

**REGULAÇÃO DO PAGAMENTO ELETRÔNICO (E-PAYMENT)  
E DA MOEDA ELETRÔNICA (E-MONEY)**

**Cesar Pereira**

*Doutor e Mestre em Direito do Estado pela PUCSP  
Visiting Scholar da Columbia University, EUI e University of Nottingham. FCI Arb  
Sócio da Justen, Pereira, Oliveira & Talamini*

**André Guskow Cardoso**

*Mestre em Direito do Estado pela UFPR  
Sócio da Justen, Pereira, Oliveira & Talamini*

**Rubens Benzecry**

*Especialista em Direito dos Contratos pela FGVSP  
Associado da Justen, Pereira, Oliveira & Talamini*

**Luísa Quintão**

*Acadêmica da PUCSP  
Estagiária da Justen, Pereira, Oliveira & Talamini*

**Resumo:** A evolução constante dos meios de pagamento implicou a necessidade de manter atualizada a regulação do mercado. Novos meios de pagamento exigem novas regras. O mesmo se aplica às novas formas de moeda. Com a promulgação da Lei 12.865 em 2013, as atividades exercidas por instituições de pagamento no Brasil passaram a estar sujeitas a um novo enquadramento jurídico. Seguindo a nova Lei, o Banco Central do Brasil (BACEN) e o Conselho Monetário Nacional (CMN) regulamentaram especificamente os sistemas de pagamento mediante a edição de circulares abrangendo os diferentes tipos de agentes, bem como os papéis desempenhados por estes em tal mercado, inclusive os sistemas de pagamento eletrônico (*e-payment*) e a moeda eletrônica (*e-money*). Este artigo analisa as regras previstas em lei e por ambos o BACEN e o CMN – na qualidade de entidades estatais competentes – a fim de demonstrar como aqueles envolvidos em sistemas de pagamento eletrônicos devem desenvolver suas respectivas atividades com observância às regras aplicáveis.

**Sumário:** 1. Introdução – 2. Contexto histórico dos meios de pagamento – 3. A evolução dos sistemas de pagamento: *e-payment* – 4. Inovações da Lei 12.865, de 2013 – 5. Arranjos de pagamento – 6. Instituições de pagamento – 7. Patrimônio líquido mínimo – 8. Constituição da instituição de pagamento - 9. Subadquirentes – 10. E-Money vs Bitcoin – 11. Conclusão – 12. Referências.

## 1. Introdução

Os meios de pagamento têm evoluído e se transformado com intensidade e rapidez. No início de século XXI já se antevia a revolução do sistema de pagamentos e recebimentos no mundo empresarial.<sup>1</sup> Porém, seria impossível antever a facilidade com que determinadas operações podem ser hoje realizadas. Ingressos podem ser adquiridos e apresentados pelo telefone celular. Bancos tornam disponíveis aplicativos e plataformas online que permitem acesso e realização remota de operações complexas.

O desenvolvimento da tecnologia resultou na criação de um novo mundo virtual dentro do universo bancário. Os inovadores serviços de pagamento servem às necessidades modernas e prometem benefícios atrativos, tais como conveniência, flexibilidade, velocidade nas transações e, muitas vezes, menores custos operacionais que os sistemas de pagamentos do modelo anterior.<sup>2</sup>

O aparecimento dessas novas figuras e a imersão dos usuários no mundo bancário e empresarial digital implicam a necessidade de ajuste da legislação pertinente. Os sistemas jurídicos ocupam-se de regular as atividades de natureza bancária ou financeira que ocorrem estritamente na esfera virtual. Tais atividades são peculiares. Situam-se ao mesmo tempo em um ambiente altamente regulado (mercado bancário e financeiro, de captação de recursos do público e circulação de capitais) e essencialmente livre e desregulado – comunicações eletrônicas e virtuais por meio da Internet.

A legislação e as autoridades regulatórias brasileiras vêm desenvolvendo a partir de 2013 a disciplina de alguns desses aspectos. As normas são recentes e sujeitas a discussão e aprimoramento constante, pela própria natureza da matéria regulada. O presente artigo visa precisamente examinar os principais aspectos da regulação do pagamento eletrônico no Brasil.

## 2. Contexto histórico dos meios de pagamento

Historicamente, o primeiro “meio de pagamento” foi o escambo – que surgiu com a necessidade de permuta de mercadorias (inclusive serviços) para a sobrevivência por meio do convívio social, tornando-se essa a primeira

---

<sup>1</sup> SILVA, Marcos Paulo Félix da. “Reflexões Sobre a Informatização da Atividade Bancária e a Desmaterialização dos Títulos de Crédito”. In: Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais. v. 20. abr./jun. 2003. p. 226-236.

<sup>2</sup> HARTMANN, Monika E. “E-Payments Evolution”. In: LAMMER, Thomas (Ed.). Handbuch E-Money, E-Payment & M-Payment. Physica: Heidelberg, 2006. p. 7-18.

manifestação da economia mundial.<sup>3</sup> Pagava-se por uma coisa mediante a entrega de outra.

A depender de onde se situavam e até mesmo das condições naturais que as cercavam, as comunidades primitivas adotavam um tipo de moeda de troca. Assim, comunidades ribeirinhas, por exemplo, poderiam trocar peixes por outros alimentos que eram gerados através do plantio de outras comunidades.

No contexto histórico do escambo, os produtos e serviços trocados não tinham valor atribuído, serviam apenas para suprir as necessidades fundamentais daqueles que realizavam as permutas: comer, beber, vestir-se etc. Com o tempo, foi-se aprimorando a ideia de produção e valores passaram a ser atribuídos àquilo que se pretendia trocar. O valor de troca passou a ser o critério observado nas operações, e não mais a necessidade. O valor das mercadorias típicas de cada comunidade primitiva poderia variar de acordo com suas cores e tamanho.<sup>4</sup>

Passado o tempo, conforme foram desenvolvidas necessidades específicas pelas comunidades existentes, passou-se a ter a figura da chamada mercadoria-moeda como forma de pagamento, como, por exemplo o gado, que inclusive deu origem aos termos pecúnia, valores pecuniários e pecúlio.<sup>5</sup> Entretanto, a terminologia especializada determina que algo somente é considerado moeda quando funciona como um meio de troca comum e determinado, como um passo conveniente na obtenção de certa mercadoria por outra.<sup>6</sup>

Com a descoberta do metal, este passou a ser utilizado como moeda e a ter aferição de peso e pureza, eventualmente chegando em forma e peso

---

<sup>3</sup> SANTOS, Edson Luiz dos. Do Escambo à Inclusão Financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014. p. 20.

<sup>4</sup> “The rock salt of Ethiopia, the hoes of the Dinka and Shilluk of the upper Nile, the iron and cloth of central and west Africa, the brilliant red feather bands of Santa Cruz, the dentalium shell strings of California and British Columbia, the wampum of the eastern American tribes, the tridacna-shell chamlets and large stone axe blades of eastern Papua New Guinea, the sperm-whale teeth of Fiji and the fel or “millstone money” of the Caroline Islands have all been termed “money.”

Well known among “native money” are the strings of shell disks characteristic of the Melanesian islands, such as the diwara of New Britain, the rongo of Malaita or the sapisapi of east Papua New Guinea. Much work was involved in their manufacture, and their value varied according to their length and colour. Red discs being worth more than white, the shell from which they are obtained being more rare. These strings, whether in coils or made up into necklaces, formed most important items of wealth, and passed from hand to hand in settlement of social obligations.” RFi Consulting. Australian Payments Clearing Association. The Evolution of Cash: an investigative study. Summary of Findings, July 2014. p. 10.

<sup>5</sup> SANTOS, Edson Luiz dos. Op cit. p. 22.

<sup>6</sup> RFi Consulting. Op cit. p. 11.

determinados e identificação quanto a seu emissor – o que ainda hoje se intitula moeda. Até que fossem desenvolvidas cédulas na Europa Medieval e o dinheiro em forma de papel na China Medieval, as moedas de metal eram o único meio de troca, sendo até hoje indispensáveis na grande maioria das economias modernas (a despeito de seu pouco uso em transações comerciais).<sup>7</sup>

O papel-moeda, desdobrado – sob um ponto de vista estritamente prático e sociológico, não jurídico – em notas promissórias, letras de câmbio, cheques, ordens de pagamento e cédulas, inovou o sistema monetário. Entretanto, a verdadeira revolução tecnológica se deu com o surgimento dos cartões, que deixaram todos os instrumentos anteriores praticamente obsoletos.<sup>8</sup>

Mesmo esse novo e, na origem, revolucionário sistema foi superado pelo surgimento de cada vez mais inovadoras tecnologias de pagamento e, especialmente, com a disseminação dos instrumentos de pagamento eletrônico (*e-payment*).

### **3. A evolução dos sistemas de pagamento: o *e-payment***

Afirma-se que a evolução dos sistemas de pagamento jamais acabará. Cada vez mais o mercado financeiro exigirá sistemas mais sofisticados, seguros e eficientes. Como as atividades econômicas em geral pressupõem transferência de dinheiro, os sistemas de pagamento são o que dá suporte a todas essas atividades.<sup>9</sup>

Nas últimas décadas, mudanças significativas marcaram a evolução dos sistemas de pagamento. O aumento na demanda de transações fez necessário o aperfeiçoamento e desenvolvimento tecnológico desses sistemas, que até então eram baseados no controle de transações feitas em papel-moeda. Tal situação levou a investimentos em tecnologia da informação, tendo como resultado o desenvolvimento de sistemas de pagamento que utilizavam redes e computadores – os sistemas de pagamento eletrônico (*e-payment systems*).<sup>10</sup>

O progresso de referida tecnologia passou a oferecer uma vasta gama de novos potenciais serviços, novas funções e papéis a serem desenvolvidos no mercado financeiro, bem como introduziu conceitos fundamentalmente

---

<sup>7</sup> RFi Consulting. Op cit. p. 12.

<sup>8</sup> SANTOS, Edson Luiz dos. Op cit. p. 35.

<sup>9</sup> NAKAJIMA, Masashi. “The Evolution of Payment Systems”. In: The European Financial Review. Feb./Mar. 2012. p. 8-11. Sobre outros aspectos do E-Commerce, v. PEREIRA, Cesar, ARAGÃO, Ana Julia. “CISG and E-Commerce”. In: SCHWENZER, Ingeborg. PEREIRA, Cesar. TRIPODI, Leandro. CISG and Latin America. The Hague: Eleven International Publishing, 2016. p. 265.

<sup>10</sup> NAKAJIMA, Masashi. Op cit.

novos para a iniciação, processamento e recebimento de pagamentos.<sup>11</sup> A evolução tecnológica do mercado financeiro ocorre com tal velocidade que mesmo conceitos relativamente modernos são superados com rapidez.<sup>12</sup>

A possibilidade de *e-payment* passou a ser utilizada em negócios como um atrativo aos consumidores, por tratar de via mais célere, menos custosa e que possibilita compras em maiores volumes do que nos mercados tradicionais.<sup>13</sup> Nos países de tecnologia avançada, os pagamentos por vias digitais estão a ponto de extinguir o uso do dinheiro “vivo”, como na Suécia, onde esse é usado em apenas 5% (cinco por cento) das vendas.<sup>14</sup>

A introdução de novas tecnologias no mercado financeiro é acompanhada de regulação pelos *central bankers*. No Brasil, já houve edição de lei específica para o mercado especial dos serviços de pagamento eletrônico, bem como a produção de resoluções, circulares e outros atos regulatórios dessa atividade. Os principais aspectos dessa regulação são objeto dos tópicos seguintes.

---

<sup>11</sup> HARTMANN, Monika E. Op cit.

<sup>12</sup> “According to the “Report on electronic money” published by the ECB in August 1998, electronic money was “broadly defined as an electronic store of monetary value on a technical device that may be widely used for making payments to undertakings other than the issuer without necessarily involving bank accounts in the

transaction, but acting as a prepaid bearer instrument” (ECB 2000). However, this definition no longer covers all types of schemes that are nowadays subsumed as E-Money in the EU (see the following section on generations and spread in Europe).

A legal definition of electronic money is provided in Article 1 of the European Parliament and Council Directive 2000/46/EC on the taking up, pursuit of and prudential supervision of the business of electronic money institutions (E-Money Directive, European Parliament 2000). According to this definition, “electronic money shall mean monetary value as represented by a claim on the issuer which is: (i) stored on an electronic device; (ii) issued on receipt of funds of an amount not less in value than the monetary value issued; (iii) accepted as means of payment by undertakings other than the issuer.” The E-Money Directive restricts the business activities of electronic money institutions (ELMIs) to the issuing of electronic money and to closely related financial and non-financial services, e.g. administering of electronic money and of other means of payment, but excluding the granting of any form of credit, and to the storing of data on the electronic device on behalf of other undertakings or public institutions.” HARTMANN, Monika E. Op cit.

<sup>13</sup> STANKEY, Robert F. “Internet Payment Systems: Legal Issues Facing Businesses, Consumers and Payment Service Providers”. In: *CommLaw Conspectus*. v. 6. Issue 1. 1998. p. 11-24.

<sup>14</sup> STUTTAFORD, Andrew. “The Abolition of Cash – Governments prefer e-money; citizens should not”. In: *National Review*. April 11, 2016.

#### 4. Inovações da Lei 12.865, de 2013

A ausência de regramento que proporcionasse segurança jurídica suficiente para motivar investimentos em funcionalidades que contemplavam serviços de pagamento móvel perdurou até 9 de outubro de 2013, quando foi editada a Lei 12.865.<sup>15</sup> Além de outros temas, a lei regulou os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB).

A lei estabeleceu a competência do Banco Central (BACEN) e do Conselho Monetário Nacional (CMN) para regular e fiscalizar as instituições integrantes do novo sistema de pagamento.<sup>16</sup> Até o momento, o exercício da competência regulatória de tais órgãos resultou nas Resoluções 4.282/2013 e 4.283/2013 do CMN e nas Circulares 3.680/2013, 3.681/2013, 3.682/2013, 3.683/2013, 3.705/2014, 3.724/2014, 3.727/2014, 3.735/2014, 3.765/2015 e Carta Circular 3.738/2015 do BACEN.

O principal objetivo da normatização foi proporcionar a inclusão financeira da população que não tinha acesso à maioria dos meios de pagamento. A inclusão financeira pode ser definida como o *“processo de efetivo ACESSO e USO pela população de serviços financeiros ADEQUADOS às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida”*<sup>17</sup>.

Neste intuito, a Lei 12.865 estabeleceu as normas para o funcionamento das novas instituições de pagamento e dos arranjos de pagamento.

O desenvolvimento das instituições de pagamentos pode ser dividido em duas fases. A primeira, regulada pela Lei 10.214, teve como objetivo a consolidação das instituições de pagamento através da redução do risco de liquidação dos agentes.

---

<sup>15</sup> COTS, Márcio. “Regulação do Pagamento Eletrônico no Brasil”. In: E-Commerce News, 12 de maio de 2014. Disponível em: <<http://ecommercenews.com.br/artigos/cases/regulamentacao-do-pagamento-eletronico-no-brasil>>. Acesso em: 13 abr. 2016.

<sup>16</sup> A delegação dessa competência ocorreu por dois motivos: “primeiro porque a matéria tratada é bastante técnica, não sendo possível ou adequado que o legislador se envolva em tais questões. Para bem do nosso ordenamento jurídico, no caso específico dessa lei, o legislador estabeleceu o que de fato era mais importante (princípios, diretrizes, etc.), numa visão macro, deixando os detalhes para órgãos especializados. Segundo, como o pagamento eletrônico estará vinculado a uma espécie de conta na qual estarão depositados os valores pertencentes aos usuários (pelo menos na modalidade mais comum do pagamento), parece certo que a quebra, por exemplo, de um grande arranjo de pagamento, trará reflexos ao sistema financeiro como um todo, risco este que o legislador não pretendeu permitir”. COTS, Márcio. Op cit.

<sup>17</sup> Banco Central do Brasil. Relatório de inclusão financeira. n. 3. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015.

A segunda fase, atualmente em curso, busca a modernização e atualização das instituições, por meio das transações imateriais, ou seja, sem a utilização do dinheiro em espécie. Essa modalidade de pagamento não era novidade no Brasil, mas carecia de regulamentação estatal que lhe delimitasse os contornos formais e regime jurídico no âmbito do mercado financeiro regulado.

No artigo 6º da Lei 12.865 foi estabelecida a definição dos arranjos de instituição de pagamento.

Arranjo de pagamento é o “conjunto de regras e procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um recebedor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores”.

Por outro lado a instituição de pagamento é a “pessoa jurídica que, aderindo a um ou mais arranjos de pagamento, tenha como atividade principal ou acessória, alternativa ou cumulativamente:

- a) disponibilizar serviço de aporte ou saque de recursos mantidos em conta de pagamento;
- b) executar ou facilitar a instrução de pagamento relacionada a determinado serviço de pagamento, inclusive transferência originada de ou destinada a conta de pagamento;
- c) gerir conta de pagamento;
- d) emitir instrumento de pagamento;
- e) credenciar a aceitação de instrumento de pagamento;
- f) executar remessa de fundos;
- g) converter moeda física ou escritural em moeda eletrônica, ou vice-versa, credenciar a aceitação ou gerir o uso de moeda eletrônica; e
- h) outras atividades relacionadas à prestação de serviço de pagamento, designadas pelo Banco Central do Brasil;”

O Capítulo III da Resolução 4.282/2013 do BACEN, que tratou dos princípios norteadores do regramento, relacionou em seu art. 3º os seguintes objetivos da regulamentação e supervisão dos arranjos de pagamento e das instituições de pagamento Banco Central do Brasil:

- I - interoperabilidade ao arranjo de pagamento e entre arranjos de pagamento distintos;<sup>18</sup>
- II - inovação nos arranjos de pagamento e diversidade de modelos de negócios;

---

<sup>18</sup> Isto é “a possibilidade de as transações poderem ser realizadas por sistemas que não fazem parte do mesmo arranjo de pagamento”. COTS, Márcio. Op cit.

*III - solidez e eficiência dos arranjos de pagamento e das instituições de pagamento, promoção da competição e previsão de transferência de saldos em moeda eletrônica, quando couber, para outros arranjos ou instituições de pagamento;*

*IV - acesso não discriminatório aos serviços e às infraestruturas necessários ao funcionamento dos arranjos de pagamento;*

*V - atendimento às necessidades dos usuários finais, em especial liberdade de escolha, segurança, proteção de seus interesses econômicos, tratamento não discriminatório, privacidade e proteção de dados pessoais, transparência e acesso a informações claras e completas sobre as condições de prestação de serviços;*

*VI - confiabilidade, qualidade e segurança dos serviços de pagamento; e*

*VII - inclusão financeira, observados os padrões de qualidade, segurança e transparência equivalentes em todos os arranjos de pagamento.*

Portanto, a regulamentação buscou a redução dos custos, melhora na prestação dos serviços, mitigação dos riscos, estabelecer a concorrência e, principalmente a inclusão financeira.

## **5. Arranjos de pagamento**

Os arranjos de pagamento são operados pelos instituidores de arranjo, que são pessoas jurídicas responsáveis pela tecnologia, operação, marca e observação das regras regulamentares. São integrantes dos arranjos de pagamento diversos tipos de instrumentos que antes da lei eram regidos apenas pelas práticas do mercado, a exemplo dos cartões pré-pagos, os pagamentos por meio de dispositivos moveis e a moeda eletrônica.

A Circular nº 3.682/2013 do Banco Central, expedida em 4 de novembro de 2013, definiu que os arranjos de pagamento seriam divididos entre integrantes do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB) e os não integrantes do SPB.

Os não integrantes são definidos na Circular como arranjos de propósito limitado aceitos em estabelecimento de uma mesma sociedade ou estabelecimentos com identidade visual semelhante (franquias ou redes de farmácias, por exemplo), os destinados ao pagamento de serviços públicos (como cartão de transporte e cartão telefônico) e os que os apresentarem valores inferiores a:

- R\$500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) de valor total das transações, acumulado nos últimos doze meses;
- 25.000.000 (vinte e cinco milhões) de transações, acumuladas nos últimos doze meses;
- R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) em recursos depositados em conta de pagamento em trinta dias, nos últimos doze meses;



- 2.500.000 (dois milhões e quinhentos mil) usuários finais ativos em trinta dias, nos últimos doze meses.

Estes arranjos não integrantes do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB) são denominados de arranjos de propósito limitado.

Entretanto, a Circular deixou aberta a interpretação de que outros tipos de arranjos podem ser considerados integrantes do SPB, tendo em vista que se limitou a exemplificar os aspectos dos não integrantes.

Esta lacuna pode vir a gerar problemas, pois os agentes que não estiverem elencados na limitação poderão ser considerados envolvidos em arranjos de pagamento mesmo que não sujeitos às regras do BACEN.

## 6. Instituições de pagamento

A Circular nº 3.683/2013 do BACEN regulamentou e classificou as instituições de pagamento da seguinte forma:

- Emissoras de moeda eletrônicas – são as instituições que gerenciam as contas de pagamento dos usuários e autorizam as transações por meio da conversão das moedas eletrônicas em físicas ou vice-versa.
- Emissor de instrumento de pagamento pós-pago – são as instituições que gerenciam as contas de pagamentos dos usuários e disponibilizam transações de pagamento com base nessa conta. Os cartões de crédito fazem parte desse grupo.
- Credenciadores – são as instituições que habilitam pessoas físicas ou jurídicas como recebedores, permitindo que aceitem os pagamentos de outras instituições.

As instituições podem ser enquadradas em mais de uma categoria, bastando, para isso, a autorização do BACEN e licenciamento de um instituidor de arranjo de pagamento.

Cabe destacar que as instituições financeiras não podem ser confundidas com as instituições de pagamento. As instituições financeiras podem atuar em todas as modalidades das instituições de pagamento, bastando a autorização do BACEN. Entretanto, é vedado às instituições de pagamento exercer as atividades privativas de instituições financeiras.

Esta autorização do BACEN tem como objetivo fomentar a competição entre as instituições e, assim, proporcionar maior inclusão financeira.

## 7. Patrimônio líquido mínimo e depósito obrigatório

A Circular 3.681/2013, em seu art. 10, impõe aos emissores de moeda eletrônica a obrigação de manter, em caráter permanente, "*patrimônio líquido ajustado pelas contas de resultado correspondente a, no mínimo, o maior valor entre 2% (dois por cento) da média mensal das transações de pagamento*

*executadas pela instituição nos últimos 12 (doze) meses ou do saldo de moedas eletrônicas por elas emitidas, apurado diariamente”.*

As instituições deverão, também, manter em depósito junto ao Banco Central, na forma dos arts. 2º e 3º da Circular BACEN 3.653/2014,<sup>19</sup> os recursos líquidos correspondentes ao valor total do saldo das moedas eletrônicas mantidas em conta de pagamento<sup>20</sup> e em trânsito entre contas de pagamento na mesma instituição de pagamento, nos seguintes percentuais:<sup>21</sup>

*I - 20%, a partir de 5 de maio de 2014;*

*II - 40%, a partir de 1º de janeiro de 2016;*

*III - 60%, a partir de 1º de janeiro de 2017;*

*IV - 80%, a partir de 1º de janeiro de 2018; e*

*V - 100%, a partir de 1º de janeiro de 2019*

Enquanto o valor das transações de pagamento – ou do saldo das moedas eletrônicas emitidas – não estiver disponível, as instituições emissoras das moedas devem, em conformidade com o artigo 11 da Circular 3.681/2013,

---

<sup>19</sup> O inteiro teor dos dispositivos é o seguinte: “Art. 2º Para cumprimento da obrigatoriedade de manutenção, no Banco Central do Brasil, de recursos em espécie correspondentes ao valor de moedas eletrônicas mantidas em contas de pagamento e em trânsito entre contas de pagamento na mesma instituição de pagamento, de que trata o caput e o inciso I do §1º do art. 12 da Circular nº 3.681, de 4 de novembro de 2013, com as alterações introduzidas pela Circular nº 3.705, de 24 de abril de 2014, as instituições emissoras de moeda eletrônica devem observar os procedimentos operacionais estabelecidos nesta Carta Circular” e “Art. 3º Para efeitos dessa Carta Circular, considera-se: (...) III - Conta Correspondente a Moeda Eletrônica (CCME): conta específica mantida no Banco Central do Brasil, de titularidade das instituições de pagamento, das instituições financeiras e das demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, quando emissoras de moeda eletrônica, destinada exclusivamente à manutenção dos recursos em espécie correspondentes ao valor de moedas eletrônicas mantidas em conta de pagamento pré-paga por elas gerenciadas, acrescido dos saldos de moedas eletrônicas em trânsito entre contas de pagamento na mesma instituição de pagamento”

<sup>20</sup> SHIGUEMATSU, Plínio. Cartões de crédito, moeda eletrônica e pagamentos eletrônicos sob supervisão do Banco Central do Brasil. De 13 de janeiro de 2014. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI193400,51045-Cartoes+de+credito+moeda+eletronica+e+pagamentos+eletronicos+sob>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

<sup>21</sup> Circular BACEN nº 3.681/2013, art. 12, § 1º inciso I. O caput do art. 12 prevê que “Art. 12. As instituições emissoras de moeda eletrônica devem 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”

utilizar as projeções apresentadas em seus planos de negócios para os efeitos do requisito de patrimônio líquido mínimo.

A interpretação da regra exige definir com clareza o que se compreende como moeda eletrônica e como emissor de moeda eletrônica, elementos que compõem a situação de fato alcançada pela regulação ora referida.

O BACEN, nos termos do art. 2º, *caput*, inciso I, da Circular 3.683/2013, adotou a seguinte definição de emissor de moeda eletrônica: “*instituição de pagamento que gerencia conta de pagamento de usuário final, do tipo pré-paga, disponibiliza transação de pagamento com base em moeda eletrônica aportada nessa conta, converte tais recursos em moeda física ou escritural, ou vice-versa, podendo habilitar a sua aceitação com a liquidação em conta de pagamento por ela gerenciada*”. Para esses efeitos, o BACEN considera moeda eletrônica os recursos em reais armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitem ao usuário final efetuar transação de pagamento, conforme dispõe o parágrafo primeiro do mesmo artigo.

Para fins de comparação, remete-se às definições adotadas pela União Europeia quando da edição da Diretiva 2009/110/CE<sup>22</sup> – referente às instituições de moeda eletrônica –, especificamente em seu art. 2º:

*Para efeitos da presente directiva, entende-se por:*

1. «*Instituições de moeda electrónica*», as pessoas colectivas autorizadas a emitir moeda electrónica ao abrigo do título II da presente directiva;
2. «*Moeda electrónica*», o valor monetário armazenado electronicamente, inclusive de forma magnética, representado por um crédito sobre o emitente e emitido após recepção de fundos para fazer operações de pagamento na acepção do ponto 5 do artigo 4.o da Directiva 2007/64/CE e que seja aceite por uma pessoa singular ou colectiva diferente do emitente de moeda electrónica;
3. «*Emitentes de moeda electrónica*», as entidades referidas no n.o 1 do artigo 1.o, as instituições que beneficiam da isenção prevista no n.o 3 do artigo 1.o e as pessoas colectivas que beneficiam da isenção prevista no artigo 9.o
4. «*Valor médio da moeda electrónica em circulação*», a média do total das responsabilidades financeiras associadas à moeda electrónica emitida no final de cada dia durante os últimos seis meses civis, calculada no primeiro dia de cada mês civil e aplicada a esse mês civil.

---

<sup>22</sup> Diretiva 2009/110/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0110&from=EN>>. Acesso em: 29 mar. 2016.

O Banco Central Europeu,<sup>23</sup> que – por razões óbvias – adota essa definição, esclarece que é considerado *e-money* o armazenamento eletrônico de valor monetário em dispositivo técnico que pode ser amplamente utilizado na realização de pagamento a instituições diferentes daquela que emitiu o *e-money*. Considerando-se a regulação existente no Brasil, isso corresponderia a uma instituição que não fosse o emissor de moeda eletrônica no sentido do art. 2º, *caput*, inciso I, da Circular 3.683/2013 do BACEN.

## 8. Constituição da instituição de pagamento

A Circular nº 3.683/2013 do BACEN determinou que os agentes interessados em constituir uma instituição de pagamento deverão protocolar junto ao BACEN o requerimento indicando o responsável técnico, bem como os seguintes documentos:

- a) Minuta da declaração de propósito;
- b) Sumário do plano de negócios,
- c) Identificação dos integrantes do grupo de controle, dos detentores de participação qualificada na instituição e a dos controladores, diretos e indiretos;
- d) Documentos demonstrativos de expertise técnica sobre o segmento em que a instituição pretende operar;
- e) Identificação da origem dos recursos a serem utilizados.

Após a autorização concedida pelo BACEN, as instituições de pagamento deverão integralizar capital inicial no total de R\$2.000.000,00 (dois milhões de reais). No caso de modalidade adicional, elencada no artigo 2º da Circular 3.683/2013,<sup>24</sup> o montante inicial será acrescido de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais) por modalidade.

---

<sup>23</sup> European Central Bank. Electronic Money. Disponível em: <<https://www.ecb.europa.eu/stats/money/aggregates/emon/html/index.en.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

<sup>24</sup> “Art. 2º As instituições de pagamento são classificadas nas seguintes modalidades, de acordo com os serviços de pagamento prestados:

I - emissor de moeda eletrônica: instituição de pagamento que gerencia conta de pagamento de usuário final, do tipo pré-paga, disponibiliza transação de pagamento com base em moeda eletrônica aportada nessa conta, converte tais recursos em moeda física ou escritural, ou vice-versa, podendo habilitar a sua aceitação com a liquidação em conta de pagamento por ela gerenciada;

II - emissor de instrumento de pagamento pós-pago: instituição de pagamento que gerencia conta de pagamento de usuário final pagador, do tipo pós-paga, e disponibiliza transação de pagamento com base nessa conta; e

III - credenciador: instituição de pagamento que, sem gerenciar conta de pagamento:

## 9. Subadquirentes

Os subadquirentes, também conhecidos por diferentes agentes desse mercado como facilitadores ou *gateways*, são os agentes que atuam junto aos sites de *e-commerce* e, principalmente, estabelecimentos de pequeno porte. Funcionam como intermediadores de pagamento por meio eletrônico (como cartão ou conta eletrônica) para os comerciantes que não têm acesso direto aos credenciadores<sup>25</sup>.

Os subadquirentes, além de serem responsáveis pela ligação entre os adquirentes, clientes e lojistas, atuam como instrumentos antifraude e de conciliação bancária. Os custos de implantação são substancialmente menores do que os outros meios de pagamento eletrônico, entretanto as taxas de cobrança são maiores, divulgadas como entre 5% e 7% sobre as vendas.<sup>26</sup>

A despeito da grande popularização dos facilitadores, as regras editadas pelo BACEN e pelo Conselho Monetário Nacional não fazem menção direta a este instituto. Entretanto, as atividades tipicamente exercidas por essas empresas parecem estar inseridas no rol do art. 6º, inciso III, da Lei 12.865, que definiu instituições de pagamento.<sup>27</sup> A disciplina regulatória baseada na Lei 12.865, notadamente a Circular 3.683/2013, optou por não submeter os subadquirentes a regulação específica, compreendendo que o papel limitado de tais agentes tornava desnecessária sua sujeição a autorização de funcionamento ou a outras condições regulatórias específicas às instituições de pagamento reguladas.

Nessa linha, a Circular 3.683/2013 estabeleceu como condições para funcionamento das instituições de pagamento – aquelas definidas no art. 6º, inciso I, da Lei 12.865 – a obtenção de licença emitida pelos instituidores de arranjo para poderem participar do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB), bem como a obtenção de autorização para funcionamento<sup>28</sup> para uma ou mais

---

a) habilita recebedores para a aceitação de instrumento de pagamento emitido por instituição de pagamento ou por instituição financeira participante de um mesmo arranjo de pagamento; e

b) participa do processo de liquidação das transações de pagamento como credor perante o emissor, de acordo com as regras do arranjo de pagamento.”

<sup>25</sup> São os responsáveis pela captura, transmissão e processamento das transações realizadas por meio de cartões de pagamento.

<sup>26</sup> HARARI, Saul. “Subadquirente e Adquirente: o que você precisa saber”. In: Pagar.me. Disponível em: <<http://blog.pagar.me/subadquirente-e-adquirente-o-que-voc%C3%AA-precisa-saber>>. Acesso em: 15 abr. 2016

<sup>27</sup> Item 4 supra.

<sup>28</sup> “Art. 3º São condições indispensáveis para o funcionamento de instituições de pagamento:

I - constituição conforme as normas legais e regulamentares vigentes;

modalidades previstas no art. 2º, incisos I a III, conforme serviço a ser prestado.<sup>29</sup>

As atividades típicas de subadquirentes não estão contempladas nas modalidades previstas na Circular como próprias das instituições de pagamento reguladas e sujeitas a autorização.<sup>30</sup> Isto é, há uma divergência deliberada entre a Lei e a Circular. Isso não produz a invalidade do ato regulatório, apenas revela que o BACEN exercitou sua competência para submeter à exigência de autorização apenas parte das atividades possíveis de uma instituição de pagamento. A Lei 12.865 definiu instituições de pagamento de modo a incluir em suas atividades típicas tarefas usualmente desempenhadas por subadquirentes, como a facilitação de instrução de pagamento relativamente a serviços de pagamento (art. 6º, III, “b”, da Lei 12.685). Porém, a Circular BACEN 3.683/2013 determinou a condição de obtenção de autorização de funcionamento para tais instituições em modalidades específicas que não contemplam as subadquirentes.

Portanto, conclui-se que essas instituições ainda carecem de regulação específica.<sup>31</sup> Sob um ângulo jurídico, isso reflete uma decisão regulatória de manter esses agentes em ambiente de liberdade de atuação, concentrando-se em outras etapas da cadeia a preocupação do regulador setorial quanto às responsabilidades e à mitigação do risco dos serviços.

## 10. E-Money vs Bitcoin

A Bitcoin foi criada em 2008 pelo nipo-americano Satoshi Nakamoto (pseudônimo), considerada a moeda digital de maior sucesso em âmbito mundial.<sup>32</sup> A intenção de seu criador foi a de possibilitar a realização de

---

II - licenciamento, emitido por um instituidor de arranjo de pagamento, para o proponente participar de um ou mais arranjos de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB);

III - obtenção de autorização para funcionamento; e

IV - observância permanente dos limites mínimos de capital realizado.”

<sup>29</sup> “Art. 4º A autorização para funcionamento de instituição de pagamento deve ser solicitada para uma ou mais das modalidades previstas no art. 2º, incisos I a III, de acordo com os serviços de pagamento a serem prestados.”

<sup>30</sup> Nota de rodapé 23 supra.

<sup>31</sup> FIALDINI, Vânessa. RIBEIRO, Tatiana Facchin. “O ‘Subadquirentes’ no Mercado de Meios de Pagamento”. In: *Jornal Empresas e Negócios*. São Paulo, 17 de julho de 2015. Disponível em: <[http://jornalempresasenegocios.com.br/images/edicoes/2937/pagina\\_07\\_ed\\_2937.pdf](http://jornalempresasenegocios.com.br/images/edicoes/2937/pagina_07_ed_2937.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2016.

<sup>32</sup> RO, Sam. “Report: Bitcoin Inventor Has Been Found”. In: *Business Insider*. mar/2014. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/newseek-reporter-findsf-bitcoin-inventor-2014-3>> Acesso em: 30 mar. 2016.

pagamentos online por uma parte diretamente de à outra sem que esse tenha que passar por uma instituição financeira, tratando-se de um mecanismo *peer-to-peer*, portanto, a fim de evitar um gasto “duplo” nessas operações.<sup>33</sup> Foi a primeira moeda descentralizada a surgir no mundo.<sup>34</sup> Há outras que seguem o mesmo sistema de funcionamento.

Como demonstrado acima, a Lei 12.865 limitou-se a definir e regulamentar o instituto da moeda eletrônica (*e-money*) e deixou de fora as moedas digitais (Bitcoin) devido às grandes diferenças e peculiaridades de cada instituto. A ausência de regulação não elimina os problemas jurídicos envolvidos. VRAJLAL SAPOVADIA destaca que as moedas digitais envolvem problemas jurídicos sob os seguintes ângulos: validade da operação como moeda; validade da operação como moeda estrangeira; incidência tributária; disputas judiciais; natureza jurídica de promotores e participantes; efeito sobre políticas fiscais e monetárias.<sup>35</sup>

Para compreender a diferença entre os institutos é necessário definir o significado das terminologias “eletrônica” e “digital”. A primeira de acordo com a ISBD(ER) – International Standard Bibliographic Description for Electronic Resources<sup>36</sup> são os dados controlados por computador ou periféricos que refletem a realidade. No mesmo sentido o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística define documentos eletrônicos como “[g]ênero documental integrado por documentos em meio eletrônico ou somente acessíveis por equipamentos eletrônicos, como cartões perfurados, disquetes e documentos digitais”.<sup>37</sup>

Em contrapartida, digital é “uma forma de codificação de objetos do mundo real por meios de dígitos binários – sequência de zeros e uns (00 e 11)”.<sup>38</sup>

Portanto, enquanto dinheiro eletrônico (*e-money*) é uma representação do dinheiro real, a Bitcoin (moeda digital) não possui vinculação ou lastro que o

---

<sup>33</sup> NAKAMOTO, Satoshi. “Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System”. In: Bitcoin. Disponível em: <<https://Bitcoin.org/Bitcoin.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

<sup>34</sup> BRITO, Jerry. CASTILLO, Andrea. Bitcoin: A Primer for Policymakers. Mercatus Center at George Mason University, 2013. p. 1.

<sup>35</sup> SAPOVADIA, Vrajlal. “Legal Issues in Cryptocurrency”. In: CHUEN, David Lee Kuo. (Org.) Handbook of Digital Currency. Academic Press Elsevier : San Diego. 2015. Chapter 13.

<sup>36</sup> IFLA (2008). ISBD(ER): international standard bibliographic description for electronic resources. Disponível em: <<http://www.ifla.org/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

<sup>37</sup> ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

<sup>38</sup> TOUTAIN, Lídia Maria Batista Brandão. “Biblioteca Digital: definição de termos”. In: SAYÃO, Luís (Org.). Bibliotecas digitais: saberes e práticas. Salvador: EDUFBA; Brasília: IBICT, 2005. p. 16.

corrobore. Nesse sentido, podemos elencar as seguintes diferenças entre o e-money e a Bitcoin (aqui tomado apenas como caso representativo de um modelo de moeda digital):

	E-MONEY	BITCOIN
<b>Regulamentação</b>	Lei 12.865, de 2013, e circulares do BACEN	Não existe
<b>Valor</b>	Igual ao valor depositado em moeda real	De acordo com a oferta e a demanda
<b>Emissor</b>	Instituições que gerenciam as contas de pagamento dos usuários e autorizam as transações	Programador ou “minerador”
<b>Registro de transação</b>	Realizado pelas instituições emissoras	Anonimato
<b>Acessibilidade</b>	Por meio de dispositivos periféricos ou contas pessoais	Apenas por meio das carteiras digitais

A Bitcoin não satisfaz o conceito estrito de “moeda” contido em legislações aplicáveis e, conseqüentemente, carece de regulação. Apesar disso, já é objeto da atenção de agências reguladoras. Há alertas aos seus usuários sobre os riscos em sua adoção, por estar sujeita a maior volatilidade, roubos em grande escala e crimes internacionais. Mesmo assim, a Bitcoin tornou-se popular no mercado por se tratar de alternativa à moeda tradicional, oferecendo custos mais baixos de transação, a possibilidade de anonimato de seus usuários e, principalmente, por sua independência financeira de instabilidades e de regulação por parte dos governos.<sup>39</sup>

## 11. Conclusão

A relevância prática do pagamento eletrônico, da moeda eletrônica e das moedas digitais atraem a atuação dos reguladores do setor financeiro no plano nacional e internacional. Há inúmeros aspectos a considerar, tanto em termos de acessibilidade – ampla difusão no mercado da possibilidade de se valer desses mecanismos – quanto de prevenção de condutas ilícitas. A regulação desses mecanismos no Brasil está em evolução a partir da edição, em 2013, da Lei 12.865 e de sucessivos atos normativos do BACEN. A experiência

<sup>39</sup> SWARTZ, Nicole D. “Bursting the Bitcoin Bubble: The Case to Regulate Digital Currency as Security or Commodity”. In: Tulane Journal of Technology and Intellectual Property. v. 17. Fall, 2014. p. 319



internacional será relevante na consolidação de um sistema regulatório que prestigie a liberdade de ação dos agentes econômicos deste setor.

## 12. Referências

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

Banco Central do Brasil. Relatório de inclusão financeira. n. 3. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015.

COTS, Márcio. “Regulação do Pagamento Eletrônico no Brasil”. In: *E-Commerce News*, 12 de maio de 2014. Disponível em: <<http://ecommercenews.com.br/artigos/cases/regulamentacao-do-pagamento-eletronico-no-brasil>>. Acesso em: 13 abr. 2016.

European Central Bank. *Electronic Money*. Disponível em: <<https://www.ecb.europa.eu/stats/money/aggregates/emon/html/index.en.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

FIALDINI, Vânessa. RIBEIRO, Tatiana Facchin. “O ‘Subadquirentes’ no Mercado de Meios de Pagamento”. In: *Jornal Empresas e Negócios*. São Paulo, 17 de julho de 2015. Disponível em: <[http://jornalempresasenegocios.com.br/images/edicoes/2937/pagina\\_07\\_ed\\_2937.pdf](http://jornalempresasenegocios.com.br/images/edicoes/2937/pagina_07_ed_2937.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2016.

HARARI, Saul. “Subadquirente e Adquirente: o que você precisa saber”. In: *Pagar.me*. Disponível em: <<http://blog.pagar.me/subadquirente-e-adquirente-o-que-voc%C3%AA-precisa-saber>>. Acesso em: 15 abr. 2016

HARTMANN, Monika E. “E-Payments Evolution”. In: LAMMER, Thomas (Ed.). *Handbuch E-Money, E-Payment & M-Payment*. Physica: Heidelberg, 2006. p. 7-18.

IFLA (2008). ISBD(ER): international standard bibliographic description for electronic resources. Disponível em: <<http://www.ifla.org/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

NAKAJIMA, Masashi. “The Evolution of Payment Systems”. In: *The European Financial Review*. Feb./Mar. 2012. p. 8-11

NAKAMOTO, Satoshi. “Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System”. In: *Bitcoin*. Disponível em: <<https://Bitcoin.org/Bitcoin.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

RFi Consulting. Australian Payments Clearing Association. *The Evolution of Cash: an investigative study*. Summary of Findings, July 2014

RO, Sam. “Report: Bitcoin Inventor Has Been Found”. In: *Business Insider*. mar/2014. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/newseek-reporter-findsf-Bitcoin-inventor-2014-3>> Acesso em: 30 mar. 2016.

SANTOS, Edson Luiz dos. *Do Escambo à Inclusão Financeira: a evolução dos meios de pagamento*. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

SILVA, Marcos Paulo Félix da. “Reflexões Sobre a Informatização da Atividade Bancária e a Desmaterialização dos Títulos de Crédito”. In: *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. v. 20. abr./jun. 2003. p. 226-236.

STANKEY, Robert F. “Internet Payment Systems: Legal Issues Facing Businesses, Consumers and Payment Service Providers”. In: *CommLaw Conspectus*. v. 6. Issue 1. 1998. p. 11-24.

STUTTAFORD, Andrew. “The Abolition of Cash – Governments prefer e-money; citizens should not”. In: *National Review*. April 11, 2016.

SHIGUEMATSU, Plínio. Cartões de crédito, moeda eletrônica e pagamentos eletrônicos sob supervisão do Banco Central do Brasil. De 13 de janeiro de 2014. Disponível em:

<<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI193400,51045-Cartoes+de+credito+moeda+eletronica+e+pagamentos+eletronicos+sob>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

SWARTZ, Nicole D. “Bursting the Bitcoin Bubble: The Case to Regulate Digital Currency as Security or Commodity”. In: *Tulane Journal of Technology and Intellectual Property*. v. 17. Fall, 2014. p. 319

TOUTAIN, Lídia Maria Batista Brandão. “Biblioteca Digital: definição de termos”. In: SAYÃO, Luís (Org.). *Bibliotecas digitais: saberes e práticas*. Salvador: EDUFBA; Brasília: IBICT, 2005. p. 16.

#### **Informação bibliográfica do texto:**

PEREIRA, Cesar; CARDOSO, André Guskow; BENZECRY, Rubens; QUINTÃO, Luísa. Regulação do Pagamento Eletrônico (e-payment) e da Moeda Eletrônica (e-money). *Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini*, Curitiba, nº 110, abril de 2016, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em [data].