



BANCÁRIO E MERCADO FINANCEIRO E DE CAPITAIS

# A consulta pública à resolução conjunta nº 16: o novo código do BaaS no Brasil

O modelo de Banking as a Service (BaaS), altamente disseminado no mercado financeiro começou a se moldar nos anos 2000 com a adoção de APIs abertas, foi impulsionado por marcos regulatórios como a Lei 12.865/13 e a ascensão do Pix e do Open Banking, transformou a oferta de serviços financeiros no país. Empresas de diversos setores passaram a atuar como pontes para produtos bancários, sem a necessidade de infraestrutura própria, ampliando o acesso e a diversificação para o consumidor final.

Esse cenário dinâmico, contudo, demandava diretrizes claras para assegurar a segurança, a transparência e a solidez do Sistema Financeiro Nacional, mitigando riscos e estabelecendo responsabilidades. Foi nesse contexto que o Banco Central do Brasil lançou a Consulta Pública nº 108/2024, buscando subsídios do mercado para a regulamentação do BaaS. Diversos pontos, desde a contratação de múltiplos prestadores até a responsabilidade pelo atendimento ao cliente e os prazos de adaptação, geraram intensos debates e contestações por parte dos participantes.

A **Resolução Conjunta BACEN e CMN nº 16**, publicada em 28/11, é fruto desse processo de diálogo e amadurecimento regulatório. Ela reflete um esforço de endereçar as preocupações e sugestões do mercado, ao mesmo tempo em que preserva os princípios de estabilidade e proteção ao consumidor. A seguir, apresentamos um comparativo detalhado que elucida as principais demandas do mercado durante a Consulta Pública e como elas foram incorporadas (ou não) na versão final da Resolução.

## **Demandas do Mercado e Seu Endereçamento na Resolução Conjunta nº 16**

Durante o período da Consulta Pública, o mercado apresentou diversas ponderações e contestações à proposta inicial do Banco Central, buscando uma regulamentação mais flexível e alinhada às práticas e necessidades do setor.

1. **Contratação de Múltiplos Prestadores de BaaS:** A minuta da consulta pública era bastante restritiva, proibindo que uma entidade tomadora de serviços de BaaS tivesse contrato com mais de uma instituição prestadora de BaaS. O mercado criticou a vedação, argumentando que isso limitaria a flexibilidade, encareceria custos e favoreceria a concentração. A Resolução Conjunta nº 16 **incorporou parcialmente** essa demanda, mantendo a proibição que o tomador de serviços de BaaS tenha contratos vigentes com outra instituição prestadora para os mesmos tipos específicos de serviços (e.g., contas de depósitos à vista, poupança, pagamento pré-pagas ou pós-pagas).
2. **Contratação de BaaS entre Empresas do Mesmo Grupo Econômico:** A proposta inicial proibia contratos com entidades cujo controle fosse exercido por administradores ou partes relacionadas. O mercado contestou veementemente, apontando para a existência de governança adequada em grupos. A Resolução Conjunta nº 16 incorporou integralmente essa demanda, removendo essa proibição no texto final.
3. **Conceito de BaaS (Integração):** A limitação da definição de BaaS à "integração de sistemas" foi criticada por excluir modelos como o white label. O mercado defendeu que a regulamentação contemplasse ambos. A Resolução Conjunta nº 16 incorporou **parcialmente/conceitualmente** essa demanda, ampliando a descrição da integração para incluir "plataformas, interfaces ou de processos", o que oferece mais abrangência para diferentes modelos.
4. **Responsabilidade pelo Atendimento ao Cliente Final:** A proposta atribuía a responsabilidade principal ao prestador de BaaS, enquanto o mercado defendia que o tomador do serviço (com quem o cliente final tem o relacionamento direto) deveria ser o responsável pelo suporte. Esta demanda **não foi incorporada**. A Resolução Conjunta nº 16 manteve a responsabilidade primária com a instituição prestadora de BaaS, embora permita que ela se valha do tomador para apoio.
5. **Obrigatoriedade de Divulgação Pública das Relações Comerciais:** O mercado expressou preocupação com a exigência de que os prestadores publicassem em seus sites a lista de tomadores, sugerindo que essas informações fossem restritas ao BC. Esta demanda **não foi incorporada**. A Resolução Conjunta nº 16 manteve a exigência de divulgação pública para garantir a transparência ao consumidor.
6. **Controle Sobre o Fluxo Financeiro das Operações:** A vedação ao tomador de BaaS de realizar recebimentos e depósitos em conta própria de valores relacionados aos serviços foi questionada, com o mercado defendendo que os tomadores deveriam ter autorização para intermediar pagamentos. Esta demanda **não foi incorporada; pelo contrário, a regra tornou-se mais restritiva**. A Resolução Conjunta nº 16 ampliou a vedação para incluir explicitamente "transações de pagamento".
7. **Regulamentação Proporcional (Supervisão Baseada em Risco):** O mercado defendeu que a regulamentação considerasse o porte e o nível de risco das operações para não desestimular a inovação. A Resolução Conjunta nº 16 **incorporou integralmente** essa demanda, estabelecendo que os procedimentos devem ser compatíveis com a natureza, porte, complexidade e perfil de risco da entidade tomadora.

**8. Prazo para Implementação das Novas Regras:** O setor considerou o prazo inicial insuficiente e sugeriu um intervalo de 12 a 18 meses para adequação. A Resolução Conjunta nº 16 **incorporou integralmente** essa demanda, definindo o prazo de adequação para até 31 de dezembro de 2026, o que se alinha às expectativas do mercado por uma transição segura.

### Comparativo entre a Consulta Pública nº 108/2024 e a Resolução Conjunta nº 16:

Ponto de Comparação	Consulta Pública nº 108/2024 (Proposta)	Resolução Conjunta nº 16 (Versão Final)
<b>1. Contratação de Múltiplos Prestadores de BaaS (para o mesmo serviço)**</b>	Vedação expressa: A minuta proibia a contratação <i>"entre a entidade tomadora de serviços de BaaS e mais de uma instituição prestadora de serviços de BaaS"</i> . (Art. 6º, §2º, II)	Mantida a restrição por tipo de serviço, mas com exceção: A resolução proíbe um tomador de ter múltiplos prestadores para o mesmo tipo específico de serviço (e.g., contas de depósito à vista). No entanto, as vedações não se aplicam <i>"quando a entidade tomadora de serviços de BaaS for instituição referida no art. 1º integrante do mesmo conglomerado prudencial da instituição prestadora de serviços de BaaS."</i> (Art. 6º, II, III, IV e V e Parágrafo único)
<b>2. Contratação de BaaS entre Empresas do Mesmo Grupo Econômico</b>	Vedação expressa: Proibia a contratação <i>"com entidade tomadora de serviços de BaaS cujo controle seja exercido por administrador ou qualquer parte relacionada"</i> à instituição prestadora ou sua controladora. (Art. 6º, §2º, IV)	Vedação removida: Esta proibição não consta na Resolução Conjunta nº 16. A exceção para o mesmo conglomerado prudencial (ponto 1) implica permissão para relações intragrupo.
<b>3. Conceito de BaaS (Integração)</b>	Foco na <i>"integração de sistemas"</i> . (Art. 3º, I)	Abrangente: <i>"por meio de canal eletrônico, utilizando a integração de sistemas, plataformas, interfaces ou de processos"</i> . (Art. 4º, §1º, II)



Ponto de Comparação	Consulta Pública nº 108/2024 (Proposta)	Resolução Conjunta nº 16 (Versão Final)
<b>4. Responsabilidade pelo Atendimento ao Cliente Final</b>	A instituição prestadora de BaaS é responsável pelo atendimento, podendo valer-se do tomador para "atendimento acessório". (Art. 17)	Mantida a responsabilidade do prestador: "A instituição prestadora de serviços de BaaS é responsável pelo atendimento de demandas de seus clientes no âmbito da prestação dos serviços de que trata o art. 4º." O prestador pode valer-se do tomador, mas "sem se eximir da responsabilidade". (Art. 16 e Parágrafo único)
<b>5. Obrigatoriedade de Divulgação Pública das Relações Comerciais</b>	Instituição prestadora deve manter "em seu sítio eletrônico na internet, acessível na página inicial, em local visível e em formato legível, a relação das entidades tomadoras de BaaS". (Art. 21, II)	Mantida a exigência: Instituição prestadora deve manter "em seu sítio eletrônico na internet, em local visível e em formato legível, com a devida identificação e informações sobre os serviços prestados". (Art. 20, II)
<b>6. Controle Sobre o Fluxo Financeiro das Operações</b>	Vedação à entidade tomadora de BaaS de "realizar recebimentos e depósitos em conta própria de valores relacionados a serviços prestados pela instituição prestadora de serviços de BaaS aos clientes". (Art. 8, XIV)	Ampliada a vedação: Vedação à entidade tomadora de BaaS de "realizar transações de pagamento, recebimentos e depósitos em conta própria de valores relacionados a serviços prestados pela instituição prestadora de serviços de BaaS aos clientes". (Art. 8º, XIV)
<b>7. Regulamentação Proporcional (Porte e Risco)</b>	Foco geral em segurança e mitigação de riscos, sem menção explícita à proporcionalidade da aplicação das regras com base no porte/risco do tomador nos artigos normativos.	Introdução da Proporcionalidade/Supervisão baseada em Risco: Os procedimentos devem ser "compatíveis com a natureza, o porte, a complexidade, a criticidade, a relevância, a estrutura, o perfil de risco e o modelo de negócio da entidade tomadora de serviços de BaaS". (Art. 7º, §4º)
<b>8. Prazo para Implementação das Novas Regras</b>	Mencionava a necessidade de adequação para contratos existentes, mas o cronograma seria definido posteriormente pelo BCB. A CP 108 buscava subsídios para prazos. (Art. 23 e Item 17 da exposição de motivos)	Prazo Definido: As instituições com contratos vigentes devem se adequar "até 31 de dezembro de 2026". A resolução entra em vigor em 28/11/2025. (Art. 22 e Art. 25)

Por fim, vale destacar que Resolução Conjunta nº 16 representa um marco regulatório essencial para o mercado de BaaS no Brasil. Seu objetivo principal é fornecer um arcabouço normativo para a prestação de serviços de BaaS por instituições financeiras, instituições de pagamento e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Em sua essência, a Resolução busca equilibrar a promoção da inovação e a inclusão financeira com a necessidade de assegurar a segurança, a solidez e a transparência do Sistema Financeiro Nacional (SFN) e do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Para isso, ela define o que constitui BaaS, especifica o escopo dos serviços que podem ser oferecidos (como abertura de contas, serviços de pagamento e operações de crédito), e estabelece as regras para a contratação dessas parcerias.

Um dos pontos mais relevantes é a clara delimitação das responsabilidades entre a instituição prestadora de BaaS e a entidade tomadora de BaaS. A Resolução reforça a instituição prestadora como a principal responsável pela confiabilidade, segurança e conformidade dos serviços, bem como pela prevenção de fraudes e lavagem de dinheiro, e pelo atendimento ao cliente final. Contratos de BaaS agora devem seguir uma série de requisitos mínimos, detalhando papéis, remuneração, medidas de segurança e planos de encerramento.

Destacam-se também a introdução explícita do princípio da proporcionalidade, que adapta as exigências regulatórias à natureza e ao risco das operações das entidades tomadoras, e a definição de um prazo de adequação de até **31 de dezembro de 2026** para contratos existentes. A obrigatoriedade de mecanismos de acompanhamento, controle e divulgação de informações sobre os parceiros no site do prestador de BaaS sublinha o compromisso com a supervisão e a transparência.

Em síntese, a Resolução Conjunta nº 16 não se limita a formalizar o BaaS, mas o estrutura, definindo as bases para um crescimento sustentável, seguro e inovador, protegendo o consumidor e consolidando a posição do Brasil como um dos mercados financeiros mais dinâmicos do mundo.



**Andrea Sano Alencar**  
[asano@efcan.com.br](mailto:asano@efcan.com.br)