

AUTORREGULAÇÃO COMEMORA 20 ANOS COM MODELO CONSOLIDADO NO MERCADO

Neste mês, a autorregulação dos mercados financeiro e de capitais completa 20 anos. Em 9 de dezembro de 1998, era publicado o Código de Ofertas Públicas pela então ANBID (Associação Nacional dos Bancos de Investimento), entidade que mais tarde se uniria à ANDIMA (Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro) para dar origem à ANBIMA.

Passadas duas décadas, são 12 códigos de melhores práticas e mais de 700 instituições que seguem voluntariamente as regras. Ao longo do tempo, o modelo evoluiu da criação de normas para produtos para uma autorregulação focada nas atividades dos profissionais, com um olhar voltado para os papéis dos participantes do mercado. "Essa mudança impõe o desafio enorme de avançarmos na interpretação da conduta", diz Carlos Ambrósio, presidente da ANBIMA.

Alfredo Setubal, que há 20 anos liderou a criação da autorregulação como vice-presidente da ANBID, lembra que ela surgiu como resposta a uma pergunta recorrente dos associados:

"o que podemos fazer para melhorar o mercado de capitais?". O ambiente estava deprimido, tanto na renda fixa como na variável, e o mercado de ações "era um sonho intangível", recorda Luiz Kaufman, então superintendente-geral da ANBID.

Entre tantos elementos que impediam o desenvolvimento do mercado, ele destaca a escalada inflacionária. Com o fim dela em 1994, graças ao plano real, os bancos saíram em busca de novas fontes de receita e perceberam que poderiam crescer se prestassem mais informações, com transparência e qualidade. "Imaginavam que, com isso, atrairiam tanto os investidores estrangeiros como os locais", afirma Kaufman. Essa percepção impulsionou o início da autorregulação.

Setubal coordenou a primeira Comissão de Mercado de Capitais da ANDIB, formada por representantes das instituições associadas. Nascia ali o modelo que sustenta a autorregulação até hoje: regras criadas pelo mercado, a serem seguidas pelo mercado e em favor dele. ➤➤



DUAS DÉCADAS RESULTARAM EM 12 CÓDIGOS

Foto: Danilo Quadros



“A mudança de foco da autorregulação impõe o desafio enorme de avançarmos na interpretação da conduta dos profissionais”

Carlos Ambrósio, presidente da ANBIMA

A experiência do Código de Ofertas Públicas estimulou a criação de outros. Dois anos depois, surgiu o Código de Fundos e, em 2002, veio o Código de Certificação Continuada, que trouxe os exames da CPA-20, seguida pela CPA-10.

Em 2004, foi a vez do Código de Serviços Qualificados, na época batizado como Código de Custódia, e, em 2006, do Código de Private Banking. Em 2007, todo o processo sancionador passou a ser norteado pelo Código de Processos. “Começamos como um processo educativo”, comenta Setubal. Primeiro, eram enviadas cartas de orientação. As punições só surgiam com as reincidências, prática que é mantida até hoje.

No início, a autorregulação foi recebida com ceticismo pelo mercado e resistência dos associados. Mas logo o mercado percebeu que os benefícios eram maiores que os ônus.

Houve certa descrença inclusive das autoridades, mas superada. “Quando tomei conhecimento, só pude prestigiar a iniciativa”, afirma Francisco da Costa e Silva, que, na época, comandava a CVM. “A ANBIMA tem tido um papel importante no fomento e no desenvolvimento da regulação das ofertas e de fundos, o que é meritório”, diz. Apesar de reconhecer a relevância da autorregulação e os avanços nesses 20 anos, Costa e Silva tem uma crítica ao modelo: o fato dele não alcançar o investidor. “O objetivo de estrutura de qualquer reguladora no mundo é proteger o investidor, dar segurança ao mercado”, comenta.

José Carlos Doherty, superintendente-geral da ANBIMA, explica que a autorregulação não é selo de qualidade ou atestado de rentabilidade para produtos, mas sim uma garantia de que a instituição cumpre boas práticas de mercado. Ele destaca que o modelo alcança o investidor por meio da educação financeira. “Todo o dinheiro arrecadado com as multas decorrentes de infrações aos códigos é usado para levar informação e educação ao investidor”, afirma.



CRIAÇÃO DA ANBIMA

A publicação de novos códigos continuou em 2010, ano seguinte à união da ANBID com a ANDIMA, que deu origem à ANBIMA. “A fusão trouxe a oportunidade de ampliar o escopo da autorregulação”, explica Doherty.

As duas associações atuavam como autorreguladoras, mas com modelos diferentes. A ANBID focava nas atividades relacionadas a fundos, ofertas e custódia, enquanto a ANDIMA estabelecia boas práticas nas negociações das tesourarias e das corretoras. Surgiu o Código de Negociação de Instrumentos Financeiros (chamado na época de Código de Mercado). No mesmo ano, foi publicado o Código de FIP/FIEE, elaborado em parceria com a ABVCAP. Nos anos seguintes, vieram os códigos de Gestão de Patrimônio, de Novo Mercado de Renda Fixa e de Varejo.



Foto: Divulgação

“A autorregulação só acontece se o mercado perceber valor nisso”

Alfredo Setubal, ex-vice-presidente da ANBIMA

“A ANBIMA pode utilizar seus recursos em caráter complementar ao que é de competência da CVM, como é a essência da autorregulação”

Marcelo Barbosa, presidente da CVM, sobre os convênios que temos com o órgão regulador



Foto: Divulgação



AMADURECIMENTO DO MODELO

Em 2018, os códigos passaram por uma profunda reformulação. Foram lançados, em setembro, os códigos de Administração de Recursos de Terceiros e de Distribuição, que entrarão em vigor em janeiro.

O primeiro consolida os atuais códigos de Fundos e de Gestão de Patrimônio, enquanto o de Distribuição reúne os de Varejo e de Private Banking. A reformulação das regras reflete a mudança no eixo da autorregulação.



CONVÊNIOS COM A CVM

No mesmo ano que a autorregulação completa 20 anos, foi estendida a parceria entre ANBIMA e CVM. Desde setembro, a Associação a auxilia no credenciamento de administradores de carteiras de fundos, por meio de análise prévia. Ambas passarão a trocar informações sobre as atividades de supervisão que envolvem marcação a mercado e a distribuição de cotas de fundos. “A ANBIMA, sob nossa supervisão, pode utilizar seus recursos em caráter complementar ao que é de competência da CVM, como é da essência da autorregulação”, ressalta Marcelo Barbosa, presidente da autarquia. “E a CVM, ao contar com esse trabalho preliminar, pode desempenhar suas atribuições com maior eficiência”, diz.

Essa é a terceira parceria que firmamos com o regulador. Outra, para análise de ofertas públicas, foi assinada em 2008. “Os convênios são conquistas importantes, pois refletem o reconhecimento do regulador pelo nosso trabalho”, avalia Ambrósio. Há ainda uma parceria para aproveitamento de multas e de termos de compromisso da autorregulação na regulação e vice-versa.

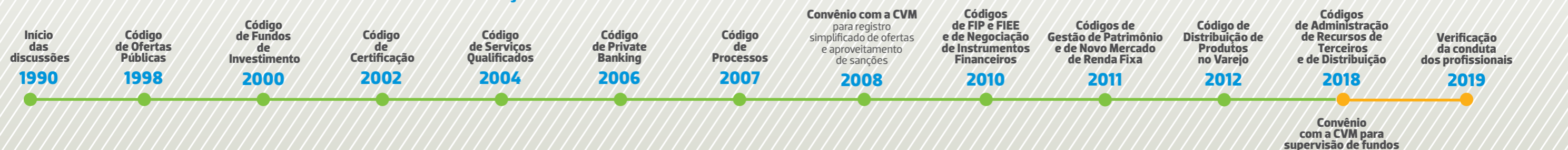


PERCEPÇÃO DE VALOR

Ao olhar para esses 20 anos de história, Setubal destaca como principal aprendizado o fato de que o mercado consegue mudar suas regras de funcionamento quando há interesse. “A autorregulação só acontece se o mercado perceber valor nisso”, acredita.

Ele avalia ainda que a autorregulação foi um dos pilares para o desenvolvimento do mercado. Aspectos como mais e melhor informação, transparência e regras de compliance contribuíram para uma maior disseminação dos produtos de investimento e para o surgimento de novos players, como as plataformas de negociação. “Um mercado sério é bom para todo mundo”, afirma Setubal.

20 ANOS DE AUTORREGULAÇÃO



AUTORREGULAÇÃO E REGULAÇÃO: CASES DE SUCESSO EM DUAS DÉCADAS

Ao longo destes 20 anos, a regulação e a autorregulação caminharam juntas. Confira alguns episódios que comprovam essa parceria



REGRAS DE PUBLICIDADE DE FUNDOS

Após a publicação da Instrução CVM 409 em 2004, que regulava a indústria de fundos, a ANBID começou a discutir a necessidade de parâmetros mais específicos para a publicidade de fundos. A falta de regras propiciava diferentes formas de divulgação dos produtos, que variava de uma instituição para outra.

Foi feita uma pesquisa para identificar as práticas de mercado e propor melhorias. "Queríamos entender o que as instituições utilizavam", comenta Patrícia Herculano, superintendente de Representação Institucional. Esse trabalho foi aprofundado com discussões com os associados e com a análise de outras experiências de autorregulação. O resultado foi a inclusão das novas regras no Código de Fundos. "Nosso objetivo era complementar a regulação e melhorar a qualidade das informações que eram fornecidas ao investidor", explica.

A principal finalidade das exigências era diferenciar publicidade de material técnico. Para isso, a divulgação de informações sobre rentabilidade e performance dos fundos passou a ser autorregulada.

A ANBID também começou a supervisionar as divulgações. Ao detectar qualquer irregularidade, enviava cartas que orientavam a corrigir a publicidade ou retirá-la de circulação. Nas reincidências, eram aplicadas advertências ou multas, como é feito até hoje.



CERTIFICAÇÃO DE PROFISSIONAIS

A má experiência de um diretor do Banco Central quando atendido em uma agência bancária foi o pontapé inicial para a criação de um programa de certificação voltado aos profissionais do mercado, que hoje soma mais de 524 mil certificados. O episódio foi relatado durante a primeira reunião de Edmar Bacha à frente da diretoria da então ANBID. Bacha, que acabava de voltar de uma temporada nos Estados Unidos, questionou a ausência de provas de qualificação para os profissionais de mercado, a exemplo do que acontecia no exterior. Por lá, essas certificações eram coordenadas pela Nasd (Associação Nacional de Distribuidores de Valores), que depois deu origem à Finra (Autoridade Regulatória da Indústria Financeira dos Estados Unidos).

Com base no exemplo norte-americano, a ANBID propôs ao Banco Central desenvolver no Brasil um programa de certificação. Alfredo Setubal, na época vice-presidente da ANBID e coordenador do projeto, conta que a ideia foi bem recebida pela autoridade monetária, que concordou em delegar à autorregulação a função de certificar profissionais.



Foto: Mario Bock

Patrícia Herculano,
superintendente de Representação
Institucional da ANBIMA

“Nosso objetivo era complementar a regulação e melhorar a qualidade das informações que eram fornecidas ao investidor”

Isso foi materializado na Resolução 3.057 do Banco Central. Surgiam a CPA-20 e a CPA-10 por meio do Código de Certificação, publicado em 2002.

A opção foi começar pela CPA-20, dado o conhecimento que a ANBID detinha sobre os investidores institucionais. "Queríamos aprender em terreno conhecido antes de partir para a CPA-10", afirma Setubal.

No começo, alguns bancos resistiram, uma vez que a certificação se traduziria em custos. "Mas todo mundo viu benefícios em estabelecer um padrão para atendimento na rede bancária", comenta Luiz Maia, que hoje integra o Conselho de Ética da ANBIMA. O projeto acabou conquistando a adesão de todos os bancos e se tornando um case de sucesso.

"As provas mudaram o patamar de conhecimento dos profissionais", diz o professor Ricardo Rocha, do Insper, que participou da estruturação dos processos das primeiras certificações.

O alcance das certificações foi ampliado em 2009 com a criação da CEA, direcionada a quem presta consultoria em planejamento de investimentos, e da CGA, que certifica os profissionais que fazem gestão de recursos de terceiros.

CONDUTA NA MIRA DA AUTORREGULAÇÃO

Novos códigos refletem a evolução das regras, que deixam de disciplinar produtos para focar nas atividades dos profissionais

Dois novos códigos de autorregulação entram em vigor em 2019: o de Administração de Recursos de Terceiros e o de Distribuição. Ambos refletem a evolução das regras, que deixam de disciplinar produtos para focar nas atividades dos profissionais.

"Ao segregar os novos códigos por atividade, alteramos a forma de supervisão, que também irá considerar a conduta dos profissionais", explica Carlos Ambrósio, presidente da ANBIMA.

Essa mudança de foco, explica o superintendente-geral, José Carlos Doherty, acompanha uma tendência global que ganhou força após a crise de 2008. Muitos profissionais que cometeram atividades ilícitas em determinadas instituições migravam para outras e cometiam erros semelhantes. "E só a instituição era punida", ressalta Doherty. Casos como esses – recorrentes em mercados internacionais – colocaram a conduta profissional no centro das atenções.

No Brasil, os impactos da crise foram menores. "Tínhamos um aparato regulatório e autorregulatório robusto. Esse perfil, bastante conservador, de certa forma protegeu a indústria", avalia Doherty.



Foto: Mario Bock

José Carlos Doherty,
superintendente-geral da ANBIMA

“Tínhamos um aparato regulatório e autorregulatório robusto. Esse perfil, bastante conservador, de certa forma protegeu a indústria”

Os efeitos da crise provocaram forte movimento regulatório mundo afora. A primeira medida foi rever o escopo dos produtos regulados. "Praticamente todos os produtos foram revistos, de forma a identificar falhas ou problemas de liquidez". Em paralelo, houve reforço do suitability, para adequar a oferta de produtos, para diferentes públicos, de acordo com o apetite de risco.

Os autorreguladores também passaram a questionar sua atuação. No nosso caso, o debate com os associados culminou com a decisão de mudar o eixo das regras, com o olhar voltado para as atividades e incluindo aspectos relacionados à conduta profissional. "Identificamos essa necessidade porque existiam algumas zonas cinzentas de responsabilidade que recaíam sobre um determinado participante, gerando custos adicionais e ineficiências. Em discussões com a CVM "resolvemos deixar esses pontos mais claros nos códigos", explica Ambrósio.

Marcelo Barbosa, presidente da CVM, destaca que "a autorregulação é uma frente de reforço na garantia de boa saúde do mercado". Quando a supervisão é feita pelo regulador, e a autorregulação manda mensagem de reforço ainda maior da vigilância que é feita, "há menos espaço para condutas que não estão perfeitamente enquadradas nas regras", diz.

Essa atenção maior para a conduta começou a ser colocada em prática no ano passado. Desde então, as exigências para o processo de adesão aos códigos passaram a contemplar a análise de currículo dos profissionais e dos gestores, levantando também pendências em processos administrativos ou judiciais.

A vigência dos novos códigos a partir de janeiro vem acompanhada de desafios relacionados à supervisão de condutas e à construção de jurisprudência sobre o tema. O Conselho de Ética, formado por representantes das instituições associadas, e cujas atribuições eram restritas à análise de novos associados, passará a observar também esses assuntos.

A reformulação dos códigos continuará em 2019. O Código de Negociação de Instrumentos Financeiros, por exemplo, está sendo revisto. Doherty comenta que, além de olhar toda a atividade de negociação dentro do mercado de capitais e para a conduta dos profissionais, o documento trará um novo componente: a inovação tecnológica, bastante presente nas rotinas e modelos de negócios dos participantes do mercado. Entre os pontos que serão tratados, está a conduta dos profissionais que atuam nas plataformas e serviços de robô-advisor, além da publicidade de fundos de investimento em ambientes digitais.

AUTORREGULAR PARA EDUCAR

Todos os recursos obtidos com multas e termos de compromisso são revertidos para o mercado por meio de ações de educação financeira

Foto: Mario Bock



Ana Leoni, superintendente de Educação e Informações Técnicas da ANBIMA

Menos da metade dos brasileiros (42%) investe em produtos financeiros. Esse e outros dados foram revelados na pesquisa Raio X do Investidor Brasileiro feita neste ano. "Queremos conhecer o investidor. Para isso, temos focado em pesquisas para entender seus comportamentos, intenções e dificuldades", destaca Ana Leoni, superintendente de Educação e Informações Técnicas da ANBIMA. Os resultados viram insumos para as instituições de mercado aprimorarem a relação com seus clientes.

“Queremos conhecer o investidor. Para isso, temos focado em pesquisas para entender seus comportamentos, intenções e dificuldades”

Essas pesquisas – assim como outras iniciativas de educação financeira – têm sido financiadas exclusivamente com recursos vindos das penalidades da autorregulação. "O retorno da autorregulação é integralmente revertido ao investidor", ressalta José Carlos Doherty, superintendente-geral da ANBIMA.

O modelo de devolver ao mercado os recursos obtidos a partir de punições com o descumprimento dos códigos é adotado desde a origem da autorregulação. De lá para cá, a arrecadação financiou, entre outras ações, campanhas para desmistificar produtos de investimento, cursos para públicos específicos, como jornalistas e estudantes, e o site Como Investir, que reúne informações sobre produtos e finanças pessoais. "Quando começamos a trabalhar com educação financeira, o assunto era pouco explorado e hoje se tornou um tema em pauta na sociedade", afirma Ana.

As ações desenvolvidas trouxeram aprendizados e a demanda por informações foi se alterando. A experiência mostrou que as pessoas não precisam ser especialistas para investirem bem, basta terem consciência de suas necessidades para escolherem o produto adequado.

NOVA ESTRATÉGIA DE EDUCAÇÃO

A partir de 2012, a estratégia relacionada à educação mudou. As atividades passaram a se apoiar no tripé informação, sociedade e qualificação.



No eixo de **informação**, o foco é gerar e disseminar conteúdo sobre o investidor, bem como discutir com o mercado formas para melhorar a abordagem com os clientes. Uma das frentes inclui as pesquisas e a Central de Informações do Investidor Brasileiro, plataforma online que reúne dados de diversas fontes, como pesquisas e monografias. Além disso, são desenvolvidos projetos com outras instituições: um exemplo é o "Como investir em Você", curso online de educação financeira oferecido a universitários. As iniciativas incluem, ainda, o Prêmio ANBIMA de Mercado de Capitais, que contempla projetos de dissertação de mestrado e teses de doutorado.



Para a **sociedade**, a estratégia tem por base iniciativas capitaneadas por outras entidades. "Damos apoio financeiro, intelectual ou de logística para que outros agentes desenvolvam ações", detalha Ana. Um exemplo é a manutenção da AEF (Associação de Educação Financeira do Brasil), voltada para tornar a educação financeira um tema relevante no país, com programas destinados a beneficiários do Bolsa Família, aposentados, entre outros públicos.



O eixo de **qualificação** dos profissionais abrange o programa de certificação e de educação continuada. Dentre as três frentes de atuação, esta é a única que não é financiada com recursos da autorregulação.

POR DENTRO DA SUPERVISÃO

Mais de 700 instituições operam no mercado obedecendo às regras de autorregulação. Para verificar se as exigências são cumpridas, há uma área específica: a de Supervisão de Mercados

"A atividade de supervisão tem importância vital para a autorregulação e complementa o trabalho de criação de regras", destaca Guilherme Benaderet, superintendente de Supervisão de Mercados da ANBIMA. A partir do momento em que o mercado percebe a existência de uma estrutura ativa de supervisão, que acompanha as instituições e, no limite, penaliza quem não cumpre as exigências, as normas tendem a ser seguidas.

Benaderet reforça o caráter educativo da área para que as regras sejam atendidas. Ao detectar uma irregularidade, o primeiro passo é o envio de carta de orientação à instituição. Só em casos de reincidência são aplicadas penalidades, como multas ou instauração de PAIs (Procedimentos para Apuração de Irregularidades). Desde a criação do primeiro código, já foram emitidas mais de 5,3 mil cartas e cerca de 6 mil pedidos de esclarecimentos.

“A atividade de supervisão tem importância vital para a autorregulação e complementa o trabalho de criação de regras”

Caso haja punição financeira – resultante de multas e termos de compromisso –, todos os recursos são direcionados para iniciativas de educação de investidores. Ao todo, foram aplicadas mais de 3 mil multas relacionadas a fundos, ofertas públicas, serviços qualificados, certificações, private banking, negociação, gestão de patrimônio, FIP/FIEE e varejo. Também foram celebrados 114 termos de compromisso.

METODOLOGIA E GOVERNANÇA

A metodologia adotada é a supervisão baseada em risco, a mesma utilizada pela CVM. É estabelecida uma matriz de risco anual, que



Foto: Mario Bock

Guilherme Benaderet, superintendente de Supervisão de Mercados

considera três aspectos: as prioridades da área, os principais riscos identificados e o histórico das instituições nas supervisões anteriores. "Com essas informações em mãos, definimos o tipo de supervisão que utilizaremos para cada empresa", explica o superintendente.

A área conta com o apoio de especialistas de mercado, indicados pelos associados, para participarem das comissões de acompanhamento da ANBIMA. Esses fóruns orientam o trabalho da equipe e analisam os indícios de descumprimento identificados nas supervisões. Na sequência, as evidências são reportadas aos conselhos, que decidem pela instauração de processos, realização de julgamentos e aplicação de penalidades. Esses grupos são formados por associados da ANBIMA e especialistas que pertencem a diferentes entidades não associadas, mas que fazem parte do mercado. O formato garante a imparcialidade nas decisões.

TECNOLOGIA A FAVOR DA SUPERVISÃO

O aprimoramento dos processos de supervisão é um objetivo permanente. Por isso, a área está buscando formas de melhor aproveitar as novas tecnologias. Algumas discussões e projetos pilotos estão em curso. Um deles é a adoção de soluções de machine learning e inteligência artificial no processo de análise do registro de fundos na ANBIMA. "A aplicação de novas tecnologias no processo de supervisão tem sido discutida pelos participantes da Iosco (Organização Internacional de Valores Mobiliários) e foi incluída no plano de ação para 2019", afirma Benaderet.

REGRAS FEITAS PELO E PARA O MERCADO, BUSCANDO SEMPRE A EVOLUÇÃO

Aprimoramos os padrões operacionais e supervisionamos o cumprimento dos códigos



20 ANOS DE AUTORREGULAÇÃO

COM A PALAVRA, OS PRESIDENTES

Os líderes que estiveram à frente da ANBID e da ANBIMA nestes 20 anos falam sobre a autorregulação



Pedro Mariani

Presidente da ANBID entre 1996/1998 e 1998/2000

“Sabíamos que dávamos os primeiros passos de um projeto que agregaria diversas funções com o passar do tempo, como de fato aconteceu”



Edmar Bacha

Presidente da ANBID entre 2000/2002 e 2002/2004

“Acreditava firmemente na importância da autorregulação”



Alfredo Setubal

Presidente da ANBID entre 2004 /2006 e 2006/2008

“Não éramos paternalistas e essa postura ajudou a consolidar nossos trabalhos”



Marcelo Giufrida

Presidente da ANBID entre 2008/2010 e da ANBIMA entre 2010/2012

“Na crise internacional, de 2008, o mercado brasileiro passou por um teste de estresse. Tínhamos uma estrutura muito sólida, e a autorregulação foi mais uma pedra no dique de contenção”



Denise Pavarina

Presidente da ANBIMA entre 2012/2014 e 2014/2016

“A autorregulação é um processo vivo. A gente vai se ajustando às demandas do momento e do futuro próximo, às vezes de forma mais dura, porém necessária”



Robert van Dijk

Presidente da ANBIMA entre 2016/2018

“A autorregulação passou a incorporar, em seu processo, uma avaliação comportamental, envolvendo os atores do mercado. Essas mudanças são emblemáticas”



Carlos Ambrósio

Presidente da ANBIMA entre 2018/2020

“Temos conseguido criar um ambiente conciliador, onde as instituições podem discutir o que é melhor para o mercado. Os novos códigos são resultado disso”



Publicação mensal com as principais notícias institucionais da Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais
www.anbima.com.br

Presidente: Carlos Ambrósio

Vice-Presidentes: Carlos André, Flavio Souza, José Eduardo Laloni, Luiz Sorge, Miguel Ferreira, Pedro Lorenzini, Ricardo Almeida e Sérgio Cutolo

Diretores: Adriano Koelle, Alenir Romanello, Fernando Rabello, Jan Karsten, Julio Capua, Luiz Chrysostomo, Luiz Fernando Figueiredo, Lywal Salles, Pedro Juliano, Pedro Rudge, Reinaldo Lacerda, Saša Markus e Teodoro Lima

Conselho de Ética: Valdecyr Gomes (presidente) e Luiz Maia (vice-presidente)

Comitê Executivo: José Carlos Doherty, Ana Claudia Leoni, Francisco Vidinha, Guilherme Benaderet, Patrícia Herculano, Eliana Marino, Lina Yajima, Marcelo Billi, Soraya Alves e Thiago Baptista

Redação: Flávia Nosralla, Paula Diniz e Soraia Duarte

Edição: Marineide Marques

Projeto gráfico: Atelier Carta Comunicação e Projetos Especiais

Rio de Janeiro: Praia de Botafogo, 501, bloco II, conj. 704 – Botafogo – CEP: 22250-042

Tel: + 21 3814 3800

São Paulo: Av. das Nações Unidas, 8501 – 21º andar – CEP 05425-070 – Tel: + 11 3471 4200

