data connectivity: a deep dive into data aggregation with a focus on regulatory challenges, commom standards for data sharing and the transition to APIs.** Disponível em <https://finledger.com/2021/03/10/why-screen-scraping-still-rules-the-roost-on-data-connectivity/?utm_campaign=Cartas%20do%20Gabriel&utm_medium=email&utm_source=Revue%20newslett>. Acesso em: 27 de novembro de 2021.

³⁸ “Screen scraping’ refers to the automated process of collecting the content that appears on a website. In the world of consumer-permissioned data sharing, data aggregators predominately use screen scraping to retrieve data from online banking websites, store this information, and share it with a financial application for storage and display within the application.

Screen scraping typically relies on “credential-based access”, meaning consumers are required to share their online banking login credentials (e.g., usernames, passwords, and any challenge questions and answers) with the financial app and/or its data aggregator partner. The data aggregator or financial app then stores these credentials and uses them to routinely access the consumer’s online banking website. Through credential-based

A prática do *Screen Scrapping* não é proibida no cenário legislativo e regulatório brasileiro³⁹ de modo que os agentes de mercado poderão continuar a prestação do serviço de agregação por meio dessa prática, sem integração ao *OB* e, estando de fora do escopo regulatório do BC.

Dentro do cenário regulado, por sua vez, é possível que a agregação de dados aconteça de duas formas diferentes, quais sejam, (i) pela própria instituição financeira ou (ii) por uma instituição parceira no âmbito do artigo 36 da Resolução nº 1/2020.

Pelas próprias instituições financeiras, a autorização no âmbito da Resolução nº 1/2020 é clara, conforme acima explicitado. A instituição poderá realizar a agregação de dados, mediante o consentimento do titular/cliente da instituição para o compartilhamento de dados autorizado para esta finalidade e se cumprido os requisitos de (i) relação com o objeto social e (ii) necessidade para a consecução dos objetivos.

Como segunda alternativa para a agregação de dados dentro do cenário regulado do BC, tem-se a celebração de contratos de parceria de agentes não regulados com as instituições financeiras participantes do *OB* (conforme previsão do artigo 36 e seguintes da Resolução nº 1/2020) para que, mediante o consentimento do titular, esses parceiros recebam os dados por meio da instituição e disponibilizem de modo agregado ao titular.

access and screen scraping, the data aggregator or app is able to read any data elements that are visible on the financial institution's online banking website for the consumer, including the consumer's account balances, a list of recent financial transactions (including where purchases were made), customer account numbers (if displayed), individualized offers and terms for additional financial services products, the consumer's contact information, and other sensitive information about the consumer".

TALPAS, Natalie S. **Consumer Financial Protection Bureau Symposium on Consumer Access to Financial Records, Section 1033 of the Dodd-Frank Act.** Disponível em: <https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_talpas-statement_symposium-consumer-access-financial-records.pdf> p. 8. Acesso em: 21 de novembro de 2021.

³⁹Essa prática, inclusive, foi discutida em sede judiciária e em âmbito administrativo no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). A discussão foi a respeito de práticas do Banco Bradesco que dificultavam o acesso do GuiaBolso a conta de seus correntistas. Em 2019 o CADE iniciou investigações em face do Bradesco para entender se o banco estava se utilizando mecanismos para impedir o acesso aos dados de seus correntistas por meio do aplicativo financeiro GuiaBolso. O Bradesco alegou que não praticou qualquer conduta anticoncorrencial e que, no entanto, a relação com o GuiaBolso envolveria a segurança das informações bancárias de seus clientes e a preservação do sigilo bancário. Em sede administrativa, entretanto, o CADE entendeu que o impedimento realizado pelo banco Bradesco para acesso aos dados do consumidor por meio do GuiaBolso, que havia sido solicitado pelo próprio consumidor, se caracterizaria como atitude anticompetitiva, pois impediria a livre concorrência e a livre iniciativa³⁹. Em outubro de 2020 o imbróglgio teve resolução, por meio de acordo firmado entre CADE e Bradesco, de modo que o GuiaBolso se tornou apto a integrar os dados de seus clientes que fossem correntistas do Bradesco.

TECNOBLOG. **Bradesco é investigado no Cade por suposta prática anticompetitiva contra GuiaBolso.** Disponível em: <<https://tecnoblog.net/288298/bradesco-processo-cade-guiabolso/>>. Acesso em: 24 de novembro de 2021. TECNOBLOG. **Bradesco é investigado no Cade por suposta prática anticompetitiva contra GuiaBolso.** Disponível em: <<https://tecnoblog.net/288298/bradesco-processo-cade-guiabolso/>>. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

GLOBO G1. **Bradesco faz acordo com CADE em caso envolvendo Guiabolso.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/10/07/bradesco-faz-acordo-com-cade-em-caso-envolvendo-guiabolso.ghtml>>. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

Neste ponto é importante lembrar que o agente não regulado, parceiro da instituição participante, deverá celebrar contratos bilaterais com cada instituição participante da qual deseje receber os dados e tornar disponível aos seus consumidores em seu aplicativo. Isso porque, conforme explorado no item 1.2 acima, é vedado à instituição participante incluir no objeto do contrato de parceria o compartilhamento de dados transacionais e serviços que tenha obtido de outras instituições participantes do *OB*.

Nessa segunda alternativa, vale dizer, o parceiro estaria dentro do escopo do *OB* e sob o guarda-chuva do BC, de modo que, caso o consumidor tenha alguma questão, desde a transparência, o tratamento dos dados, segurança de seus dados, poderá, além de acionar o aplicativo do qual é cliente, recorrer não só à Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD) como também ao BC para fiscalização, solução e penalização em eventuais questões que não tenham sido harmoniosamente solucionadas.

3.2. Agregadores de dados: classificação quanto a agente de tratamento (LGPD)

O tratamento de dados de pessoas físicas realizado por estes agregadores, implica na aplicação da LGPD, e, conseqüentemente, na classificação deles, em relação à esse tratamento, como agentes de tratamento de dados.

Em todos os cenários previstos para a agregação, importa ressaltar que o agregador poderá ser classificado como controlador, conceito já explorado no item 1.2 deste estudo.

Para o cenário em que o agregador realiza a coleta dos dados por meio da técnica do *Screen Scrapping*, a classificação quanto controlador é clara, pois o aplicativo é a (i) pessoa jurídica, (ii) de direito privado (iii) a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais. Será o próprio agregador que definirá como o tratamento dos dados será realizado (principalmente, mas não se limitando a coleta, produção, classificação, utilização, reprodução, arquivamento, armazenamento, eliminação, comunicação, transferência, difusão). É certo que a finalidade de tratamento dos dados, a captura dos dados mínimos necessários para o atingimento da finalidade a que se destina o tratamento, entre outros pontos importantes da LGPD deverão estar devidamente expressos no termo de uso e política de privacidade (contrato entre o agregador e o consumidor) para que o consumidor possa, de posse das informações, decidir se deseja compartilhar suas credenciais com o agregador o tratamento de seus dados. Entretanto, cabe ao agregador definir como esses dados serão tratados, de acordo com suas

melhores práticas, visando maior segurança, eficiência com menor risco e custo, para proporcionar a melhor experiência ao usuário.

Também, e para o caso de instituição financeira que realiza o tratamento de dados, estaremos diante da figura do controlador de dados. O principal ponto que difere o agregador instituição financeira, participante do ecossistema do *OB*, para o agregador do *Screen Scrapping*, é, na verdade a figura de co-controladoria, conforme explorada no item 1.2 deste trabalho. Isto porque as instituições participantes do *OB* são assim classificadas, por serem tanto a instituição transmissora quanto a instituição receptora controladoras desses dados pessoais.

Já para o caso do contrato de parceria de agregador que celebrou contrato de parceria com uma instituição participante no âmbito do artigo 36 e seguintes da Resolução nº 1/2020, é bem provável que o arranjo contratual caracterize o agregador como controlador de dados pessoais e se caracterize também, para este caso, a figura da co-controladoria.

A importância de entender essa diferenciação se dá sob a ótica da responsabilidade do controlador de dados pessoais, pois

A LGPD atribui obrigações específicas ao controlador, como a de elaborar relatório de impacto à proteção de dados pessoais (art. 38), a de comprovar que o consentimento obtido do titular atende às exigências legais (art. 8º, §2º) e a de comunicar à ANPD a ocorrência de incidentes de segurança (art. 48). Além disso, a atribuição de responsabilidades em relação à reparação por danos decorrentes de atos ilícitos é distinta de acordo com a qualificação do agente de tratamento. Isto é, se controlador ou operador, conforme disposto nos arts. 42 a 45.

Vale mencionar ainda que os direitos dos titulares (art. 18) são, em regra, exercidos em face do controlador, a que compete, entre outras providências, fornecer informações relativas ao tratamento, assegurar a correção e a eliminação de dados pessoais, receber requerimento de oposição a tratamento. O titular dos dados pode, ainda, peticionar contra o controlador perante a ANPD, o que denota a relevância da compreensão do conceito não só para os profissionais da área, mas também para o cidadão comum.⁴⁰

Ainda, importante complementar que, caso seja identificada a controladoria conjunta, a responsabilidade entre os controladores será solidária.

Cabe, contudo, frisar que a identificação da controladoria conjunta será contextual e apenas o caso concreto permitirá identificar em que casos a controladoria conjunta foi estabelecida. Uma vez que se configure, a responsabilidades dos controladores será solidária, nos termos do art. 42, §1º, II, o que reforça a importância de que todos estejam em conformidade com a LGPD.⁴¹

⁴⁰ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado**. ANPD, 2021. Disponível em: < https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf > p. 7. Acesso em: 23 de novembro de 2021.

⁴¹ Idem, p. 13.

3.3. Ausência de AISP e Agregadores no cenário brasileiro

É possível notar que a ausência de uma AISP regulada no cenário do sistema financeiro aberto no Brasil não prejudica o surgimento de agentes de mercado prestadores dos serviços de agregação, do ponto de vista legal e regulatório.

Entretanto, alguns desses agentes estarão sob o escopo do *OB* e, portanto, do Banco Central, órgão regulador, por meio da celebração de contratos de parceria no âmbito do artigo 36 da Resolução Conjunta nº 1/2020 ou pelo simples fato de serem instituições participantes do *OB* que prestem serviço de agregação, ao passo que outros agentes mantem-se de fora desse mercado regulado, pois são aqueles que se conectam as contas bancárias e realizam a captura dos dados mediante a prática do *Screen Scrapping*.

De todo modo, como em todos os casos o tratamento de dados pessoais acontecerá, e os agregadores não regulados se classificam como controladores sob a ótica da LGPD, há mais aporte e segurança para o titular, do ponto de vista de segurança dos seus dados e responsabilização quanto ao seu tratamento, caso venham a escolher agregadores que estejam fora do escopo do BC, pois, haverá o amparo ao consumidor, em última instância administrativa da ANPD.

Entretanto, importa que o consumidor seja munido de conhecimento e informações suficientes para ter o poder de escolha a respeito do serviço de agregação de instituições que tratam os dados com efetiva segurança, sejam transparentes quanto às finalidades de uso desses dados em suas comunicações e que sigam parâmetros mínimos para implementação da agregação em conformidade com o que hoje é previsto no *OB*, como implementação de boas práticas de governança em seu produto. Lado outro, a possibilidade e facilidade de surgimento dos mais diversos agentes de mercado que estão completamente fora do escopo de regulação do Banco Central, podem levar o consumidor a confusão, fazendo escolhas no mercado não condizentes com as finalidades para quais deseja a prestação do serviço.

CONCLUSÃO

O Banco Central, por meio da Agenda BC#, tem buscado promover a modernização e eficiência no sistema financeiro nacional, por meio de cinco aspectos que entende serem fundamentais para tanto, quais sejam, por meio da inclusão, competitividade, transparência, educação e sustentabilidade.

No escopo dessa agenda, surgem várias iniciativas que visam modernizar o sistema. Dentre elas, ganhou foco a discussão da implementação do *OB* no cenário regulatório brasileiro. Este tema, por sua vez, já vinha sendo pauta de discussão e implementação em diversos países. No mundo, a União Europeia foi pioneira em regulamentar o tema por meio da *PSD2*. O endereçamento deste na UE, e principalmente no Reino Unido, serviram de base e inspiração para o surgimento da Resolução Conjunta do CMN e do BC nº 1 de 04 de maio 2020 sobre o *Open Banking*, ou Sistema Financeiro Aberto.

Apesar de inspiração, entretanto, diferenças foram notadas entre a regulamentação europeia e a brasileira. Enquanto a *PSD2* trata de uma nova figura regulada, a *AISP*, a Resolução nº 1/2020 apresenta lacuna sobre esse tema. Lado outro, a resolução brasileira aborda a participação de terceiros não regulados no ecossistema do *OB*, ao passo que a *PSD2* é silente quanto a este assunto.

Neste cenário, surge o questionamento da estruturação da figura de um agregador dados, similar à *AISP* europeia.

A despeito da previsão brasileira de terceiros não regulados no ecossistema do *OB* por meio de contratos de parcerias, essa relação comercial não se caracteriza, por si só, como uma *AISP* propriamente dita. Isso porque a *AISP*, no cenário europeu, é uma instituição regulada pela autoridade monetária do país. Ademais, ao tratar dos contratos de parceria entre as instituições participantes e os parceiros não regulados, a resolução expressamente veda o compartilhamento de dados que tenham sido recebidos de outras instituições participantes.

Lado outro, a própria resolução reconhece a existência da agregação de dados, ao defini-la e ao autorizar a sua prática pelas instituições participantes do *OB*.

Sendo assim, três formas de agregação de dados foram analisadas neste estudo: (i) a agregação por meio da prática de *Screen Scrapping*, que no Brasil já era comum e até mesmo antecede à Resolução nº 1/2020, (ii) a agregação de dados pelas próprias instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central e participantes do *OB*, e (iii) a agregação de dados por meio de terceiros não regulados, por meio da celebração de contrato de parceria.

Vale ressaltar que por haver tratamento de dados pessoais, fez-se essencial entender as três figuras de agregação de dados sob a ótica da LGPD; tanto o agregador de dados por *Screen Scraping*, quanto o agregador instituição financeira como o agregador parceiro não regulado, são classificados como controladoras de dados pessoais, ou seja, como responsáveis por determinar a forma como os dados pessoais serão tratados. Essa definição importa justamente para caracterizar, de um ponto de vista prático, a responsabilidade inerente dessas figuras supramencionadas.

Dito isto, pode-se perceber que a ausência de uma *AISP* regulada no cenário brasileiro, não inviabiliza a constituição e implementação de serviços de agregadores de dados de pessoas físicas no Brasil, em seus mais diversos arranjos, do ponto de vista legal e regulatório. Entretanto, impactos aos consumidores, pessoas físicas titulares de dados, podem ser observados, uma vez que surgem agentes de mercado não regulados pelo BC.

REFERÊNCIAS

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado**, mai. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf. Acesso em: 23 de novembro de 2021.

AYERS, Rebecca; BHATTACHARYYA, Suman. **Why screen scraping still rules the roost on data connectivity: a deep dive into data aggregation with a focus on regulatory challenges, common standards for data sharing and the transition to APIs**, 10 mar. 2021. Disponível em https://finledger.com/2021/03/10/why-screen-scraping-still-rules-the-roost-on-data-connectivity/?utm_campaign=Cartas%20do%20Gabriel&utm_medium=email&utm_source=Revue%20newsletter. Acesso em: 27 de novembro de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Agenda BC#**. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/bchashtag?modalAberto=sobre_agenda. Acesso em: 18 de agosto de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Instituições de Pagamento**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/instituicaoopagamento>. Acesso em: 18 de agosto de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Open Banking**. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20RCN_Open%20Banking_vpub.pdf. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

BANCO DE PORTUGAL. **Serviço de informação sobre contas e de iniciação de pagamento**. Disponível em: <https://www.bportugal.pt/page/servicos-de-informacao-sobre-contas-e-de-iniciacao-de-pagamentos-0>. Acesso em: 23 de novembro de 2021.

CATALDO, Bruna. RAGAZZO, Carlos. **Open Banking e demanda: Programas de capacitação financeira**, nov. 2020. Disponível em: https://portaldaindustriaes.com.br/system/repositories/files/000/000/884/original/Boletim-Novembro_2020.pdf?1606967425. Acesso em: 03 de setembro de 2021.

FINTECHS. **Open Banking nos Estados Unidos**, 08 abr. 2021. Disponível em: <https://fintechs.com.br/open-banking-nos-estados-unidos-%F0%9F%87%BA%F0%9F%87%B8/>. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

GLOBO G1. **Bradesco faz acordo com CADE em caso envolvendo Guiabolso**, 07 out. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/10/07/bradesco-faz-acordo-com-cade-em-caso-envolvendo-guiabolso.ghtml>>. Acesso em 24 de novembro de 2021.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Open Banking: cibersegurança e gestão de dados no sistema financeiro aberto**, 10 jul. 2020. Disponível em: <<https://noomis.febraban.org.br/especialista/patricia-peck-pinheiro/open-banking-ciberseguranca-e-gestao-de-dados-no-sistema-financeiro-aberto>>. Acesso em: 03 de setembro de 2021.

RAGAZZO, Carlos; REMOLINA, Nydia. **Open Finance em Singapura e o Impacto no Mercado Asiático**, 19 ago. 2021. Disponível em: <<https://institutopropague.org/eventos/webinar-open-finance-em-singapura-e-o-impacto-no-mercado-asiatico/>>. Acesso em: 18 de Agosto de 2021.

TALPAS, Natalie S. **Consumer Financial Protection Bureau Symposium on Consumer Access to Financial Records, Section 1033 of the Dodd-Frank Act**, 26 fev. 2020. Disponível em: <https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_talpas-statement_symposium-consumer-access-financial-records.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2021.

TECNOBLOG. **Bradesco é investigado no Cade por suposta prática anticompetitiva contra GuiaBolso**, 02 mai. 2019. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/288298/bradesco-processo-cade-guiabolso/>>. Acesso em: 24 de novembro de 2021.

SÍTIOS INSTITUCIONAIS:

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/>>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

INSTITUTO PROPAGUE. Disponível em: <<https://institutopropague.org/>>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

OPEN BANKING BRASIL. Disponível em: <<https://openbankingbrasil.org.br/>>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

OPEN BANKING UK. Disponível em: <<https://www.openbanking.org.uk/what-is-open-banking/>>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

LEIS E REGULATÓES

BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. **Palácio do Planalto Presidência da República**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp105.htm>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Código De Defesa Do Consumidor. **Palácio do Planalto Presidência da República**, Brasília, DF, 11 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.709/2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Palácio do Planalto Presidência da República**, Brasília, DF, 14 ago. 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

BRASIL. Resolução Conjunta nº 1 de 04 de maio de 2020. Dispõe sobre a implementação do sistema financeiro aberto (Open Banking). **Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional**, Brasília, DF, 30 de abr. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-conjunta-n-1-de-4-de-maio-de-2020-255165055>>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

BRASIL. Resolução nº 80 de 25 de março de 2021. Disciplina a constituição e o funcionamento das instituições de pagamento, estabelece os parâmetros para ingressar com pedidos de autorização de funcionamento por parte dessas instituições e dispõe sobre a prestação de serviços de pagamento por outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. **Banco Central do Brasil**, Brasília, DF, 25 mar. 2021. Disponível em: <<https://in.gov.br/web/dou/-/resolucao-bcb-n-80-de-25-de-marco-de-2021-310910168>>. Acesso em 23 de novembro de 2021.