

O SISTEMA FINANCEIRO BRASILEIRO, POLÍTICA DE SEGURANÇA CIBERNÉTICA E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS: UMA ABORDAGEM SOB A ÓTICA DA REGULAÇÃO POLICÊNTRICA

The Brazilian Financial System, Cyber Security Policy and Personal Data Protection: A Polycentric Regulation Approach

Submetido: 10/01/2020

Parecer: 03/03/2020

Aceito: 24/05/2020

Artigo submetido à revisão cega por pares (Article submitted to peer blind review)
Licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International

Carlos Goettenauer*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4364-3009>

DOI: <https://doi.org/10.26512/istr.v12i2.34716>

Abstract

Purpose – This work intends to map and analyze, through the polycentric regulation proposal introduced by Julia Black, the contribution of the actors involved in the creation of the data protection regulatory legal regime in financial system, after the introduction of the cyber security policy by the Central Bank of Brazil, the approval of the General Data Protection State and new financial business models.

Methodology – It first analyses the regulatory and statutory norms associated with data protection in the financial system, combined with the cyber security policies published by financial institutions. After this, it identifies the actors who contribute to the regulatory environment and their respective regulatory role. The final step is the creation of a table to categorize each actor's functions in the regulatory regime.

Findings – The research concludes that the contracts between financial institutions and technology play a major role on creating and hybrid regulatory environment for data protection.

Originality – The work is an original analysis of the data protection regulatory legal regime in financial system, using polycentric regulation not only as a theoretical reference, but also as a methodological framework.

Keywords: Financial System. Cyber Security Policy. Data Protection. Polycentric Regulation.

Resumo

Propósito – O artigo pretende, a partir da concepção de regulação policêntrica proposta por Julia Black, mapear e compreender a participação dos atores envolvidos na produção do regime jurídico de proteção de dados no sistema financeiro, após a introdução da política

*Master of Law at the University of Brasilia. Researcher at Banco do Brasil Corporate University and Legal Counsel at Banco do Brasil, with focus on cyberspace legal regulation and financial system legal regulation. E-mail: goette@gmail.com.

de segurança cibernética pelo Banco Central, aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados e os novos modelos de negócio financeiros.

Metodologia– Tomou-se como estratégia de abordagem, a análise dos normativos relacionados à regulação do regime de proteção de dados do sistema financeiro, acrescidos das políticas de segurança cibernética das instituições financeiras, identificando os atores que atuam na constituição do regime regulatório do setor e os vínculos jurídicos formalizados entre os agentes de mercado. O último passo foi a criação de uma tabela para categorizar a função de cada ator no regime regulatório.

Resultados – Conclui-se, a partir da pesquisa, que as relações estabelecidas em regime privado, entre instituições financeiras e empresas de tecnologia, contribuem para a criação de um regime híbrido entre público e privado de proteção de dados.

Originalidade – O trabalho é uma análise original do regime jurídico regulatório de proteção de dados no sistema financeiro nacional, empregando a regulação policêntrica não apenas como um referencial teórico, mas também como um processo metodológico.

Palavras-Chave: Sistema Financeiro. Política de Segurança Cibernética. Proteção de Dados Pessoais. Regulação Policêntrica.

INTRODUÇÃO

O sistema financeiro alterou-se profundamente desde sua origem, quando comerciantes judeus, não limitados pelos dogmas católicos contra a cobrança de juros, perfilavam-se em seus bancos para emprestar dinheiro a mercadores cujas pretensões levava ao empreendimento de grandes viagens marítimas (FERGUSON, 2009). A evolução da atividade bancária pode ser compreendida dentro de uma lógica dialética, com a tecnologia impulsionando a financeirização e o sistema financeiro incentivando o desenvolvimento tecnológico com a crescente alocação de capitais no setor (PARANA, 2016). Contudo, após a crise de 2008, em razão da falta de confiança nas instituições financeiras tradicionais, novos atores utilizaram a introdução de novas tecnologias para implementar modelos de negócio inéditos, reestruturando o setor bancário (BARBERIS, BUCKLEY e ARNER, 2015).

A introdução de novas tecnologias levou a resposta por parte das autoridades reguladoras (EBA, 2016). A União Europeia determinou adoção de padrões tecnológicos no setor de pagamentos com a publicação da *Second Payment System Directive (PSD2)* e a autoridade concorrencial britânica (*Competition & Markets Authority-CMA*), exigiu a adoção do modelo de *open banking* pelas principais instituições bancárias do país (CMA, 2016).

Nesse contexto de alteração regulatória, o cenário brasileiro também foi sensivelmente modificado. O Conselho Monetário Nacional apresentou a Resolução nº 4.658 de 26 de abril de 2018, sobre a política de segurança cibernética e os serviços de tratamento de dados em nuvem por instituições

financeiras. A essa nova dinâmica vem somar-se a nova a lei 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), a ser observada no caso de tratamento de dados de pessoas naturais.

Reconhecendo o novo cenário regulatório apresentado, o presente artigo pretende, a partir da concepção de regulação policêntrica, proposta por Julia Black (2005), mapear e compreender a participação dos atores envolvidos na produção do regime jurídico de proteção de dados no sistema financeiro após a introdução da política de segurança cibernética pelo Banco Central e a aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados.

A regulação do sistema bancário foi, até então, associada a um modelo de regulação risco, intensificando a ação da autoridade reguladora nos agentes de mercado com maior concentração de capitais (BRUNNERMEIER, CROCKET, *et al.*, 2009). Contudo, entende-se, neste trabalho, que uma nova abordagem é necessária, a partir de uma visão regulatória que permita identificar adequadamente a distribuição das funções regulatórias dentro de uma rede de interações entre agentes estatais e não estatais, como proposto pela teoria da regulação policêntrica (BLACK, 2001).

Nesse sentido, adota-se como estratégia de abordagem, a análise dos normativos relacionados à regulação do regime de proteção de dados do sistema financeiro, em especial a Resolução nº 4.658/2018 do Conselho Monetário Nacional e a Lei 13.709/2018, acrescidos dos resumos das políticas de segurança cibernética publicados pelas instituições financeiras, identificando os atores que atuam na constituição do regime regulatório da proteção de dados no sistema financeiro e as funções regulatórias que cada um deles exerce. Pretende-se, assim, verificar em que medida a proteção de dados corresponde a um regime regulatório híbrido entre o público e o privado, com interferência de múltiplos agentes, como proposto na ideia de regulação descentralizada (BLACK, 2001).

TEORIA POLICÊNTRICA DA REGULAÇÃO

Antes de empenhar esforço no mapeamento dos agentes que atuam no regime de proteção de dados do sistema financeiro sob uma perspectiva regulatória policêntrica, é necessário recuperar os contornos teóricos dessa visão específica, a fim de destacar as características que permitem o enquadramento o cenário na noção de regulação descentralizada.

A ideia de regulação descentralizada (BLACK, 2001) ou policêntrica (BLACK, 2005) – a distinção de nomenclatura tem pouco peso semântico (BLACK, 2008) – aparece no contexto do Estado Pós-regulatório. Se o “Estado Regulador” (ARANHA, 2014)– ou “capitalismo regulador” (BRAITHWAITE, 2009) – surgiu em um ambiente de delegação da prestação de serviços a atores privados, a concepção do Estado Pós-regulatório apresentou uma desafio às

premissas básicas da ideia de regulação estatal (SCOTT, 2004). Pressupostos como o caráter instrumental da regulação, a figura central do Estado na governança regulatória e as normas estatais como instrumentos centrais da regulação seriam insuficientes para dar conta das novas estruturas regulatórias que teriam surgido (SCOTT, 2004).

O novo panorama regulatório acompanhou o surgimento de novas abordagens teóricas com perspectivas críticas à ideia de centralidade normativa-estatal à regulação. Nessa nova onda, duas proposições ganharam destaque: a perspectiva do direito como um sistema autopoietico (TEUBNER, 1993) e a regulação responsiva (AYRES e BRAITHWAITE, 1992). Embora não decorra diretamente dessas duas abordagens, a teoria da regulação policêntrica combina elementos das duas concepções (de maneira sincrética, podem afirmar os críticos) para formular uma nova perspectiva. Nessa proposta, a regulação seria uma tentativa prolongada e concentrada, por atores governamentais ou não governamentais, de influenciar o comportamento de terceiros, a fim de alcançar resultados definidos (BLACK, 2005).

Nessa proposta descentralizada, a regulação seria o resultado das interações entre os agentes que atuam no cenário regulatório e não o resultado de um exercício formal de poder (BLACK, 2005). Assim, ganha sentido especial a análise do contexto de relações em que a regulação acontece e a rede de influência entre os atores em um nível organizacional. Essa ideia distancia-se da concepção de centralidade governamental na regulação, para reconhecer a responsabilidade de cada ator no condicionamento da conduta dos demais, de forma difusa (BLACK, 2005).

Deve-se ressaltar o fato de o referencial teórico a que se optou aqui denominar “teoria da regulação policêntrica” é o resultado de proposições dispersas em vários textos, escritos com objetivos distintos e em datas diferentes por Julia Black (2001; 2002; 2005; 2008). Em que pese a inexistir corpo textual condensado e sistematizado, a leitura dos múltiplos escritos permite visualizar uma identidade conceitual suficiente para destacar elementos capazes de instruir o trabalho com o conteúdo da teoria. Nesse esforço, retira-se que, apesar de eventuais variações mínimas ao longo do tempo, a autora destacou cinco noções centrais ao conceito de regulação policêntrica: complexidade, fragmentação, interdependência, autonomia (ou ingovernabilidade) e ausência de distinção entre público e privado (BLACK, 2008).

A noção de *complexidade* toma como referência a ideia de sistema complexo, para reconhecer que os problemas sociais abordados pela regulação são o resultado da interação entre vários fatores. “Essas interações são elas mesmas complexas e intrincadas; e os atores são diversos em seus objetivos, intenções, propósitos, normas e poderes” (BLACK, 2005, p. 103). O

reconhecimento da regulação como um sistema complexo implica, ainda, a compreensão de que as decisões tomadas por qualquer um dos agentes afeta os demais de formas imprevisíveis (MURRAY, 2007), de forma que novas estratégias regulatórias, para além da ideia de comando e controle, seriam necessárias (AYRES e BRAITHWAITE, 1992).

O segundo núcleo conceitual proposto na teoria da regulação policêntrica, a *fragmentação*, é reconhecida, muitas vezes, como assimetria informacional, o que equivale a dizer que, “o governo não pode saber tanto sobre a indústria como a indústria sabe sobre si mesma” (BLACK, 2001, p. 107). A proposta para contornar essa espécie de impasse informacional é a constituição de mecanismos cooperativos entre regulados, direcionados a modelos de autorregulação (BRAITHWAITE, 2011).

A partir da *fragmentação* surge a terceira noção conceitual da teoria regulatória, a *interdependência*. Nessa perspectiva, busca-se superar a ideia de que a sociedade teria necessidades e problemas e o Estado teria soluções e capacidade para resolvê-los (BLACK, 2005). Ao contrário, o poder regulatório seria exercido de maneira fragmentária, de forma que não existiria um monopólio estatal da normatividade do sistema, mas sim a interdependência entre os múltiplos atores (BLACK, 2001). A identificação da *interdependência* ainda permite perceber a diluição entre os atores do sistema das três funções regulatórias centrais: a definição de parâmetros, o monitoramento e a ação para alteração do comportamento (HOOD, ROTHSTEIN e BALDWIN, 2001), de forma que nenhum dos atores conseguiria efetivamente regular o comportamento dos demais de maneira independente.

A quarta noção central, *ingovernabilidade* ou *autonomia*, reconhece que os atores tendem a reproduzir de maneira independente seu comportamento, de forma a atender aos seus padrões normativos internos e não a padrões normativos externos. Na visão mais radical, decorrente do conceito de sistemas autopoieticos, os atores seriam normativamente fechados, mas cognitivamente abertos (TEUBNER, 1993). Assim, toda regulação seria autorregulação.

Por fim, a última característica conceitual dos sistemas regulatórios descentralizados seria o *apagamento da distinção entre público/privado*. Em uma análise descentralizada, a regulação não é restrita à ideia de sanção legal, pois desloca-se para a abordagem da interação entre os agentes (BLACK, 2005). Isso não significa negar a importância do Estado para a regulação, pois ainda cabe a ele o papel legítimo de emitir decisões vinculantes no sistema (BLACK, 2008). A governança, contudo, deve ser visualizada a partir de uma teia de relações, na qual o Estado é apenas um dos vários agentes.

Os cinco elementos descritos nos parágrafos anteriores constituem o núcleo conceitual da teoria regulatória policêntrica. Seu papel é além de

demonstrar os indicadores que servem para identificar o sistema regulatório como descentralizado, fornecer subsídios a sua análise. A rigor, apesar do valor prático da sistematização, não se pode perder de vista que as cinco noções caminham indissociavelmente unidas. Assim, ao reconhecer a *interdependência* do ambiente regulatório, também é possível mapear os múltiplos interesses dos atores e quais funções regulatórias estão diluídas entre os agentes do sistema. Da mesma forma, ao registrar-se o *apagamento da distinção entre público/privado* também se verifica em que medida o regime regulatório é o resultado híbrido entre formulações jurídico-normativas tanto dos agentes estatais quanto dos atores privados.

A (RE)CONFIGURAÇÃO DO REGIME REGULATÓRIO DE TRATAMENTO DE DADOS NO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

A inclusão de novas tecnologias nas atividades bancárias reestruturou o sistema financeiro sob várias perspectivas (BARBERIS, BUCKLEY e ARNER, 2017). A partir da ideia de equalização competitiva entre os atores incumbentes e os entrantes, as autoridades visualizaram a importância de abertura dos sistemas tecnológicos das instituições financeiras às interações externas (EBA, 2016). Surgiu assim a necessidade crescente de intercâmbio entre os sistemas tecnológicos das instituições financeiras e de outros parceiros comerciais, com a possibilidade de deslocamento do tratamento de dados para os serviços em nuvem (GOETTENAUER, 2018).

Com a alteração do cenário negocial, mostrou-se necessária uma regulação específica do novo ambiente tecnológico, no qual a interação entre as instituições financeiras e os prestadores de serviços de tecnologia da informação é mais intensa. Nesse contexto, o Banco Central do Brasil publicou o Edital de Consulta Pública nº 57, de 19 de setembro de 2017, considerando “a crescente utilização de meios eletrônicos e de inovações tecnológicas no setor financeiro, o que requer que as instituições tenham controles e sistemas de segurança cibernética cada vez mais robustos” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2017). Em seguida, a consulta pública resultou no texto da Resolução nº 4.658 de 26 de abril de 2018, do Conselho Monetário Nacional, que cuida de forma conjunta da política de segurança cibernética e dos serviços de tratamento de dados em nuvem por instituições financeiras.

Com base nas inovações normativas apresentadas pela Resolução nº 4.658/2018, pode-se realizar a análise do regime regulatório incidente sobre a relação estabelecida entre as instituições financeiras e as prestadoras de serviços de computação em nuvem. Todavia, é cabível preliminarmente uma ressalva metodológica. Apesar de abordar-se aqui uma relação jurídica específica, a

prestação de serviços em nuvem no âmbito do sistema financeiro, e a partir dela construir-se o mapeamento do regime jurídico, essa não pode ser tomada como o epicentro ou núcleo de um sistema regulatório. Ao contrário, e em conformidade com uma visão policêntrica da regulação, trata-se de mais um nódulo sobre o qual se irradiam os efeitos da atuação de múltiplos atores, cujos interesses são, em maior ou menor grau, relacionados à prestação de serviços computacionais no âmbito do sistema financeiro.

Nessa perspectiva, por força da Resolução nº 4.658/2018, em seu artigo 11, a relação de prestação de serviços em nuvem deve ser formalizada em um contrato, no qual, espera-se, estejam consolidados os interesses, particulares e por vezes divergentes, da instituição financeira e da prestadora de serviços computacionais externa ao sistema financeiro. Essa relação entre agentes constitui-se de forma autônoma, a partir da perspectiva de intercâmbio de benefícios entre as partes. Todavia, deve-se reconhecer que não há ampla liberdade negocial, pois a relação jurídica está condicionada à observação de cláusulas e requisitos obrigatórios (artigos 17 e 16 da Resolução nº 4.658/2018, respectivamente) e comunicação prévia ao Banco Central (artigo 15 da Resolução nº 4.658/2018). A contratação também deve satisfazer os requisitos definidos na política de segurança cibernética da instituição financeira (artigo 11 da Resolução nº 4.658/2018).

Por sua vez, conforme o artigo 2º da citada resolução, a política de segurança cibernética das instituições financeiras é constituída pelas próprias instituições financeiras, com elementos mínimos a serem cumpridos, conforme o porte, perfil de risco e modelo de negócio de cada empresa. Essa iniciativa pode ser compreendida como modelo teórico de autorregulação imposta (*enforced self-regulation*), na qual o regulador apresenta diretrizes mínimas da política a ser cumprida e delega aos próprios regulados o esforço de apresentação e execução das normas a serem cumpridas (AYRES e BRAITHWAITE, 1992, p. 103). Nesse contexto, ainda cabe às instituições financeiras, obedecendo os requisitos normativamente estabelecidos pelo regulador, além de elaborar e executar a política de segurança, avaliá-la periodicamente, por meio da elaboração de um relatório a ser aprovado pelo conselho de administração da empresa, como estabelece o artigo 7º da Resolução 4.658/2018.

A irradiação regulatória incidente sobre o contrato de prestação de serviço em nuvem no sistema financeiro não se esgota nas normas setoriais. Existe, inicialmente, a previsão normativa, estabelecida na Lei Complementar 105/2001, de manutenção de sigilo por parte das instituições financeiras das operações e serviços prestados. Em uma visão hierárquica da regulação, a implementação da política de segurança cibernética, trazida pela Resolução 4.658/2018, poderia ser compreendida como uma consolidação regulamentar da disposição normativa

superior, no exercício da chamada *capacidade normativa de conjuntura* do Poder Executivo (GRAU, 2000). Contudo, essa espécie de enfoque reduziria o escopo da regulação por duas formas. Primeiro, porque limitaria a política de segurança cibernética ao escopo reduzido de preservação do sigilo bancário, sem reconhecer a multiplicidade de objetivos que a relação jurídica regulada engloba. Segundo, porque deixaria de reconhecer a diluição das funções regulatórias entre os múltiplos agentes que interferem na regulação.

No mesmo sentido, a relação entre instituições financeiras e prestadoras de serviços de computação também é alcançada, em algumas hipóteses, pela lei nº 13.709/2018. Nesse caso, com ainda maior razão, uma visão hierárquica da regulação reduziria a dimensão da influência da lei no regime regulatório da proteção de dados no sistema financeiro. De outra forma, a percepção de que a referida lei é mais um polo de influência, entre vários, no sistema regulatório analisado, permite identificar seu papel estruturante das relações a serem estabelecidas entre as instituições financeiras e os prestadores de serviço. Nesse escopo, mesmo limitada à aplicação da lei nº 13.709/2018 à proteção de dados pessoais de pessoas naturais e tendo a política de segurança cibernética alcance mais amplo, as definições de “controlador” e “operador” da Lei Geral de Proteção de Dados podem ser, respectivamente, aplicadas às instituições financeiras contratantes de serviços de computação e nuvem e às prestadoras de serviço. Assim, é possível reconhecer esferas de responsabilidade entre cada um dos dois agentes, de maneira a perceber a fragmentação das funções regulatórias.

Além do caráter estruturante da relação estabelecida entre “controlador” e “operador”, a lei nº 13.709/2018 ainda define: parâmetros regulatórios gerais, como são exemplos os princípios para tratamento de dados (artigo 6º); ferramentas de monitoramento da regulação, especialmente concentradas nos poderes de fiscalização da autoridade nacional (a exemplo do explícito no artigo 38, parágrafo único) e, por fim, mecanismos de alteração de comportamento, como as sanções administrativas descritas no texto normativo.

A revisão acima das múltiplas influências lançadas no regime de proteção de dados do sistema financeiro faz notar a presença das características apontadas no tópico anterior como indicativas de um sistema policêntrico de regulação. Há *complexidade* a partir do reconhecimento da convergência de múltiplos interesses para a formalização da relação entre instituições financeiras e prestadoras de serviços. A *fragmentação*, *interdependência* e *autonomia* são visíveis na medida em que a Resolução 4.658/2018 atribui às próprias instituições financeiras a responsabilidade por consolidar uma política de segurança cibernética, em um movimento que ao mesmo tempo reconhece o domínio informacional dos agentes privados e delega a eles parte das funções regulatórias.

Como consequência, diluem-se às fronteiras entre *público e privado*, na medida em que tanto o regulador estatal quanto os agentes privados, especialmente os identificados como controladores, têm responsabilidade de estabelecer parâmetros e mecanismos de monitoramento para atuação dos operadores. Visualiza-se, assim, um cenário de regulação multipolar, sem um núcleo único de convergência.

MAPEAMENTO DAS FUNÇÕES REGULATÓRIAS NO REGIME DE PROTEÇÃO DE DADOS DO SISTEMA FINANCEIRO

A identificação do regime regulatório policêntrico acima desenvolvida cumpre, no presente trabalho, o papel específico de fornecer instrumentos capazes de mapear o sistema regulatório em questão, identificando os agentes e cada uma de suas competências. Inicia-se, no presente tópico, esse processo a partir da identificação dos atores que, de acordo com o regime jurídico acima recuperado, participam no cenário de proteção de dados do sistema financeiro.

Antes, uma ressalva merece atenção. Na estrutura de negócios apresentada, destacou-se que, nos novos modelos de negócios bancários, parte do tratamento de dados das instituições financeiras passaria a ser realizado por prestadoras de serviços externas (GOETTENAUER, 2018). Não se pode perder de vista, contudo, que a maior parte desses dados são de operações de clientes, cuja relação contratual é feita diretamente com as instituições financeiras. Assim, seria de esperar se que o consumidor tivesse um papel de destaque na política de segurança cibernética do sistema financeiro. Contudo, os limites de atuação do cidadão no ambiente regulatório analisado são limitados. Para o presente trabalho pesquisou-se nos resumos das políticas de segurança cibernética (publicadas por força do artigo 5º da Resolução 4.658/2018) de cada um dos cinco maiores bancos do Brasil (VALOR ECONÔMICO, 2017), quais deles previam canais de contato com o cliente para questões relativas a tratamento de dados. Entre Banco do Brasil (2018), Bradesco (2018), Itaú (2018), Caixa Econômica Federal (2018) e Santander (2018), apenas o último deixou claro um canal de contato e, ainda assim, para o caso exclusivo de identificação de incidente de origem cibernética. Se a tecnologia trouxe a possibilidade de envolvimento do cidadão na atividade regulatória (GRABOSKY, 2013), essa promessa ainda não se confirmou no caso específico do sistema financeiro. A situação é diferente na esfera de aplicação da Lei 13.709/2018, cujo texto prevê mecanismos mais amplos para monitoramento do tratamento de dados pelo consumidor.

Vencido tal ponto, recupera-se a identificação dos demais agentes que atuam para a formalização do regime jurídico. Como colocado no tópico anterior, o tratamento de dados é efetivado pelo “operador”, na nomenclatura da LGPD, ou “prestador de serviço”, na nomenclatura da Resolução 4.658/2018, a pedido do

controlador ou contratante. Ao se ampliar o mapeamento para os atores estatais, identifica-se com maior proximidade o Banco Central do Brasil, com competências descritas na Resolução 4.65/2018. Extrapolando-se a esfera do Sistema Financeiro Nacional, a Lei 13.709/2018 prevê competências para Autoridade Nacional da Proteção de Dados – ANPD. Por fim, também na Lei 13.709/2018, há a previsão de atuação do Conselho Nacional de Proteção da Dados Pessoais e da Privacidade.

Recuperando-se as três funções regulatórias típicas (HOOD, ROTHSTEIN e BALDWIN, 2001) atribuídas a cada um dos atores acima identificados, pode-se construir o seguinte quadro de competências individualizadas:

Atores	Definição de Objetivos	Monitoramento	Modificação de Conduta
Consumidor	<ul style="list-style-type: none"> • Autorização o uso de dados pessoais (art. 7, LGPD). 	<ul style="list-style-type: none"> • Acesso às informações sobre tratamento de dados (arts. 9º e 18, LGPD). • Peticionar à autoridade nacional de proteção de dados (art. 18, §1º, LGPD). 	<ul style="list-style-type: none"> • Revogação do consentimento (art. 9º, LGPD).
Controlador/Contratante	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação de política de segurança cibernética com princípios e diretrizes (art. 2º, Res. 4.658/2018). • Estabelecimento de plano de ação e de resposta a incidentes de segurança cibernética. (art. 6º, Res. 4.658/2018). • Definição de parâmetros técnicos no contrato de prestação de serviços em nuvem (art. 12, Res. 4.658/2018). • Fornecimento de instruções ao operador sobre o 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituição de mecanismos de acompanhamento e controle da política de segurança cibernética (art. 21, Res. 4.568/2018). • Desenvolvimento iniciativas de compartilhamento de informações sobre incidentes de segurança (art. 22, Res. 4.568/2018). • Registro e controle os efeitos dos incidentes relevantes de segurança (art. 6º, III, e art. 8º, Res. 4.568/2018). 	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção de medidas para continuidade de serviços e correção de deficiências na prestação de serviço (art. 20 e art. 21, III, Res. 4.658/2018).

	<p>tratamento de dados (art. 39, LGPD).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento e publicação de regras de boas práticas de governança (art. 50, LGPD). 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantia de que a contratante não cause prejuízo à atuação do Banco Central do Brasil (art. 16, II, Res. 4.568/2018). 	
Operador/ Prestador de serviço	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento e publicação regras de boas práticas de governança (art. 50, LGPD). 	<ul style="list-style-type: none"> • Prestação de informação à contratante sobre eventuais limitações que afetem a prestação de serviços (art. 17, IX, Res. 4.568/2018). 	
Banco Central do Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento procedimentos e requisitos técnicos para a prestação do serviço de computação em nuvem (art. 24, I, II, IV). • Celebração convênio com autoridades supervisoras de outros países para a prestação de serviço em nuvem em países estrangeiros (art. 16, I, Res. 4.568/2018). 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação a política de segurança cibernética, documentos relativos ao plano de ação, relatórios anuais e contratos de prestação de serviços (art. 23, Res. 4.658/2018). • Análise de incidentes de segurança comunicados pelas instituições financeiras (art. 20, III). 	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção de medidas para cumprimento do disposto na regulamentação da proteção de dados (art. 24, <i>caput</i>).
Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de padrões e técnica de anonimização (art. 12, §3º, LGPD). • Avaliação do nível de proteção de dados do país estrangeiro para a transferência internacional (art. 33, LGPD). • Disposição sobre padrões de interoperabilidade, livre acesso aos 	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitação de relatórios sobre o tratamento de dados (arts. 10, §3º e art. 38, LGPD). • Requisição de informação dos controladores e operadores que realizem tratamento de dados (art. 55-J, III, LGPD). • Comunicação às autoridades 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicação sanções administrativas (art. 52, LGPD). • Fiscalização da aplicação de sanções (art. 55-J, VI, LGPD).

	<p>dados e tempo de guarda de registros (art. 40, LGPD).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Edição de normas e procedimentos sobre proteção de dados (art. 55-J, II, LGPD). 	<p>competentes sobre infrações à proteção de dados (art. 55-J, VII e VIII, LGPD).</p>	
<p>Conselho Nacional de Proteção da Dados Pessoais e da Privacidade</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proposição de diretrizes estratégicas para a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da privacidade (art. 58-B, I, LGPD) 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação a execução da Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (art. 58-B, II, LGPD). 	<ul style="list-style-type: none"> • Sugestão de ações a serem adotadas pela ANPD (art. 58-B, III). • Disseminação de conhecimento sobre proteção de dados (art. 58-B, V).

O quadro acima não tem o objetivo de esgotar as ferramentas regulatórias disponíveis a cada um dos atores. Em verdade, pretende-se demonstrar que todos são titulares de competências associadas a funções regulatórias distintas. Há uma espécie de concentração de atividades nas instituições financeiras, posicionando-as como *gatekeepers* do sistema. O regime regulatório, contudo, é um híbrido entre público e privado, com contribuição de atores estatais e não-estatais para a proteção de dados pessoais no sistema financeiro.

CONCLUSÃO

O presente trabalho objetivou compreender e abordar o regime de proteção de dados no sistema financeiro a partir da perspectiva proposta na teoria da regulação policêntrica. Para tanto, iniciou-se o presente trabalho com a recuperação da teoria da regulação policêntrica, a fim de identificar variáveis que permitissem a identificação de um regime regulatório de natureza centralizada. Em seguida, abordou-se o novo modelo descentralizado de prestação de serviços bancários com foco na resolução que introduziu política de segurança cibernética no Sistema Financeiro Nacional e na Lei Geral de Proteção de Dados brasileira. Com base nesses dois aportes, foi feita análise do conteúdo do regime regulatório, a fim de identificar nesse cenário as características de um sistema regulatório policêntrico e realizar o mapeamento das funções regulatórias distribuídas entre os múltiplos agentes.

Concluiu-se, após a análise, que o regime regulatório de proteção de dados no sistema financeiro é um híbrido entre pública e privada, com a diluição das funções regulatórias entre atores estatais e não estatais.

Reconhece-se, finalmente, a limitação da abordagem estática e normativa-estrutural quando cotejada com a proposta teórica da regulação policêntrica, de toda sorte incluída na corrente maior da regulação responsiva, cuja proposta teórica dispõe sobre necessidade de avaliação da relação dinâmica entre regulador e regulado (AYRES e BRAITHWAITE, 1992). Em contraposição, não se pode perder de vista que o presente trabalho antecipa até mesmo a própria vigência da Lei Geral de Proteção de Dados brasileira e a partir de perspectiva teórica pouco explorada no país, indica novas possibilidades para a abordagem da relação entre Sistema Financeiro Nacional e proteção de dados, tema antigo que surge com nova relevância no contexto de crescente digitalização das relações financeiras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARANHA, M. I. *Manual de Direito Regulatório*. Coleford: Laccademia Publishing, 2014.
- AYRES, I.; BRAITHWAITE, J. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford: Oxford University Press, 1992. 205 p.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Editais de Consulta Pública nº 57/2017*, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/33tKSSb>>.
- BANCO DO BRASIL. *Políticas de Segurança da Informação*. Banco do Brasil, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3hyaW3y>>.
- BARBERIS, J. N.; BUCKLEY, R. P.; ARNER, D. W. The Evolution of Fintech: A New Post-Crisis Paradigm? *University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper No. 2015/047*, 20 out. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2E16zjU>>.
- _____. FinTech, RegTech, and the Reconceptualization of Financial Regulation. *Northwestern Journal of International Law & Business*, v. 37, n. 3, 2017.
- BLACK, J. Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a 'Post-Regulatory' World. *Current Legal Problems*, v. 54, n. 1, p. 103-146, 2001.
- _____. Critical Reflections on Regulation. *Australian Journal of Legal Philosophy*, v. 27, p. 1-35, 2002.
- _____. Proceduralisation and Polycentric Regulation. *Revista Direito GV*, v. 1.5, n. Especial 1, p. 99-130, 2005.

- _____. Constructing and Contesting Legitimacy and Accountability in Polycentric Regulatory Regimes. *Regulation & Governance*, v. 2, n. 2, p. 137-164, 2008.
- BRADESCO. *Política Corporativa de Segurança da Informação*. Bradesco, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3bXxABr>>.
- BRAITHWAITE, J. The Regulatory State. In: GOODIN, R. E. *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- _____. The Essence of Responsive Regulation. U.B.C. *Law Review*, v. 44, 2011.
- BRUNNERMEIER, M. et al. *The Fundamental Principles of Financial Regulation*. Geneva: International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB), 2009.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Política de Segurança da Informação da Caixa*. Caixa Econômica Federal, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3hx1JJ5>>.
- CMA. *Retail Banking Market Investigation: Final Report*. Competition & Markets Authority. Londres, p. 708. 2016.
- EBA. *Understanding the Business Relevance of Open APIs and Open Banking for Banks*. Euro Banking Association. Paris, p. 35. 2016.
- FERGUSON, N. *A Ascensão do Dinheiro: a História Financeira do Mundo*. Tradução de Cordelia Magalhães. São Paulo: Planeta do Brasil, 2009.
- GOETTENAUER, C. Open Banking e a Teorias de Regulação da Internet. *Revista de Direito Bancário e Mercado de Capitais*, v. 82, 2018.
- GRABOSKY, P. Beyond Responsive Regulation: The Expanding Role of Non-State Actors in the Regulatory Process. *Regulation & Governance*, v. 7, p. 114-123, 2013.
- GRAU, E. R. *O Direito Posto e o Direito Pressuposto*. 3ª ed. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- HOOD, C.; ROTHSTEIN, H.; BALDWIN, R. *The Government of Risk: Understanding Risk Regulation Regimes*. Oxford: Oxford Press, 2001.
- ITAU. *Política Corporativa de Segurança da Informação e Cyber Security*. Itaú, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/35JctS2>>.
- MURRAY, A. *The Regulation of Cyberspace: Control in the Online Environment*. Abingdon: Routledge-Cavendish, 2007.

- PARANA, E. A ***Finança Digitalizada***: Capitalismo Financeiro e a Revolução Informacional. Londrina: Editora Insular, 2016.
- SANTANDER. ***Política de Segurança da Informação e Segurança Cibernética***. Santander, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3c0WjVC>>.
- SCOTT, C. Regulation in the Age of Governance: the Rise of the Post-Regulatory State. In: JORDANA, J.; LEVI-FAUR, D. ***The Politics of Regulation*** - Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. p. 145-174.
- TEUBNER, G. ***Law as an Autopoietic System***. Oxford: Blackwell, 1993.
- VALOR ECONÔMICO. Os 100 Maiores Bancos. ***Valor Econômico***, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/33vfYck>>.