

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

VOTO 271/2018-BCB, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2018

Assuntos de Política Monetária – Agenda BC+, pilar SFN Mais Eficiente – Propõe aprovação de política definindo os requisitos fundamentais para o ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro.

Senhor Presidente e Senhores Diretores,

Trata-se de proposta de política definindo os requisitos fundamentais para o ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro. Os requisitos fundamentais estabelecem as características básicas do ecossistema, incluindo a governança para a definição de regras, as formas de participação, a infraestrutura centralizada de liquidação a ser operada pelo Banco Central do Brasil (BCB), os serviços de conectividade e o provimento de liquidez. Cada aspecto dos requisitos fundamentais será detalhado em momento subsequente, visando à implantação do ecossistema.

2. Pagamentos instantâneos são transferências monetárias eletrônicas nas quais a transmissão da mensagem de pagamento e a disponibilidade de fundos para o beneficiário final ocorre em tempo real e cujo serviço está disponível para os usuários finais durante 24 horas por dia, sete dias por semana e em todos os dias no ano. Além dessas duas dimensões, as soluções de pagamentos instantâneos são focadas no aprimoramento da experiência do usuário final, tanto pagadores quanto recebedores. A iniciação de um pagamento instantâneo pelo pagador e o recebimento dos recursos pelo beneficiário devem ser ações simples, fáceis, convenientes e diretas.
3. O objetivo principal do BCB, ao atuar na liderança desse processo, é o de criar, de uma perspectiva neutra em relação a modelos de negócio ou participantes de mercado específicos, as condições necessárias para o desenvolvimento de um ecossistema de pagamentos instantâneos que seja eficiente, competitivo, seguro, inclusivo e que acomode todos os casos de usos, no contexto de uma indústria de pagamentos complexa e com multiplicidade de agentes e de interesses. Para isso, é necessário criar um ambiente aberto a todos os prestadores de serviços de pagamento, sem tratamento discriminatório.
4. Como é do conhecimento de V.Exas., o incentivo à eletronização de pagamentos de varejo é uma das ações do pilar SFN mais eficiente, da Agenda BC+. O aumento da participação relativa dos instrumentos eletrônicos, *vis-à-vis* aos instrumentos baseados em papel, contribui para o aumento da eficiência e da segurança no mercado de pagamentos de varejo brasileiro e tem o potencial para facilitar o processo de inclusão financeira.
5. Nesse sentido, o BCB vem atuando para que os hiatos existentes na atual cesta de instrumentos de pagamento sejam preenchidos pelo desenvolvimento de soluções eletrônicas inovadoras e pelo aperfeiçoamento dos atuais instrumentos eletrônicos disponíveis. O incentivo ao desenvolvimento de instrumentos eletrônicos mais eficientes e convenientes para os usuários



Secre/Sucon



CONFIDENTIAL

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

finais, para determinados casos de usos, também contribui para a modernização do mercado de pagamentos de varejo.

6. Atualmente, a solução de pagamentos instantâneos vem se desenvolvendo no mundo como a forma de pagamento eletrônico mais próxima do dinheiro em espécie. Essa tendência segue o contínuo desenvolvimento tecnológico e a crescente expectativa dos usuários finais dos serviços de pagamento de que o processo de execução de pagamentos pode ser acelerado e estar disponível a qualquer momento, acompanhando os desenvolvimentos nos processos de comunicação, principalmente por meio de dispositivos móveis.

7. Cabe ressaltar que a aplicabilidade dos pagamentos instantâneos é bastante abrangente, podendo ser utilizados para qualquer tipo de transferência de fundos, como transferências unilaterais, pagamentos em pontos de venda e para o governo. Dessa forma, para além de questões relacionadas aos ganhos de escala na plataforma, fica a critério dos usuários finais a escolha da forma de pagamento que melhor lhes atenda, considerando aspectos tais como custo, conveniência e valor agregado de cada instrumento.

8. Entendo, portanto, que os pagamentos instantâneos têm o potencial de ser uma solução inovadora que ajudará a preencher algumas das lacunas existentes na cesta disponível de instrumentos de pagamento. Essas lacunas se referem aos casos de uso em que o dinheiro em espécie ainda é amplamente utilizado e àqueles em que os instrumentos eletrônicos atualmente disponíveis não atendem de forma adequada à população.

9. Para subsidiar a definição dos requisitos fundamentais do ecossistema de pagamentos instantâneos no Brasil, o BCB atuou em duas frentes complementares. A primeira foi a manutenção de diálogo amplo com o mercado por meio do Grupo de Trabalho (GT) – Pagamentos Instantâneos. O GT, aberto para participação de qualquer instituição ou indivíduo interessado, contou com mais de 130 participantes. O diálogo foi conduzido de forma aberta e transparente, sob a forma de consultas públicas interativas, com a publicação das diversas opiniões no sítio do BCB, de todos os agentes envolvidos, inclusive aqueles posicionamentos que não foram acatados.

10. A segunda frente de atuação do BCB foi a realização de pesquisa sobre modelos de negócio adotados em outros países e na definição das estratégias de atuação e do papel a ser desempenhado pelo BCB no ecossistema. O BCB estudou com mais detalhes os modelos de negócio dos Estados Unidos, do Canadá, da Austrália, da União Europeia, do México, da Suécia, da Dinamarca, do Reino Unido, da Itália, de Singapura e da Índia. O estudo de cada modelo, com suas idiossincrasias, ajudou a identificar vantagens e desvantagens de cada solução e a aprender diversas lições importantes no processo de implementação e de operação do sistema.

11. As ações desenvolvidas nessas duas frentes subsidiaram as propostas contidas na política, consubstanciada por meio do comunicado anexo, que representam o ponto de partida para o início do processo de implantação do ecossistema de pagamentos instantâneos no Brasil. Como já mencionado, os requisitos fundamentais estabelecem as características básicas do ecossistema, incluindo a governança para a definição de regras do ecossistema, as formas de participação, a infraestrutura centralizada de liquidação, os serviços de conectividade e o provimento de liquidez, conforme será abordado a seguir.

Secre/Sucon



EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

**Governança para definição de regras do ecossistema**

12. Propõe-se que as regras do ecossistema sejam definidas pelo BCB, com a participação consultiva dos agentes interessados. Entendo que a atuação do BCB na definição das regras do ecossistema é necessária para coordenar a atuação dos diversos agentes e para criar um ambiente competitivo e eficiente para a oferta dessa modalidade de serviço de pagamento no País.

13. A definição das regras gerais do ecossistema pelo BCB está associada a vários benefícios, como, por exemplo, (i) a aceleração da oferta dessa modalidade de serviço de pagamento; (ii) a facilitação da harmonização e da padronização, o que cria um ambiente menos complexo para os diferentes prestadores de serviços de pagamento, facilita o entendimento do serviço pelos usuários finais, estimulando a sua disseminação, e facilita o desenvolvimento de soluções para diferentes casos de uso, inclusive para aqueles com menor apelo comercial, estimulando a concorrência com outras modalidades já estabelecidas de arranjos de pagamento; e (iii) a facilitação da governança do ecossistema, pois facilita a incorporação das opiniões e dos posicionamentos dos diversos agentes na definição das regras do ecossistema, garante o acesso aberto e não discriminatório a todas as instituições que desejarem participar do ecossistema, promovendo ampla interoperabilidade entre todos os agentes do mercado, incentiva a entrada de participantes não bancários com modelos de negócio inovadores e que estimulam a competição nos serviços agregados e garante a coordenação, por uma instituição neutra, dos diversos agentes do mercado.

14. O processo de elaboração das regras do ecossistema seguirá o processo normativo desta Casa, mediante a edição de circulares e outros documentos, nos termos das competências regimentais vigentes. Adicionalmente, o processo contará com um comitê consultivo permanente sob a coordenação do BCB, cuja composição será definida oportunamente, incluindo participantes, provedores de serviço de conectividades e representantes de usuários finais. A existência desse comitê consultivo tem como objetivo subsidiar o BCB no exercício da atribuição normativa, sempre visando a concretização dos objetivos públicos para o ecossistema.

15. Propõe-se que algumas regras específicas do ecossistema, de caráter estritamente operacional, possam ser definidas por meio de estrutura de governança criada especificamente para esse fim, composta por agentes do mercado e sob a coordenação do BCB, com a premissa de transparência e adequada representatividade de todos os envolvidos na operacionalização do ecossistema. Nessa hipótese, a referida estrutura de governança seria estabelecida normativamente pelo BCB.

16. Merece destaque a justificável preocupação, em particular, com a transparência na definição das regras gerais e específicas, aspecto fundamental para a construção de um ecossistema de pagamentos instantâneos com as características desejadas.

**Formas de Participação**

17. Entendo que as regras de participação no ecossistema devem ser abertas e flexíveis, fomentando o desenvolvimento de inovações e serviços diferenciados que atendam às necessidades dos usuários finais e garantindo que diferentes tipos de prestadores de serviços,



Secre/Sucon

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized cursive letter 'S' followed by a horizontal line.

EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

como bancos, cooperativas e instituições de pagamento possam ser participantes, na modalidade que melhor atenda às suas necessidades.

18. Por essa razão, propõe-se que os requisitos fundamentais estabeleçam modalidades diversas de participação, com os participantes diretos e indiretos, e, inclusive, permita o desenvolvimento de novos modelos de negócio e formas de participação. Nesse modelo, os prestadores de serviços de pagamento podem focar na competição por meio de preços, da qualidade dos serviços de pagamento prestados e dos serviços agregados que podem ser disponibilizados aos usuários finais.

### **Infraestrutura centralizada de liquidação**

19. Por outro lado, o uso compartilhado de infraestrutura de liquidação, necessária para a prestação do serviço de pagamentos instantâneos, possibilita maximizar os ganhos de escala e os ganhos advindos da internalização das externalidades de rede típicos dessa indústria. Isso implica que a existência de uma infraestrutura centralizada de liquidação maximiza a eficiência do ecossistema, diminuindo o custo da sociedade com a realização de pagamentos. A existência de uma infraestrutura centralizada de liquidação é observada em todos os países que possuem soluções de pagamento instantâneo.

20. A necessidade de neutralidade e de oferta de liquidação em moeda de banco central, fazem com que o BCB tenha as condições necessárias para ser o provedor natural dessa infraestrutura de liquidação, definindo as suas regras e integrando contas de liquidação, nos livros do BCB, à plataforma.

21. Ademais, a *expertise* do BCB em operar sistemas dessa natureza, a exemplo do Sistema de Transferência de Reservas (STR), bem como a ausência de objetivo de lucro e a facilidade de integração do sistema com outras bases de dados internas, inclusive para fins de supervisão e de prevenção à lavagem de dinheiro, fazem com que o BCB apresente condições vantajosas em relação aos entes do mercado para desenvolver internamente e operar a plataforma, seja em termos de economia de escopo e de escala, seja em termos de estratégia de precificação do serviço.

22. Cabe ainda mencionar que a proposta para a infraestrutura de liquidação é que ela funcione como um sistema de liquidação bruta em tempo real, ou seja, as transações seriam liquidadas uma a uma por seu valor bruto, sem a necessidade de compensação. A liquidação bruta em tempo real elimina o risco de liquidação associado a modelos de liquidação diferida e reduz o custo de vigilância dos mitigadores de risco de modelos de liquidação diferida. Essa é uma tendência observada em todos os novos sistemas de liquidação de pagamentos instantâneos que estão sendo implementados em outras jurisdições.

23. Como se trata de uma prestação de serviço, e de forma similar aos demais sistemas informacionais operados pelo BCB, o uso da infraestrutura centralizada de liquidação deverá estar sujeita a cobrança de tarifa de seus usuários, com vistas a ressarcir esta Autarquia dos custos incorridos com o desenvolvimento e com a operação do sistema (política de recuperação de custos).

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized cursive letter 'J' or 'I' followed by a horizontal line.

EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

24. Ainda, como se trata de sistema com potencial importância à sociedade e cuja descontinuidade ou interrupção poderiam gerar consideráveis distúrbios à economia real, proponho sejam considerados, pela Diretoria Colegiada, prioritários os recursos necessários para a sua operação e manutenção ao longo do tempo.

25. A esse respeito, informo, por oportuno, que, cálculos disponibilizados pela Diretora de Administração consubstanciam esta proposta. Quanto aos recursos orçamentários necessários para o desenvolvimento do sistema, estimados em R\$1,5 milhão em 2019 e R\$3 milhões em 2020, recente antecipação de gasto pelo Deinf de despesa anteriormente prevista para 2019 no OGU permite a alocação desses recursos no projeto. Quanto aos recursos necessários para a operação do sistema, estimados em R\$5 milhões por ano a partir de 2020, temos previsão de encerramento de contratos referentes a sistemas legados e pagos com Orçamento da Autoridade Monetária da ordem de R\$ 8,2 milhões em janeiro de 2020. Para que a redução ocorra, importante seguirmos a contento com o cronograma de migração dos sistemas legados que ainda estão em nossa plataforma durante o ano de 2019. Com isso, poderíamos assumir os serviços de Pagamentos Instantâneos, pois haveria recursos suficientes.

26. Dessa forma, sugiro que o BCB seja provedor da infraestrutura centralizada de liquidação do ecossistema de pagamentos instantâneos no Brasil.

**Serviços de conectividade**

27. Apesar da necessidade de existência de cooperação na infraestrutura de liquidação, é possível haver multiplicidade de entidades que venham a prestar serviços de conectividade (*switch*) para os prestadores de serviços de pagamento, viabilizando a conexão entre eles e a infraestrutura centralizada de liquidação.

28. Apesar de a conectividade ser o principal serviço, vale observar que outros serviços agregados podem ser oferecidos, conforme detalhado no comunicado anexo a este Voto. Proponho que a prestação dos serviços, principais e agregados, possa ser realizada por qualquer empresa que cumpra os requisitos técnicos mínimos e de certificação a serem definidos pelo BCB.

29. Entendo que, conjuntamente, as propostas de governança, com atuação do BCB; das formas de participação; da operacionalização da infraestrutura centralizada de liquidação pelo BCB; e da abertura para conectividade por diversos prestadores de serviço, equilibram, da forma mais eficiente e segura, os ganhos no compartilhamento da infraestrutura com a concorrência na oferta de serviços para o usuário final e a atuação do Banco Central com o espaço para inovação e desenvolvimento de produtos diferenciados pela iniciativa privada.

**Provimento de liquidez**

30. Na proposta, estão previstas duas modalidades de provimento de liquidez para o adequado funcionamento da nova infraestrutura. Durante o horário de funcionamento do STR, que não será alterado em decorrência da criação do ecossistema de pagamentos instantâneos, os participantes diretos poderão movimentar livremente os recursos entre sua conta Reservas Bancárias ou sua Conta de Liquidação e a conta que eles terão no módulo instantâneo. Fora do



Secre/Sucon



EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

horário de funcionamento do STR, seria possível a utilização dos saldos dos títulos públicos federais custodiados no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) como mecanismo de provimento de liquidez para o ecossistema. As regras e os detalhes operacionais para a utilização de títulos públicos federais como fonte de liquidez para o ecossistema seriam oportunamente definidos normativamente pelo BCB.

**Conclusão**

31. Submeto, portanto, à aprovação de V.Exas. a política definindo os requisitos fundamentais para o ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro, com base no art. 12, inciso XXV, c/c o art. 13, inciso XII, e no art. 19, incisos XII e XV, alínea “a”, todos do Regimento Interno, para deliberação deste Colegiado, na forma do art. 11, inciso VI, alínea “o”, item 1, também do Regimento Interno.

32. Em caso de aprovação, proponho a divulgação de comunicado levando a conhecimento público as definições sobre os requisitos fundamentais do ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro. Destaco, por fim, que será necessário abrir frentes de trabalho específicas, a serem formalmente instituídas, para o detalhamento das definições básicas contidas nos requisitos fundamentais.

Reinaldo Le Grazie  
Diretor de Política Monetária

Anexo: 1.



EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

COMUNICADO Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_\_ DE DEZEMBRO DE 2018

Divulga os requisitos fundamentais para o ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro.

Comunico que a Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão ordinária realizada em 20 de dezembro de 2018, aprovou os requisitos fundamentais para o ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro nos termos do presente documento. Os requisitos fundamentais estabelecem as características básicas do ecossistema, incluindo a governança para a definição de regras, as formas de participação, a infraestrutura centralizada de liquidação, os serviços de conectividade e o provimento de liquidez.

2. O Banco Central do Brasil atuará na liderança do desenvolvimento dos pagamentos instantâneos no Brasil, com o objetivo de criar, de uma perspectiva neutra em relação a modelos de negócio ou participantes de mercado específicos, as condições necessárias para o desenvolvimento de um ecossistema de pagamentos instantâneos que seja eficiente, competitivo, seguro, inclusivo e que acomode todos os casos de usos.

3. As regras do ecossistema de pagamentos instantâneos serão definidas pelo Banco Central do Brasil. No processo de formação dessas regras, o Banco Central do Brasil contará com um comitê consultivo permanente, sob sua coordenação, cuja composição será definida oportunamente, incluindo participantes, provedores de serviço de conectividades e representantes de usuários finais.

4. Algumas regras específicas do ecossistema, de caráter estritamente operacional, poderão, a critério do Banco Central do Brasil, ser definidas por meio de estrutura de governança criada especificamente para esse fim, composta por agentes do mercado e sob a coordenação do Banco Central do Brasil, com a premissa de transparência e adequada representatividade de todos os envolvidos na operacionalização do ecossistema.

5. O ecossistema possuirá estrutura flexível e aberta de participação, a fim de garantir o acesso e o surgimento de participantes que ofertem serviços inovadores e diferenciados que atendam às necessidades dos usuários finais, admitindo três formas diferentes de participação para os prestadores de serviços de pagamento:

- i. participação direta: instituição financeira ou de pagamento que oferta uma conta transacional para o usuário final e que, para fins de liquidação entre instituições, possui uma conta no Banco Central do Brasil e conexão à infraestrutura centralizada de liquidação;
- ii. participação indireta: instituição financeira ou de pagamento que oferta uma conta transacional para o usuário final e que, para fins de liquidação entre instituições, não possui uma conta no Banco Central do Brasil, nem conexão à infraestrutura centralizada de liquidação; neste caso, o participante indireto realiza suas liquidações por intermédio de um participante direto, mediante um relacionamento contratual de prestação de serviços; e
- iii. participação como provedor de serviço de iniciação de pagamento (essa forma de participação está condicionada a regulação específica): instituição que não oferta uma conta transacional (conta corrente, conta de pagamento etc.) para o usuário final, mas que oferta serviço de pagamento utilizando a conta transacional em que o usuário detém em





EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

uma instituição financeira ou de pagamento; para fins de liquidação entre instituições, a instituição em que o usuário final detém sua conta transaccional pode figurar, no ecossistema, como um participante direto ou indireto.

6. A infraestrutura centralizada de liquidação (conjunto de regras e de estrutura computacional para o processamento e a liquidação das transações de pagamentos instantâneos entre as instituições participantes) será operada pelo Banco Central do Brasil e estará disponível 24 horas por dia, sete dias por semana e em todos os dias do ano. As transações serão liquidadas uma a uma, no momento em que a ordem de liquidação for aceita pela infraestrutura (liquidação bruta em tempo real).

7. A conectividade entre os participantes diretos e a infraestrutura centralizada de liquidação poderá ser realizada de forma flexível, diretamente ou por meio de empresas de conectividade (*switch*). Essas empresas especializadas poderão, inclusive, agregar vários participantes à sua estrutura de conectividade (agregador). No âmbito do serviço de conectividade, essas empresas poderão ofertar a funcionalidade de tradução de padrões, em que o prestador do serviço de conectividade recebe as instruções de pagamento em um determinado formato e traduz essas instruções para o padrão de comunicação do ecossistema. Por fim, para além dos serviços mais diretamente relacionados à conectividade, essas empresas poderão ofertar serviços adicionais para os seus clientes, a exemplo de soluções antifraude.

8. O serviço de conectividade (*switch*) poderá ser ofertado por múltiplos agentes, similarmente ao que ocorre hoje com os provedores de serviços de tecnologia da informação que prestam serviços de processamento de dados para fins de acesso à Rede do Sistema Financeiro Nacional. Haverá, todavia, requisitos técnicos que deverão ser atendidos por essas empresas e que poderão ser objeto de um processo de certificação.

9. Relativamente ao provimento de liquidez para a liquidação das transações de pagamentos instantâneos entre as instituições participantes, no âmbito da infraestrutura centralizada de liquidação, estão previstas duas modalidades:

- i. reservas: durante o horário de funcionamento regular do Sistema de Transferência de Reservas (STR), os participantes diretos poderão movimentar livremente os recursos entre sua conta Reservas Bancárias ou sua Conta de Liquidação e a conta que eles terão na infraestrutura centralizada de liquidação; e
- ii. títulos públicos federais: será possível a utilização dos saldos dos títulos públicos federais custodiados no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), fora do horário de funcionamento regular do STR, mediante mecanismo a ser criado para esse fim.

10. A figura anexa a este Comunicado sintetiza a estrutura do ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro.

Reinaldo Le Grazie  
Diretor de Política Monetária

Anexo: 1.



Secre/Sucon



EM BRANCO



# BANCO CENTRAL DO BRASIL

