



# BANCO CENTRAL DO BRASIL

## EDITAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL Nº 121/2025, DE 29 DE MAIO DE 2025

Altera o prazo final do Edital de Participação Social nº 118/2025, de 4 de abril de 2025, que divulga informações para realização de mecanismo de participação social, na forma de tomada de subsídios, com o objetivo de obter contribuições para a regulação de arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB e de suas modalidades de participação.

1. A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil – BCB decidiu prorrogar por trinta dias o prazo-limite para envio de contribuições ao Edital de Participação Social nº 118/2025, de 4 de abril de 2025, que divulga informações para realização de mecanismo de participação social, na forma de tomada de subsídios, com o objetivo de obter contribuições para a regulação de arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB e de suas modalidades de participação.
2. A prorrogação do prazo para envio de contribuições ao Edital de Participação Social nº 118/2025 tem o objetivo de permitir uma análise mais aprofundada do tema pela sociedade, em razão da relevância da evolução normativa em questão e dos potenciais efeitos sobre as atuais regras para a prestação de serviço de solicitação e armazenamento de *token* de dados de instrumentos de pagamento, proporcionando mais tempo para que sejam recebidas contribuições bem fundamentadas.
3. As informações sobre a tomada de subsídios estão disponíveis no endereço eletrônico do Banco Central do Brasil na internet ([www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)), no *menu* do perfil geral “Estabilidade financeira”, acessando sucessivamente os *links* “Normas”, “Consultas Públicas” e “Consultas e outras participações ativas”, e no endereço do portal eletrônico Participa + Brasil, <https://www.gov.br/participamaisbrasil/banco-central-do-brasil>.
4. Dessa forma, o novo prazo-limite para envio das contribuições passa a ser de noventa dias, contados da publicação do Edital de Participação Social nº 118/2025, de 4 de abril de 2025.

RENATO DIAS DE BRITO GOMES  
Diretor de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução



# BANCO CENTRAL DO BRASIL

EDITAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL Nº 118/2025, DE 4 DE ABRIL DE 2025

Divulga informações para realização de mecanismo de participação social, na forma de tomada de subsídios, com o objetivo de obter contribuições para a regulação de arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB e de suas modalidades de participação.

1. O Banco Central do Brasil – BCB, buscando efetiva participação social no processo regulatório, submete à participação social, na forma de tomada de subsídios, questionamentos com o objetivo de obter contribuições para o possível aprimoramento da regulação de arranjos de pagamento (arranjos) integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB e de suas modalidades de participação.
2. A presente tomada de subsídios visa a contribuir para a elaboração de uma proposta regulatória, a ser objeto de uma futura consulta pública, na qual o BCB buscará aumentar a solidez, a eficiência e o regular funcionamento desses arranjos e promover a competição, a inclusão financeira e a transparência na prestação de serviços de pagamento. As intervenções regulatórias do BCB nesse mercado situam-se no âmbito das competências dessa Autarquia descritas nos incisos I, IX, X e XIII do *caput* do art. 9º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013.
3. As questões trazidas pela presente tomada de subsídios abordam a possibilidade de impor aos instituidores de arranjos a necessidade de preverem modalidade de participação em seus regulamentos para disciplinar a prestação de serviço de solicitação e armazenamento de *token* de dados de instrumentos de pagamento, tipicamente ofertados por meio de carteiras digitais, das quais são exemplo: Apple Pay, Samsung Pay e Google Pay.
4. É importante notar que a política pública que guia a regulamentação dos temas propostos tem como objetivo aumentar a solidez e a eficiência e reduzir os custos no mercado de pagamentos, promovendo um ecossistema mais eficiente, competitivo e inclusivo, de forma que os estabelecimentos comerciais experimentem uma redução significativa nos custos de todas as operações com cartões.
5. O regulador compreende que as intervenções regulatórias, quando não balanceadas, podem causar externalidades negativas. Assim, para mitigar esses riscos, o BCB realiza esta tomada de subsídios para promover um diálogo com os agentes do mercado e com a sociedade, de modo a bem calibrar uma eventual intervenção regulatória e evitar efeitos adversos indesejados.
6. As informações sobre a tomada de subsídios estarão disponíveis no endereço eletrônico do Banco Central do Brasil na internet ([www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)), no *menu* do perfil geral “Estabilidade financeira”, acessando sucessivamente os *links* “Normas”, “Consultas Públicas” e “Consultas e outras participações ativas”, e no endereço do portal eletrônico Participa + Brasil, <https://www.gov.br/participamaisbrasil/banco-central-do-brasil>.
7. Os interessados podem oferecer contribuições, de forma parcial ou em sua totalidade, até 2 de junho de 2025, por meio dos *links* mencionados.



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

8. Os comentários e sugestões enviados ficarão disponíveis na página do BCB na internet e no portal Participa + Brasil.

RENATO DIAS DE BRITO GOMES  
Diretor de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução

Anexo: 1.



# BANCO CENTRAL DO BRASIL

## Questionário

### Previsão de modalidade de participação para prestadores de serviço de solicitação e armazenamento de *token* de dados de instrumentos de pagamento (cartões de débito, pré-pago e de crédito)

1. O Banco Central do Brasil – BCB está avaliando a necessidade de disciplinar a atuação dos prestadores de serviço de solicitação e armazenamento de *token* que represente o conjunto de dados relacionados com as credenciais dos usuários suficiente para iniciar uma transação de pagamento (denominados como “solicitantes de *token*”), com a criação de modalidade de participação específica a ser prevista pelos instituidores nos regulamentos dos arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB, sempre que aplicável.
2. Os pagamentos digitais têm crescido de forma vigorosa no Brasil. No terceiro trimestre de 2024, foram realizadas mais de 12,3 bilhões de transações de pagamentos com cartões de pagamento (crédito, débito e pré-pago). No mesmo trimestre de 2020, eram cerca de 7,2 bilhões, mostrando que, em quatro anos, esse mercado quase que dobrou.
3. Nesse mesmo período, o uso de *smartphones* junto com o uso das carteiras digitais<sup>1</sup> ganhou destaque para realizar pagamentos. Algumas pesquisas apontam que o Brasil é o quarto país no mundo onde as carteiras digitais são mais usadas para a atividade de pagamentos<sup>2</sup>. De acordo com a Fundação Getúlio Vargas – FGV, o número de *smartphones* no Brasil supera o de habitantes<sup>3</sup>. Nesse ambiente, o serviço de tokenização de instrumentos de pagamento tem ganhado destaque.
4. Os solicitantes de *token*, dos quais se podem citar a Apple Pay, o Google Pay e o Samsung Pay, solicitam e armazenam um *token* que atua como uma representação (*proxy*) para as informações necessárias para iniciar uma transação de pagamento no arranjo de pagamento. É justamente esse *token*, e não os dados reais associados ao instrumento de pagamento, que trafega entre os diversos participantes dos arranjos.
5. A preocupação do regulador ocorre porque solicitantes de *token* ficaram com um significativo poder de mercado frente aos emissores em virtude de esses serviços estarem embarcados em *smartphones* que, em virtude da comodidade oferecida aos usuários, se tornaram uma ferramenta imprescindível na forma com que consumidores e comerciantes se relacionam nas transações de pagamentos.
6. Como os consumidores, via de regra, são avessos a pagar pelo uso do serviço e os emissores temem perder clientes se não provirem acesso ao serviço, os solicitantes de *token* têm incentivo a monetizar seu negócio sobre os emissores de cartão, que tendem a absorver esses custos ou repassá-los ao conjunto de consumidores (usuários ou não do serviço de tokenização) via outras tarifas.

---

<sup>1</sup> Carteiras digitais tradicionais fazem uso do processo de tokenização para possibilitar transações de pagamento com o uso de *smartphones*.

<sup>2</sup> Informação disponível em: <https://gizmodo.uol.com.br/brasil-fica-em-4o-no-ranking-de-paises-que-mais-usam-carteiras-digitais/>. Acesso em 4.2.2025.

<sup>3</sup> Informação disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/brasil-tem-mais-smartphones-que-habitantes-aponta-fgv/>. Acesso em 4.2.2025.



## BANCO CENTRAL DO BRASIL

7. Alternativamente, alguns emissores, diante de elevados custos para oferecerem a seus clientes a possibilidade de realizarem transações com uso da tecnologia de tokenização, poderiam não ofertar esse serviço a clientes menos rentáveis e, por conseguinte, prejudicar a inclusão financeira e a oferta de serviços acessíveis. Outro efeito negativo possível seria que um menor número de emissores seria capaz de arcar com os custos de ofertar o serviço de todos os solicitantes de *token* para seus clientes, prejudicando a oferta na prestação de serviços de pagamento de varejo.

8. A experiência internacional sugere a ausência de pressões concorrenciais que moderem as tarifas cobradas pelos solicitantes de *token* aos emissores. Diante desse cenário, o BCB acredita que a previsão de inclusão dessas entidades no rol de participantes dos arranjos e a obrigação normativa dos instituidores em prever em seus regulamentos as tarifas a serem cobradas entre seus participantes podem ser uma estratégia eficaz para promover o equilíbrio entre os interesses dos diferentes agentes.

9. Ao atribuir aos instituidores o dever de prever as tarifas que podem ser cobradas por esse serviço entre os participantes de seu arranjo, o regulador espera que tais serviços sejam acessíveis a todos os emissores e usuários dos instrumentos de pagamento, independentemente do porte e do perfil de uso, promovendo um ambiente mais eficiente ao mitigar os incentivos aos subsídios cruzados já abordados neste documento. Essa abordagem também contribui para prevenir a possibilidade de abuso de poder de mercado na cobrança de tarifas que poderiam prejudicar o funcionamento eficiente do sistema de pagamentos.

10. Vale destacar que o BCB reconhece que, ao determinar a inclusão dos solicitantes de *token* como participantes do arranjo e o consequente estabelecimento pelos instituidores das tarifas que podem ser cobradas por essas entidades, pode causar externalidades negativas, como redução de incentivos à inovação, criação de barreiras à entrada de novas instituições que precisem monetizar seus investimentos, redução na qualidade dos serviços prestados ou a adoção de alternativas menos seguras ou inovadoras. Assim, para mitigar o risco dessas possíveis consequências, o BCB está realizando a presente tomada de subsídios para promover um diálogo com os agentes do mercado e com a sociedade de modo a evitar que eventual futura intervenção regulatória cause efeitos adversos indesejados.

### Questões para a sociedade

- I - A definição de solicitante de *token* como sendo “a entidade que provê ao usuário final pagador o serviço de solicitar e armazenar um *token* que represente o conjunto de dados relacionados com as credenciais dos usuários suficiente para iniciar uma transação de pagamento no arranjo” é suficiente para caracterizar essa nova modalidade de participação nos arranjos de pagamento? Essa definição seria excessivamente restrita ou excessivamente abrangente? Gostaria de sugerir uma definição diferente para essa atividade?
- II - O BCB considera, inicialmente, duas opções. A primeira opção estabeleceria que os instituidores de arranjos de pagamento deveriam prever, nos regulamentos dos respectivos arranjos de pagamento, como modalidade de participante, os solicitantes de *token*. A segunda opção preveria que os solicitantes de *token* seriam entidades autorizadas e supervisionadas pelo BCB. No primeiro cenário, os solicitantes de *token* seriam então



## BANCO CENTRAL DO BRASIL

“entidades reguladas indiretamente”, não sujeitas a autorização pelo BCB. Qual dessas opções seria a mais apropriada?

- III - Considerando a questão anterior, na primeira opção, as tarifas cobradas por solicitantes de *token*, e por óbvio seu limite, deveriam ser estabelecidas no regulamento dos arranjos, conforme diretrizes definidas pelo regulador. Na segunda opção, as tarifas cobradas por solicitantes de *token* poderiam ser limitadas diretamente por ato normativo do BCB. Nesses casos, qual opção seria considerada mais apropriada à luz dos objetivos de eficiência e promoção da competição que norteiam a atuação do BCB? Caso seja adotada a primeira opção, ela seria suficiente para coibir o tratamento discriminatório entre participantes do arranjo, ou mesmo entre arranjos?
- IV - Com relação à definição das tarifas, seja diretamente ou por meio de diretrizes:
  - a) o eventual limite à tarifa cobrada pelo solicitante de *token* ao emissor deveria ser expresso como um percentual do valor da transação – sujeito a limite para a tarifa –, como um valor fixo em moeda doméstica ou como uma regra mista?
  - b) seria necessário impor diferentes limites de tarifas para os diversos arranjos de cartão de crédito, de débito e pré-pago?
  - c) a política de definição de limite máximo deveria proibir a cobrança fixa por credencial *tokenizada*?
- V - Além dos serviços prestados pelos solicitantes de *token*, há outros tipos de serviços de pagamento que deveriam ser considerados na elaboração de uma política pública abrangente para o setor?