



BANCO CENTRAL DO BRASIL

VOTO 211/2022–BCB, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2022

Assuntos de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução – Propõe edição de resolução do Banco Central do Brasil que altera o Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 8 de janeiro de 2015, disciplinando a exigência de estrutura de governança para a interoperabilidade entre sistemas de registro que ofertem o registro de um mesmo tipo de ativo financeiro para constituição de ônus e gravames sobre esses ativos.

Senhor Presidente e Senhores Diretores,

A Circular nº 3.743, de 8 de janeiro de 2015, regulamenta, entre outras matérias, a constituição de ônus e gravames sobre ativos financeiros registrados, estabelecendo, no art. 15-A de seu Regulamento anexo, que a oferta dos serviços de ônus e gravames por mais de um sistema autorizado a registrar o mesmo tipo de ativo fica condicionada à demonstração, perante o Banco Central do Brasil (BCB), de que existem mecanismos adequados de interoperabilidade implantados com todos os sistemas de registro autorizados a registrar esse tipo de ativo financeiro.

2. Essa regulamentação, entretanto, não define os princípios basilares para a gestão desses mecanismos de interoperabilidade¹. Esse fato, combinado com a definição incompleta da governança² desses mecanismos pelas entidades registradoras envolvidas, tem acarretado dificuldades para o funcionamento de ecossistemas de registro de ativos financeiros. Entre as dificuldades verificadas, destacam-se a demora na tomada de decisões que afetam a evolução desses ecossistemas; as fragilidades na imposição do cumprimento de regras acordadas entre as entidades registradoras; e obstáculos à gestão e à padronização de serviços e procedimentos que envolvam mais de uma entidade registradora, incluindo monitoramento de incidentes e de

¹ O Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 2015, especifica, no § 3º do art. 15-A, que os mecanismos de interoperabilidade devem possibilitar a verificação da unicidade do registro do ativo financeiro a ser registrado entre todos os sistemas de registro que ofertam o registro daquele tipo de ativo financeiro; a portabilidade do registro dos ativos financeiros entre todos os sistemas de registro que ofertam o registro daquele tipo de ativo financeiro; e a troca das demais informações necessárias para o cumprimento de suas obrigações perante os participantes. Entretanto, a referida provisão não trata da gestão dos aludidos mecanismos de interoperabilidade.

² A Circular nº 3.952, de 27 de junho de 2019, que disciplina o ecossistema de registro de recebíveis de arranjo de pagamento, por exemplo, estabelece quais temas devem ser convenccionados pelas entidades registradoras que participem do ecossistema, mas não há menção à gestão ou à governança dos mecanismos de interoperabilidade. As signatárias, na convenção aprovada pelo BCB em 27 de agosto de 2020, convenccionaram, em seu capítulo IV (Estrutura de Autorregulação, Comitê Operacional, Penalidades e Exclusão), que está a cargo do Comitê Operacional “monitorar o cumprimento das regras e dos procedimentos estabelecidos nesta Convenção, bem como de impor as penalidades decorrentes da sua violação”. Entretanto, não são disciplinadas diversas questões essenciais sobre a governança da interoperabilidade.



BANCO CENTRAL DO BRASIL

procedimentos relacionados à interoperabilidade, tais como portabilidade, contestações, conciliações, definição de política de tarifação, entre outros.

3. Essas dificuldades foram evidenciadas, em particular, no funcionamento do ecossistema de registro de recebíveis de arranjos de pagamentos, disciplinado pela Resolução nº 4.734, de 27 de junho de 2019, e pela Circular nº 3.952, de 27 de junho de 2019. Desde a implantação desse ecossistema, em 7 de junho de 2021, quatro entidades registradoras já ofertam serviços de constituição de ônus e gravames sobre esses ativos financeiros. Embora implantados os mecanismos de interoperabilidade, eles têm se mostrado insuficientes para assegurar o funcionamento adequado do mercado, resultando em ineficiências e gerando conflitos entre as entidades registradoras e entre elas e os respectivos participantes.

4. Para solucionar as dificuldades mencionadas, proponho estabelecer em norma os princípios que devem ser observados na implementação dos mecanismos de interoperabilidade, a exemplo da promoção da concorrência entre os sistemas de registro e entre seus participantes; da eficiência e efetividade na troca de informações; da padronização tecnológica e de regras de negócio que viabilizem o cumprimento das disposições regulamentares e que sirvam de base para a harmonização dos procedimentos operacionais e de intercâmbio de informações; da transparência, segurança, privacidade e sigilo das informações transmitidas entre os sistemas de registro.

5. Ademais, proponho que as entidades registradoras devem instituir estrutura comum responsável pela governança dos mecanismos de interoperabilidade de que trata o § 2º do art. 15-A do Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 2015. Essa estrutura deve estar prevista na convenção ou acordo formal firmado entre essas entidades registradoras para disciplinar aspectos do registro do correspondente ativo financeiro e será responsável, entre outros aspectos, pela resolução de conflitos entre as mencionadas entidades; pela padronização dos elementos que definem a estrutura de tarifas; pela gestão de contestações e incidentes; pelo estabelecimento e observância de procedimentos de curadoria de dados compartilhados; e pela padronização de aspectos relativos à interoperabilidade. Além disso, a mencionada estrutura deve possuir regimento interno, dispondo sobre sua forma de organização, de funcionamento de seus órgãos deliberativos e de tomada de decisões, e estabelecer a sistemática de custeio da entidade, entre outros assuntos.

6. É importante enfatizar que a estrutura responsável pela governança deverá ser comum a todas as entidades registradoras, no âmbito do registro de determinado tipo de ativo financeiro. Além disso, as entidades registradoras deverão estabelecer regras, procedimentos e tecnologias para essa estrutura de forma ampla, que possa permitir a sua atuação na governança de mecanismos de interoperabilidade destinados a atender outros ativos financeiros, otimizando processos e reduzindo custos.

7. Assim, devido à necessidade premente de assegurar o regular funcionamento da atividade de registro, necessidade essa já materializada no ecossistema de registro de recebíveis de arranjos de pagamento, proponho alterar o Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 2015, para disciplinar a exigência regulatória de implementação da estrutura de governança dos mecanismos de interoperabilidade pelas entidades registradoras que ofertem serviços de ônus



BANCO CENTRAL DO BRASIL

e gravames sobre ativos financeiros que sejam autorizadas a registrar, nos moldes descritos anteriormente.

8. As alterações normativas referentes à estrutura de governança dos mecanismos de interoperabilidade, objeto deste Voto, foram evidenciadas durante as discussões de uma proposta mais abrangente de consolidação normativa envolvendo a Circular nº 3.057, de 31 de agosto de 2001, que disciplina o funcionamento dos sistemas operados pelas câmaras e pelos prestadores de serviços de compensação e de liquidação, e outros normativos que versam sobre o sistema de pagamentos, entre eles a referida Circular nº 3.743, de 2015³.

9. Essa proposta mais abrangente foi submetida à consulta direcionada aos principais interessados (câmaras e prestadores de serviços de compensação e liquidação, entidades registradoras e depositários centrais autorizadas ou em processo de autorização; associações representativas; e participantes dessas entidades) em data anterior à produção dos efeitos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, qual seja, 14 de outubro de 2021, aplicável a determinados órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a exemplo desta Autarquia Especial. Naquela oportunidade, o BCB recebeu diversas sugestões dos interessados quanto à regulamentação de uma estrutura de governança para os mecanismos de interoperabilidade nos ecossistemas de registro de ativos financeiros, ratificadas, posteriormente, em nova consulta específica às entidades participantes de registro de recebíveis de arranjo de pagamento que operam no mercado.

10. Ressalte-se que, segundo o art. 22 do Decreto nº 10.411, de 2020, a obrigatoriedade de elaboração de análise de impacto regulatório (AIR) não se aplica às propostas normativas que, na data de produção de efeitos do referido Decreto, já tenham sido submetidas à consulta pública ou a outro mecanismo de participação social. Dessa forma, entendemos que esse é o caso das alterações normativas objeto deste Voto, uma vez que, conforme o parágrafo 9º, foram submetidos à consulta direcionada. Além disso, mesmo que essa proposta estivesse sujeita à AIR, esta análise poderia ser dispensada, conforme previsto na alínea "c", do inciso V, do art. 4º, do Decreto nº 10.411, de 2020, uma vez que, ao permitir a evolução do funcionamento da interoperabilidade entre entidades registradoras, ela contribuirá significativamente com a higidez do sistema de pagamentos, em especial do ambiente de registro de ativos financeiros.

11. A inclusão de dispositivos versando sobre a estrutura de governança dos mecanismos de interoperabilidade na Circular nº 3.743, de 2015, nesse momento, leva em conta, ainda, a tempestividade necessária à definição e à implementação de uma estrutura de governança que vai assegurar o bom funcionamento do ambiente de interoperabilidade das atividades de registro dos diversos ativos financeiros já regulamentados pelo BCB, operantes ou em fase de definição de seu modelo de operação por meio de acordo formal ou convenção⁴. Ainda, com o objetivo de tornar público para as entidades registradoras as novas obrigações a

³ A revisão e a consolidação completa desse conjunto de normas, ainda em andamento no âmbito do BCB, tem por objetivo atender ao Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que determina a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto.

⁴ Por exemplo, a atividade de escrituração de duplicata escritural regulamentada pela Resolução nº 4.815, de 4 de maio de 2020, e pela Circular nº 4.016, de 4 de maio de 2020.





BANCO CENTRAL DO BRASIL

que estarão sujeitas, possibilitando que sejam implementadas com a celeridade e qualidade necessárias, proponho que a resolução BCB entre em vigência em 1º de dezembro de 2022.

12. Ante ao exposto, com base no art. 17, inciso II, alínea “g”, item 7, e no art. 11, inciso VI, alínea “s”, do Regimento Interno deste Banco Central do Brasil, submeto à deliberação deste Colegiado, proposta de alteração do Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 2015, na forma da minuta de resolução BCB anexada a este Voto.

Renato Dias de Brito Gomes
Diretor de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução

Anexo: 1.





BANCO CENTRAL DO BRASIL

RESOLUÇÃO BCB Nº , DE DE DE 2022

Altera o Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 8 de janeiro de 2015, disciplinando a exigência de estrutura de governança para a interoperabilidade entre sistemas de registro que ofertem o registro de um mesmo tipo de ativo financeiro para constituição de ônus e gravames sobre esses ativos.

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão realizada em de novembro de 2022, com base no disposto nos arts. 26, § 4º, e 28 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013,

RESOLVE:

Art. 1º O Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 8 de janeiro de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. As entidades registradoras são supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, com foco nos princípios e regras aplicáveis, conforme estabelecido nos artigos 3º e 4º da Resolução CMN nº 4.952, de 30 de setembro de 2021.

.....” (NR)

“Art. 15-A.

§ 3º Os mecanismos de interoperabilidade de que trata o § 2º devem garantir, por meio de regras, procedimentos e tecnologias compatíveis entre si:

.....” (NR)

“Art. 15-E. As entidades registradoras que interoperem com outras entidades registradoras devem implementar os mecanismos de interoperabilidade de que trata o § 2º do art. 15-A com base nos seguintes princípios:

I - promoção da concorrência entre os sistemas de registro e entre seus participantes;

II - eficiência e efetividade na troca de informações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15-A;

III - padronização tecnológica e de regras de negócio que viabilizem o cumprimento das disposições regulamentares e que sirvam de base para a harmonização de processos e de informações; e

IV - transparência, segurança, privacidade e sigilo das informações transmitidas entre os sistemas de registro.” (NR)



BANCO CENTRAL DO BRASIL

“Art. 15-F. As entidades registradoras autorizadas a registrar determinado ativo financeiro devem instituir estrutura comum, responsável pela governança dos mecanismos de interoperabilidade de que trata o § 2º do art. 15-A.

§ 1º A estrutura de que trata o **caput** será organizada e estabelecida pelas entidades registradoras que interoperem e deve estar prevista na convenção ou acordo formal firmado entre essas entidades para disciplinar aspectos do registro do correspondente ativo financeiro, nos termos da regulamentação do Banco Central do Brasil.

§ 2º A estrutura de governança da interoperabilidade de que trata o **caput** será responsável, entre outros assuntos, pela:

I - resolução de casos omissos, divergências, conflitos e disputas entre entidades registradoras, decorrentes da interoperabilidade entre sistemas de registro;

II - padronização de fatos geradores de cobrança e definição da estrutura de tarifas de interoperabilidade;

III - execução do monitoramento quanto ao cumprimento das regras e procedimentos estabelecidos na regulamentação e nos acordos formais e convenções vigentes no âmbito da interoperabilidade;

IV - aplicação de penalidades às entidades registradoras conforme cláusulas estabelecidas em acordos formais e convenções vigentes no âmbito da interoperabilidade;

V - contratação de serviços necessários para a operacionalização da interoperabilidade;

VI - gestão e monitoramento dos riscos inerentes à interoperabilidade;

VII - gestão de contestações, ocorrências e incidentes relacionados aos mecanismos de interoperabilidade;

VIII - gestão e monitoramento dos mecanismos de interoperabilidade, adotando todos os procedimentos necessários para assegurar a tempestividade do envio de informações ao Banco Central do Brasil e aos sistemas de registro sobre fatos relevantes que possam impactar o normal funcionamento dos mecanismos de interoperabilidade;

IX - proposição e acompanhamento de testes homologatórios para as entidades registradoras participantes ou que queiram participar da interoperabilidade;

X - observância e estabelecimento de procedimentos de curadoria para os casos em que a troca de informações seja implementada por meio de bases de dados de gestão compartilhada; e

XI - padronização de aspectos relativos à interoperabilidade.



BANCO CENTRAL DO BRASIL

§ 3º A estrutura responsável pela governança da interoperabilidade deve possuir:

I - regimento interno, dispondo, inclusive, sobre a forma de organização interna, de funcionamento de seus órgãos deliberativos e de tomada de decisões;

II - sistemática de custeio das atividades;

III - política de admissão e remuneração dos integrantes dos órgãos estatutários; e

IV - mecanismos para mitigar conflitos de interesse entre seus membros, entre as entidades de registro e entre os participantes das entidades de registro, conforme cláusulas estabelecidas em acordos formais e convenções vigentes no âmbito da interoperabilidade.

§ 4º A estrutura de governança da interoperabilidade de que trata o **caput** deve estabelecer regras, procedimentos e tecnologias que permitam a sua atuação na governança de mecanismos de interoperabilidade destinados a outros ativos financeiros.

§ 5º Os procedimentos de gestão de incidentes tratados no inciso VII do § 2º devem prever:

I - critérios para classificação e priorização dos incidentes;

II - estabelecimento de acordos de níveis de serviço a serem observados no tratamento dos incidentes pelas diferentes partes envolvidas; e

III - o adequado registro dos incidentes e a identificação de lições aprendidas com o objetivo de mitigar a ocorrência futura de incidentes de mesma natureza.

§ 6º Os procedimentos de curadoria tratados no inciso X do § 2º devem incluir:

I - a definição de dicionários de domínio relativos às informações armazenadas;

II - a definição de parâmetros de qualidade da informação a serem observados pelas entidades registradoras e de requisitos de auditoria dos procedimentos de curadoria a serem implementados;

III - os procedimentos para inclusão, exclusão ou alteração de grandes volumes de informações; e

IV - a definição de relatórios recorrentes para verificação da integridade e qualidade das informações armazenadas.” (NR)



BANCO CENTRAL DO BRASIL

Art. 2º Fica revogado o § 1º do art. 11 do Regulamento anexo à Circular nº 3.743, de 2015.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor em 1º de dezembro de 2022.

Renato Dias de Brito Gomes
Diretor de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução