

Guia ABECS sobre a Indústria de Pagamentos  
**Sob o olhar do Banco Central**

**REGULAÇÃO E DESAFIOS**

01



---

## Apresentação

À medida que o mercado de meios de pagamento no Brasil prepara-se para atender aos normativos emitidos pelo Banco Central conforme a lei nº 12.865/13, que regulamenta o setor, diversas questões surgem quanto às aplicações das novas regras.

Para atender às necessidades do mercado, a ABECS promoveu dois encontros entre a indústria de meios eletrônicos de pagamentos e o Banco Central do Brasil e também produziu, em parceria com a Dom Consultoria e Gestão, Ernest Young, Ferres e Associados, RNC Serviços e Consultoria e Pinheiro Neto Advogados, a série de análises **Sob o olhar do Banco Central**, em três volumes, com esclarecimentos e pontos de atenção sobre cada uma das etapas para a adaptação ao novo ambiente.

---

## Entendimento dos normativos e tipificação da empresa

A lei nº 12.865, de outubro de 2013, determina que os arranjos e instituições de pagamentos passem a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) e confere ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco Central poderes para a normatização do setor de pagamentos no Brasil.

Na sequência, em novembro, foram divulgadas duas resoluções do CMN e quatro circulares do Banco Central do Brasil, completando o arcabouço regulatório que deve reger o mercado de pagamentos nos próximos anos (embora ajustes pontuais ainda estejam em estudo pelo BC).

Às empresas participantes desse

mercado, faz-se necessária a avaliação detalhada de cada um desses normativos para entender quais regras passarão a recair sobre seu negócio, pois a sua permanência em funcionamento dependerá de uma autorização a ser emitida pelo BC somente após a comprovação de aderência aos normativos.

A Resolução **CMN 4.282**, além de definir as diretrizes gerais para a atuação do BC no setor, explicita os seus objetivos no que tange à regulação e à supervisão, e auxilia as empresas a compreender o raciocínio por trás da regulação: garantir a segurança do sistema financeiro e dos seus usuá-

rios, o funcionamento eficiente do mercado e a liberdade de decisão e de acesso dos consumidores.

### **Tipificação da empresa**

A **lei nº 12.865** definiu as classes básicas de empresas para fins de normatização, refinadas nas Circulares 3.682 e 3.683. Conforme ilustrado na Figura 1, cada empresa participante do mercado de pagamentos, dependendo das atividades por ela desempenhadas, pode ser enquadrada em uma ou mais das seguintes categorias:

**Instituidores de Arranjos de Pagamento (IA):** responsáveis pelo conjunto de regras do arranjo e pelo uso

---

da marca associada ao arranjo de pagamentos.

**Instituições de Pagamento (IP):** a **lei nº 12.865** adotou uma definição abrangente de instituição de pagamento, que engloba diversas atividades relacionadas à prestação de serviço de pagamento, porém a **Circular 3.683** do BC apenas regulamentou, nesse momento, três categorias de instituições de pagamento:

- Emissor de moeda eletrônica: gestor de conta pré-paga, com poder de credenciar sua aceitação;
- Emissor de instrumento de pagamento pós-pago: gestor de conta de pagamento pós-paga; e
- Credenciador: empresa que não gerencia contas, mas credencia (habilita) recebedores (normalmente varejistas).

O ponto principal a ser entendido é que essas classificações não são excludentes, cabendo a cada instituição observar em quais classes se enquadra para que possa identificar os requisitos específicos para seu caso. O BC

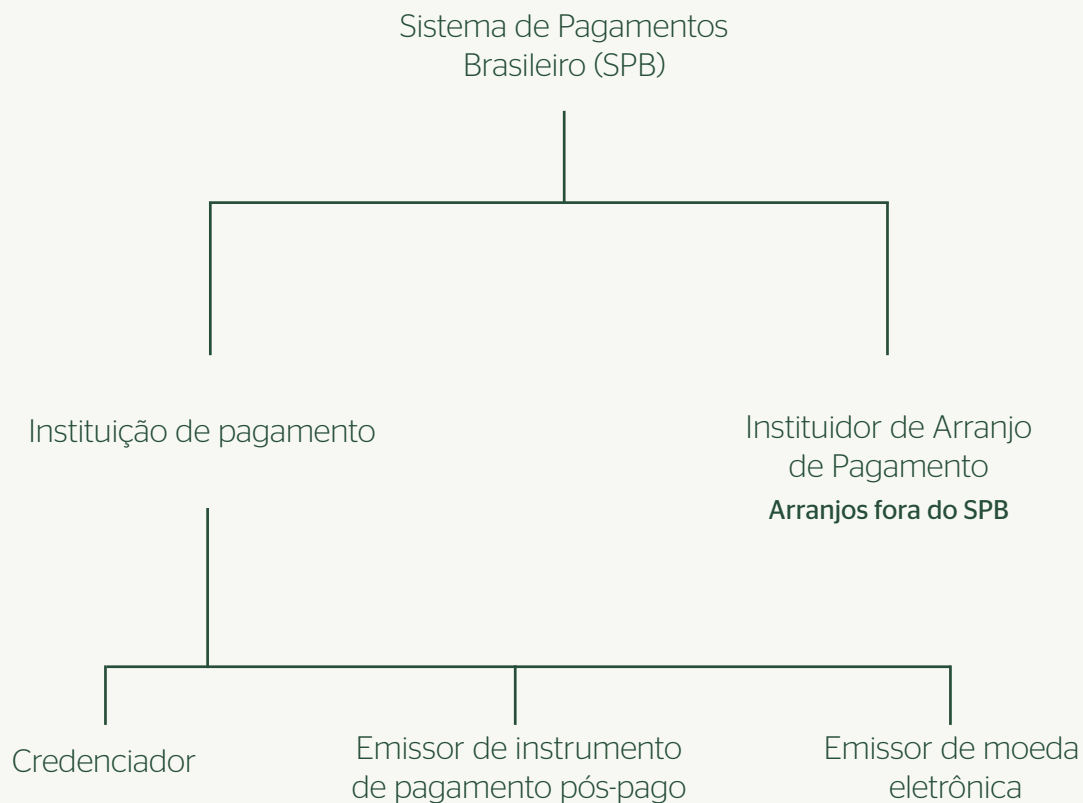
classificará as empresas segundo os serviços prestados por ela, de forma que existem várias combinações possíveis de classes, dependendo das atividades da empresa.

Cabe notar que, pela definição proposta para Emissor de moeda eletrônica, a regulamentação abre possibilidade para que estes atuem como credenciadores. Isso não se faz necessário se o credenciamento for do próprio instrumento gerenciado.

Nesse primeiro momento, o Banco Central não exigirá autorizações de pequenos arranjos de pagamento, serviços de *private label* ou de prestadores de serviço às demais empresas regulamentadas. Mas pequenas empresas vinculadas a grandes arranjos sim devem solicitar sua autorização. Também note-se que prestadores de serviços terão que ter certas obrigações regulatórias assumidas pelo contratante.

Acerca da forma de controle societário, as possibilidades são diferentes para IAs e IPs. Para as IPs, é possível se estabelecer de muitas formas, como: holdings não-finan-

Figura 1 - Classes de empresas de pagamentos



ceiras, empresas de participações, Fundos de Private Equity e Fundos de Investimento em Participações (nesses dois últimos exemplos, há necessidade de análise caso a caso). Acerca das possibilidades para as IAs, não há limitações.

### **Instituidores de Arranjos de Pagamento**

Os Instituidores de Arranjos de Pagamento passam a ser regulados pela **Circular 3.682**, e devem observar a **Circular 3.683** para tratar da sua autorização de funcionamento.

Dessa forma, os **Instituidores de Arranjos de Pagamento** devem solicitar ao BC autorização para o funcionamento de cada um dos arran-

---

jos que operem.

A **Circular 3.682** estabelece que arranjos de propósito limitado (destinados a uso em rede de estabelecimentos do emissor, ou vinculados a serviços públicos) ou, ainda, arranjos com baixos volumes de usuários e transações, simultaneamente, não integram o SPB (Sistema de Pagamentos Brasileiro).

A essas instituições, também ilustradas na Figura 1, cabe apenas manter atualizados junto ao BC os dados cadastrais e as informações de caracterização do pequeno porte do arranjo (volumes de usuários e de transações).

Os demais arranjos passarão a integrar o SPB e a seguir o regulamento **anexo à Circular 3.682**.

O **anexo à Circular 3.682**, conforme ilustrado na Figura 2, estabelece procedimentos obrigatórios aos Instituidores de Arranjos de Pagamento, os quais incluem:

- Gerenciamento dos riscos dos participantes do arranjo;
- Prevenção a ilícitos cambiais, lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo;
- Acompanhamento de fraudes em cada instituição participante; e
- Interoperabilidade entre os participantes do arranjo e entre outros arranjos de pagamento.

Os Instituidores de Arranjos de Pagamento devem possuir capacidade tecnológica e mecanismos de gover-

nança capazes de atender os requisitos citados anteriormente e que incluam segurança da informação e disponibilidade de serviços.

Ainda segundo esse **Anexo**, o **Instituidor de Arranjo de Pagamento** deverá observar as exigências de implementação de sistemas de controles internos de que trata a **Resolução nº 2.554**.

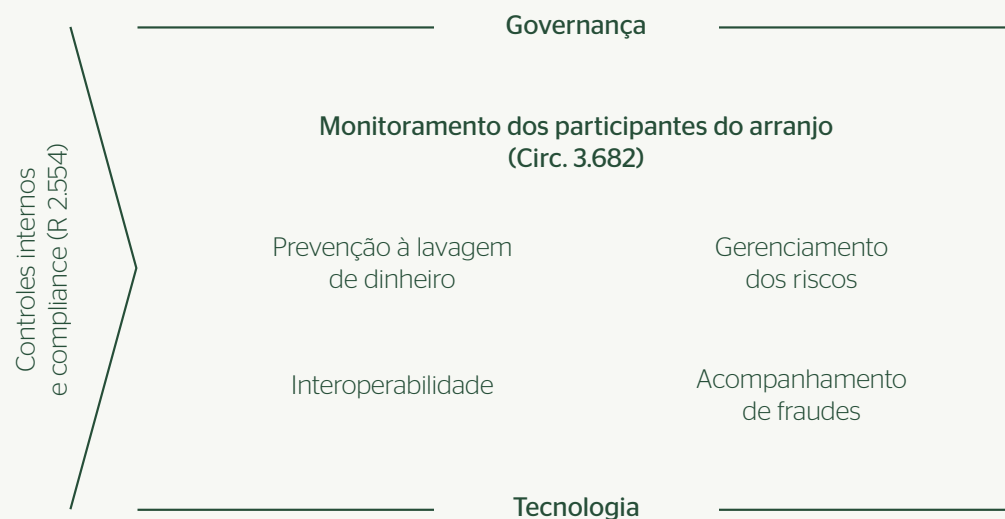
Ou seja, deverão implementar controles internos para acompanhar e controlar suas atividades, seus sistemas de informações e para o cumprimento de normas legais, regulamentares e de normas internas da instituição. Esses controles deverão assegurar a segregação de áreas responsáveis por atividades com con-

flito de interesses e a existência de testes periódicos de segurança de informações. O sistema de controles internos deve incluir a geração de relatórios semestrais, contendo planos de ação para correção de eventuais deficiências encontradas. Esses relatórios ficarão à disposição do BC, que pode exigir controles adicionais e impor limites operacionais mais restritivos à instituição.

Adicionalmente, deve ser realizada atividade de auditoria interna.

O pedido de autorização dos instituidores já em funcionamento para operar seus arranjos de pagamento deve ser enviado ao BC dentro do prazo de até 180 dias após a entrada em vigor da Circular.

Figura 2 - Requisitos para Instituidores de Arranjo de Pagamento



## Instituições de Pagamento

Para as Instituições de Pagamento, aplicam-se a **Resolução 4.283** e as **Circulares 3.680, 3.681 e 3.683**.

A **Resolução CMN 4.283** estabelece que qualquer instituição autorizada a funcionar pelo BC (inclusive instituições de pagamentos) deve somente ofertar produtos que sejam adequados às necessidades do cliente, com informações suficientes à tomada de decisão, em linguagem clara.

O instrumento de pagamento só poderá ser enviado ao usuário após sua autorização e, no caso de conta pós-paga, deve haver “título adequado”, contendo as regras de uso.

Devem ser emitidos documentos para o acompanhamento dos servi-

Figura 3 - Requisitos para Instituições de Pagamento





---

ços (e.g., extratos), inclusive identificando os beneficiários de cada pagamento realizado.

A instituição também deve garantir a segurança das informações sobre as transações realizadas, e a possibilidade de cancelamento do contrato. Os requisitos para tais instituições podem ser vistos na Figura 3.

A **Circular 3.680** determina o uso obrigatório de contas de pagamento de titularidade do usuário final para registro de transações de pagamento, tanto pré-pagas como pós-pagas. As Instituições de Pagamento deverão inserir as informações cadastrais desses usuários no Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS), do BC. É função das instituições manter essas informações atualizadas e realizar anualmente testes de verificação dessas informações. Adicionalmente:

- Para contas **pré-pagas** com valores limitados a R\$1.500, é possível adotar um cadastro simplificado.
- Contas **pré-pagas** com valores não limitados a R\$1.500 e contas **pós-pagas** terão um nível adicional de

informações cadastrais necessárias.

- Deve ser nomeado um diretor responsável pelo cumprimento das normas da **Circular 3.680**.
- Os **Emissores de Moeda Eletrônica** devem assegurar ao usuário final a possibilidade de resgate total dos saldos existentes em suas contas pré-pagas.

Por fim, a **Circular 3.680** define que as Instituições de Pagamento devem observar o disposto na **Circular 3.461**, que trata de crimes de lavagem e ocultação de bens.

A **Circular 3.681** determina os requisitos mínimos de patrimônio, governança e gerenciamento de riscos.

Faz-se necessária, para todos os tipos de Instituições de Pagamento, a implantação de uma estrutura de gerenciamento de riscos, independente da auditoria interna, com a liderança de um diretor responsável e que documente as políticas de governança em relação aos riscos de liquidez, operacional e de crédito, e as mantenha à disposição do BC.

Cada um dos tipos de riscos normatizados (crédito, ope-

---

racional e de liquidez) possui características e demandas específicas para os diferentes tipos de instituição. Por exemplo, Emissores de moeda eletrônica, por operarem em um modelo pré-pago, tipicamente não incorrem em risco de crédito, enquanto que possuem maior necessidade de gestão de seu risco de liquidez, por armazenarem recursos de terceiros.

Todos os tipos de Instituição de Pagamento devem manter, no mínimo, patrimônio líquido ajustado de 2% do valor médio mensal das transações de pagamento. Especificamente no caso de emissores de moeda eletrônica, deverão, ainda, apurar diariamente o saldo das moedas por eles emitidas, comparar 2% desse valor

com os 2% do valor médio mensal das transações e manter PL equivalente ao maior dos valores.

Paralelamente, pela **Circular 3.683**, as Instituições de Pagamento devem ter capital mínimo de R\$ 2 milhões para cada modalidade em que atuarem (Emissor de moeda eletrônica, Emissor de instrumento de pagamento pós-pago, Credenciador)

Além disso, a **Circular 3.681** determina que todas as **instituições de pagamento** devem instituir o componente organizacional de ouvidoria, nos moldes da **Resolução 3.849**, e passa-se a exigir que as empresas tenham SAC (Serviço de Atendimento ao Consumidor), uma vez que estamos tratando de atividade regulada.

A **Resolução 3.849** prevê a estruturação de uma ouvidoria, prevista em estatuto, fornecendo aos usuários atendimento gratuito e número de protocolo (fazendo referência ao histórico de atendimento). A fim de limitar o custo de observância dessa exigência às instituições com menor escala, o BC prevê a possibilidade de serem firmados convênios com associações de classe para compartilhamento da Ouvidoria.

Por fim, a **Circular 3.681** estabelece que as Instituições de Pagamento passem a elaborar demonstrações contábeis de acordo com o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (**Cosif**). Essa alteração é relevante, pois exige mais do que uma

---

mera adaptação dos processos contábeis atuais, uma vez que há diferenças significativas entre os modelos contábeis e, nos casos de empresas de controle estrangeiro, pode vir a ser necessário manter o modelo contábil atual para fins de reporte à matriz, gerando duplicidade de esforços.

A **Circular 3.683** dispõe sobre os procedimentos necessários para constituição e autorização de funcionamento para Instituições de Pagamento e Instituidores de Arranjo de Pagamento. Seu conteúdo será explorado em maiores detalhes nos próximos volumes da série.

---

## Atualização

Após o fechamento da primeira versão deste volume, foram divulgadas duas novas circulares pelo BC: a Circular 3.704, que regulamenta movimentações financeiras na Conta Correspondente a Moeda Eletrônica; e a Circular 3.705, que altera as Circulares 3.681, 3.682 e 3.683.

O entendimento dos normativos, a tipificação da empresa e o plano para obtenção da autorização sofrem algumas alterações em função da divulgação dessas circulares. As principais alterações são:

- Definição do prazo para adoção do componente organizacional de ouvidoria nos moldes da Resolução 3.849, previsto na Circular 3.681, que passa a ser exigido a partir de maio de 2015.
- Necessidade de resposta em até 10 dias úteis a quaisquer reclamações feitas via Sistema de Registro de Denúncias, Reclamações e Pedidos de Informações (RDR), no BC.
- Alteração da data limite para requisição de autorização de funcionamento, que passa de 90 dias para 180 dias a partir da entrada em vigor da regulamentação base para o setor, em maio de 2014.. Isso faz com que IPs tenham até novembro de 2014 para solicitarem a autorização de funcionamento, conferindo a elas maior prazo para adaptação às novas exigências. Essa alteração já está refletida na figura 5 (página 16).

---

• Para instituições emissoras de moeda eletrônica foi definida a necessidade de manter recursos líquidos correspondentes aos saldos de moedas eletrônicas mantidas em contas de pagamento, acrescido dos saldos de moedas eletrônicas em trânsito entre contas de pagamento na mesma instituição de pagamento, observando os seguintes percentuais:

I - 20%, a partir de 05/05/14

II - 40%, a partir de 01/01/16

III - 60%, a partir de 01/01/17

IV - 80%, a partir de 01/01/18

V - 100%, a partir de 01/01/19

Por fim, a Circular 3.704 trata da Conta Correspondente a Moeda Eletrônica (CCME), que destina-se a manutenção de recursos em espécie correspondentes ao valor de moedas eletrônicas mantidas em conta de pagamento pré-paga (descrita na Circular 3.681) gerenciada pelos emissores de moeda eletrônica. A Circular 3.704 dispõe sobre as regras para movimentações financeiras na CCME e participação das instituições de pagamento no Sistema de Transferências de Reservas.

---

## Plano para obtenção da autorização

Obter a autorização de funcionamento junto ao Banco Central constitui uma ação conjunta de diversas áreas da empresa e, posteriormente, na fase de adequação, pode significar reestruturações organizacionais e aumento de custos relacionados a pessoas, processos e tecnologia.

Em todas as instituições participantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro, haverá um esforço complexo que deve ser acompanhado de perto e diligentemente para ser bem executado e alcançar os objetivos regulatórios.

### **Cronograma de Autorização**

As etapas para obtenção das autorizações de funcionamento de **instituições de pagamento** e de **instituidores de arranjo de pagamento** já em funcionamento podem ser vistas nas Figuras 4 e 5, respectivamente.

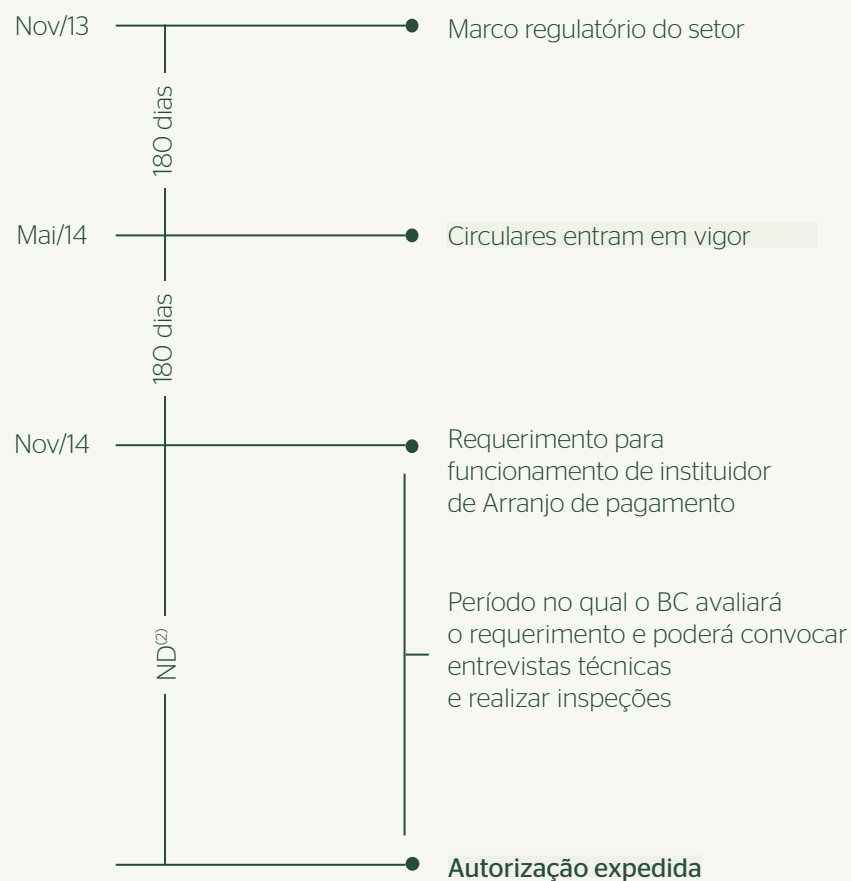
A primeira etapa é requerer junto ao BC a autorização de funcionamento dentro do prazo estipulado. Para **instituidores de arranjo de pagamento (IA)** já em funcionamento, esse prazo é de 180 dias a partir da data em que as circulares entram em vigor. Já para **instituições de pagamento (IP)** tam-

bém já em operação, esse prazo é de 90 dias. Tanto para os IA como para as IP, o BC pode realizar inspeções e entrevistas técnicas durante o período em que avalia o requerimento.

### **Estruturação de um programa de adequação normativa**

Para que seja possível o cumprimento dos prazos propostos pelo BC, é importante estruturar um programa de adequação às novas normas, que priorize ações e forme grupos de trabalho para que a complexidade do processo possa ser bem gerida.

Figura 4 - Cronograma de autorização (IA1 em funcionamento)



<sup>(1)</sup> IA: Instituidor de Arranjo de Pagamento;

<sup>(2)</sup> ND: Prazo não divulgado pelo Banco Central

O programa pode ser estruturado, tipicamente, da seguinte forma:

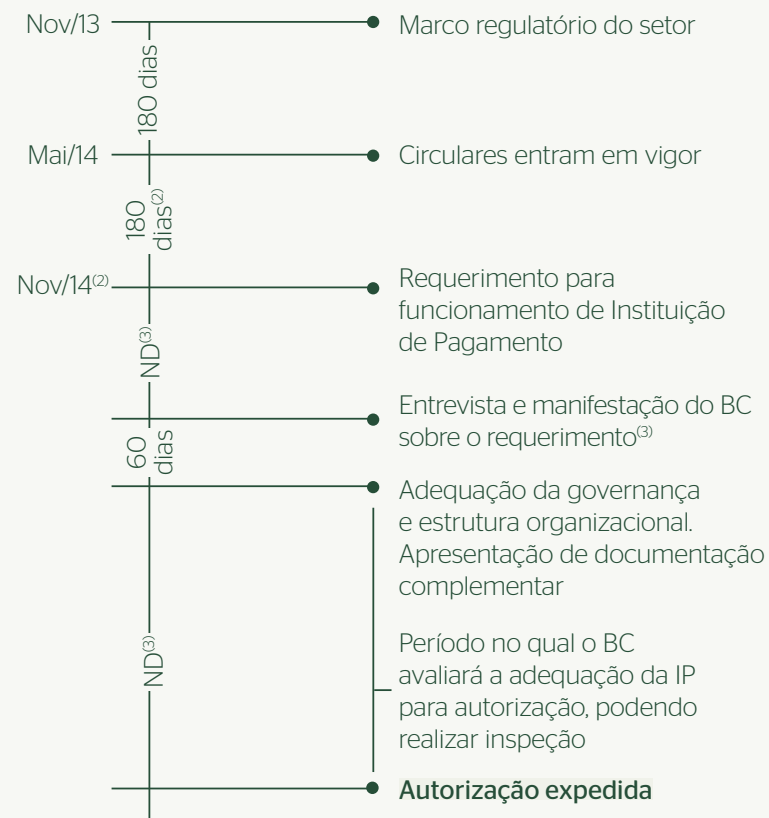
- **Diagnóstico:** identificação dos gaps entre o estado atual da empresa e os requerimentos do BC.
- **Levantamento da documentação:** entender e preparar toda a documentação exigida pelo BC.
- **Gestão do programa de autorização:** definição de grupos de trabalho responsáveis por corrigir os gaps em cada área necessária.
- **Monitoramento:** administração contínua das implantações para garantir o cumprimento dos deadlines para as inspeções e manutenção da qualidade.

Note-se que a regulação trata de casos tipificados. Ao analisar pedidos de autorizações efetivos, vai se notar que o enquadramento das regras existentes em cada arranjo é particularmente complexa e envolve uma avaliação cuidadosa do funcionamento da mesma para buscar o pedido mais adequado de autorização. Como de praxe, a realidade de uma indústria em funcionamento é com frequência mais complexa que a tipologia estabelecida pela lei.

## Próximos passos

Nos demais volumes, serão explorados os próximos passos para execução do processo de autorização. No volume II, haverá um aprofundamento das atividades necessárias a essa execução, com foco no plano de negócios e na entrevista. No volume III, serão detalhadas as ações necessárias para adequação das áreas organizacionais pertinentes, bem como a preparação para a inspeção do Banco Central.

Figura 5 - Cronograma de autorização (IP<sup>1</sup> em funcionamento)



<sup>(1)</sup> IP: Instituição de Pagamento; <sup>(2)</sup> Considerando atualizações publicadas em abril/14;

<sup>(3)</sup> ND: Prazo não divulgado pelo Banco Central; <sup>(4)</sup> Em caso de inadequação da proposta, a empresa poderá reapresentar a documentação em 30 dias



---

## Rol de normativos

### **Lei nº 12.865 de 2013**

Dispõe sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento.

### **Lei complementar 105 de 2001**

Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras.

### **Resolução 4.282**

Dispõe sobre as diretrizes de regulamentação e supervisão do BC.

### **Resolução 3.694 (alterada pela resolução 4.283)**

Prevenção de riscos na contratação de operações.

### **Resolução 2.554**

Dispõe sobre implantação de controles internos.

### **Resolução 3.849**

Dispõe sobre a instituição de componente de ouvidoria.

### **Circular 3.680**

Dispõe sobre a conta de pagamento usada pelas instituições de pagamento.

### **Circular 3.681**

Dispõe sobre gerenciamento de riscos, requerimentos mínimos de patrimônio e governança das instituições de pagamento.

### **Circular 3.682**

Disciplina a prestação de serviço de pagamento no âmbito dos arranjos de pagamentos.

### **Circular 3.683**

Estabelece requisitos e procedimentos para constituição, autorização para funcionamento e para prestação de serviços de pagamento por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BC.

### **Circular 3.461**

Procedimentos para prevenção à lavagem de dinheiro e outros crimes.

## Sobre a ABECS

A Abecs (Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços) apoia e atua no mercado de cartões desde 1971 para um desenvolvimento sustentável do setor.

Composta pelos principais emissores, bandeiras, credenciadoras e processadoras de cartões de crédito, débito e de benefícios, tem como objetivo contribuir para o fortalecimento e expansão da categoria, representando seus participantes junto ao mercado, poder público em suas diversas instâncias, órgãos de defesa do consumidor e sociedade em geral.

## Colaboradores deste estudo



### Rodrigo Dantas

rodrigo.dantas@br.ey.com  
+55 11 2573 3588

### Antonio Gouveia

antonio.gouveia@br.ey.com  
+55 11 2573 3556

### Francisco Aranda

francisco.aranda@br.ey.com  
+55 11 2573 3237



### Bruno Balduccini

bbalduccini@pn.com.br  
+55 11 3247 8681

### Tatiana Guazzelli

tguazzelli@pn.com.br  
+55 11 3247 6347



### Douglas Macedo

macedodom@gmail.com  
+55 61 9123 5266



### Juan Pérez Ferres

juan@ferres.com.br  
+55 11 3876 9936



### Radjalma Costa

radjalma.costa@gmail.com  
+55 61 9244 2774