



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE BANKING AS A SERVICE

Estudo Econômico sobre o ecossistema de BaaS no Brasil e os impactos da Resolução Conjunta nº 16/2025

Análise da estrutura de mercado, dinâmica de custos fixos e variáveis, modelos de remuneração, jornada de contratação e avaliação dos potenciais impactos regulatórios e concorrenciais sobre o setor de Banking as a Service.

SOBRE A ABBAAS

A ABBAAS (Associação Brasileira de Banking as a Service) reúne empresas que atuam no ecossistema de BaaS, com o objetivo de fortalecer e impulsionar esse ecossistema no Brasil.

Nosso propósito é desenvolver o setor com base nas melhores práticas regulatórias, promovendo inovação, inclusão financeira e a modernização do mercado. A ABBAAS também atua para ampliar o diálogo institucional e posicionar o Brasil como referência global em Banking as a Service.

Douglas Storf

Diretor Presidente

Marcelo França

Diretor Vice-Presidente

Rogério Melfi

Diretor Executivo

INFORMAÇÕES IMPORTANTES

Este documento reproduz estudo elaborado pela *Tendências Consultoria* denominado “Estudo Econômico sobre o ecossistema de BaaS no Brasil e os impactos da Resolução Conjunta nº 16/2025” e publicado em 10 de setembro de 2026. A *Tendências Consultoria* (“*Tendências*”) foi contratada pela ABBAAS para elaborar deste estudo econômico (“Estudo”).

As informações utilizadas para a elaboração do Estudo contêm dados provenientes de relatórios gerenciais, bases de dados e documentos preparados pela administração da Associação, seus advogados ou demais consultores por ela contratados. Outras informações públicas também foram utilizadas e estão devidamente identificadas ao longo do texto.

A *Tendências* sempre emprega seus melhores esforços na coleta de dados, visando que sejam os mais atualizados, corretos e precisos, além de prezar pela isenção nas opiniões e conclusões apresentadas nos estudos. A elaboração deste documento não incluiu a verificação independente de dados e informações fornecidos pela ABBAAS ou dos dados públicos utilizados.

A *Tendências* não possui qualquer vínculo de natureza econômica com o resultado das regulações abordadas neste caso, apresentando tão somente um trabalho técnico de caráter isento e imparcial.

INTRODUÇÃO	4
O MERCADO DE SERVIÇOS BAAS	5
ESCOPO DOS SERVIÇOS OFERTADOS PELO SEGMENTO BAAS	5
ESTRUTURA DE CUSTOS DE UMA PRESTADORA DE BAAS	9
ESTRUTURA DE REMUNERAÇÃO NO MERCADO	11
PLAYERS E MODELOS DE NEGÓCIOS	14
A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS BAAS	17
A EXPERIÊNCIA DO USUÁRIO FINAL	19
O ECOSISTEMA DO SETOR FINANCEIRO E DE BAAS NO PAÍS	21
A EVOLUÇÃO RECENTE DO BAAS	23
RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 16/2025	28
DEFINIÇÃO DO ESCOPO DE SERVIÇOS BAAS REGULADOS	28
RESPONSABILIDADES DAS PARTES	29
GOVERNANÇA E CONTROLES INTERNOS	30
TRANSPARÊNCIA E RELACIONAMENTO COM O CLIENTE	31
OUTROS ASPECTOS DA RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 16/2025	31
POTENCIAIS RISCOS DA RESOLUÇÃO NO DESENVOLVIMENTO DO MERCADO BAAS NACIONAL	33
EFEITOS DIRETOS SOBRE OS CUSTOS FIXOS E VARIÁVEIS DO MERCADO	33
EMPRESAS PRESTADORAS DE BAAS	33
EMPRESAS TOMADORAS DE BAAS	34
EFEITOS SOBRE A DINÂMICA DO MERCADO BAAS	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43

Introdução

A ABBAAS reúne empresas que atuam no ecossistema de Banking as a Service (BaaS) com o objetivo de fortalecer e impulsionar esse mercado no Brasil. Sua atuação está orientada para o desenvolvimento do setor com base em melhores práticas regulatórias, promoção da inovação, inclusão financeira, modernização do mercado e ampliação do diálogo institucional.

Em 2025, o Banco Central do Brasil (BCB) e o Conselho Monetário Nacional (CMN) publicaram a Resolução Conjunta nº 16/2025, que representa um marco para a estruturação regulatória do mercado brasileiro de BaaS. A norma disciplina a prestação de serviços financeiros e de pagamento por instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, quando esses serviços são disponibilizados ao cliente final por meio de uma entidade tomadora, normalmente uma empresa de tecnologia, fintech, plataforma digital, varejista, marketplace ou outro agente não necessariamente autorizado a funcionar como instituição financeira.

A Resolução Conjunta nº 16/2025 busca trazer maior segurança jurídica ao mercado de BaaS, delimitando os papéis da instituição prestadora, da entidade tomadora e do cliente final, além de estabelecer requisitos de governança, gerenciamento de riscos, controles internos, segurança, transparência, conduta, contratação e responsabilização. Deste modo, a norma busca mitigar riscos para os clientes e as partes envolvidas e preservar a solidez do mercado financeiro e do sistema de pagamentos. Ao mesmo tempo, a Resolução altera de forma significativa as condições de funcionamento do ecossistema: modifica custos de conformidade, estruturas contratuais, modelos de remuneração, arranjos de parceria e a escalabilidade dos negócios.

Um aspecto crítico da norma refere-se aos prazos de adaptação. Novos contratos devem observar integralmente a norma desde a entrada em vigor, e os vigentes têm uma janela de adaptação até 31 de dezembro de 2026. Esse prazo exige ajustes rápidos das empresas prestadoras e tomadoras do segmento, o que altera substancialmente as condições de funcionamento do mercado. Há preocupação com a elevação dos custos de conformidade regulatória, com possíveis efeitos sobre as barreiras à entrada e até a permanência de alguns agentes no mercado. Empresas menores podem enfrentar maior dificuldade em absorver esses custos adicionais, potencialmente levando a uma concentração do mercado em grupos com maior capacidade operacional e financeira.

Recentemente, o Banco Central solicitou que a ABBAAS apresentasse um estudo sobre os modelos de negócio de BaaS, as formas de remuneração praticadas e os principais players do ecossistema. Este documento responde a essa solicitação, oferecendo uma análise estruturada do setor e dos potenciais impactos da nova regulação.

O estudo está organizado em seis seções, incluindo esta breve introdução. A Seção 2 apresenta uma descrição do funcionamento do setor, sua estrutura de custos típica, as estruturas de remuneração do negócio, os principais players e a complexidade do processo de contratação desses serviços pelas empresas tomadoras. A Seção 3 contextualiza o ecossistema BaaS brasileiro, com um breve histórico e as motivações econômicas e regulatórias para a regulação. A Seção 4 descreve em detalhe a Resolução Conjunta nº 16/2025 e seu propósito. A Seção 5 analisa os potenciais impactos dessa resolução sobre o mercado de BaaS, com foco nas preocupações do setor. Por fim, a Seção 6 apresenta as considerações finais.

O mercado de serviços BaaS

Esta seção caracteriza o mercado BaaS, apresentando o escopo de serviços prestados, a estrutura de custos (fixos e variáveis) relacionados à prestação dos serviços, as estruturas de remuneração, bem como a complexidade envolvida na contratação de serviços do ponto de vista das tomadoras (ou “empresas parceiras”, termo usualmente adotado no mercado nacional), a experiência do usuário final e os principais players.

A figura a seguir ilustra as relações entre os principais agentes do mercado.



Figura 1 — Principais agentes do ecossistema BaaS

Elaboração: Tendências.

Escopo dos serviços ofertados pelo segmento BaaS

O *Banking as a Service* (BaaS) designa a oferta, por uma ou mais empresas prestadoras, de capacidades bancárias a empresas terceiras (tomadoras), que passam a incorporá-las como parte de seu conjunto de bens e/ou serviços ofertados comercialmente.

Trata-se de uma modalidade inserida no segmento B2B (*business-to-business*), na qual a empresa prestadora, detentora de uma licença de operação concedida pelo BCB, opera determinados serviços financeiros para as tomadoras, empresas financeiras e não financeiras, que desejam oferecer produtos financeiros em sua interface com seu público-alvo. Em outras palavras, enquanto outras fintechs voltadas ao cliente final podem oferecer diretamente pagamentos, crédito, seguros, investimentos, planejamento financeiro ou *crowdfunding*, o BaaS se caracteriza por fornecer a infraestrutura e funcionalidades bancárias a terceiros.

Diferentemente de empresas fornecedoras de software, **o BaaS combina infraestrutura tecnológica com serviços bancários operacionais, organizados de forma modular e integrável**. Dessa forma, o BaaS pode ser descrito como uma camada de habilitação financeira que permite à empresa tomadora (a contratante) estruturar contas, pagamentos, transferências, emissão de instrumentos, liquidação e outros serviços correlatos dentro de sua própria jornada de consumo. As prestadoras possibilitam a disponibilização de capacidades bancárias utilizáveis por diferentes tomadoras¹.

¹ Banco Central do Brasil. Relatório de Economia Bancária de 2020. Disponível em: [Relatório de Economia Bancária - 2020 - dezembro 2020](#). Acessado em 06/07/2026

Para melhor compreensão, o ecossistema de BaaS pode ser representado como uma estrutura em três camadas, conforme ilustrado na figura a seguir.

- Na camada superior de distribuição (*front-end*), está a interface com o usuário final, que define a relação com a marca, o aplicativo, o site, a jornada do cliente e o relacionamento comercial.
- Na camada intermediária, são disponibilizados módulos financeiros, como conta digital, Pix, cartões, crédito, cobrança e split.
- Na camada inferior, encontra-se a infraestrutura regulatória e de gestão de riscos, vinculada à instituição prestadora de BaaS, abrangendo licença, KYC, PLD/FT, prevenção a fraudes, segurança da informação, controles internos, auditoria e monitoramento.

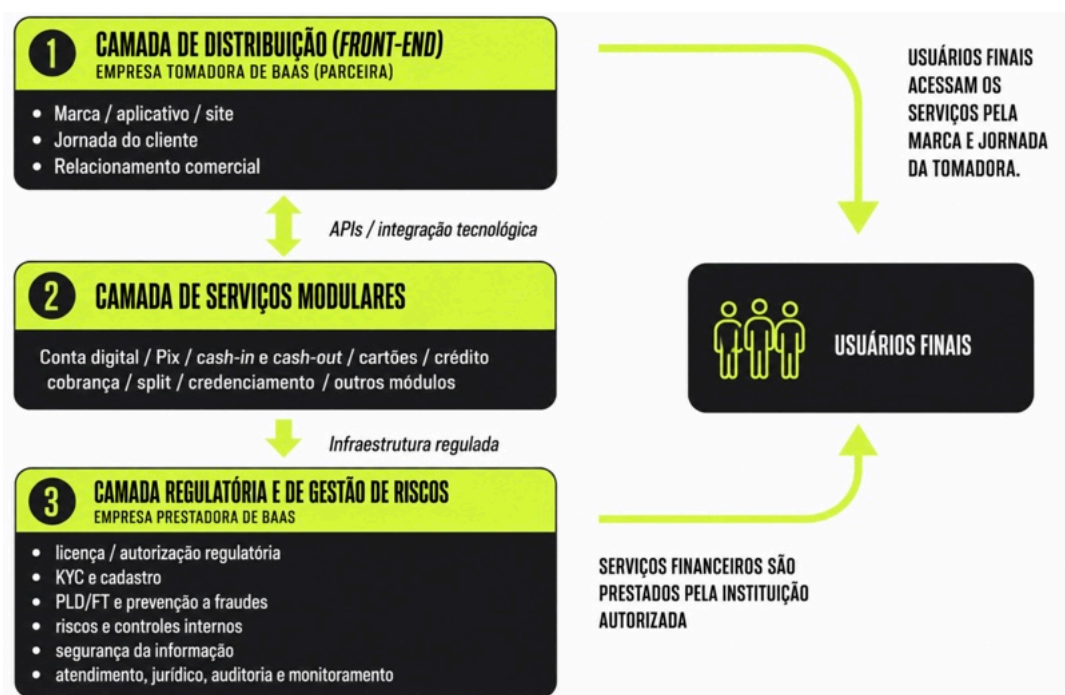


Figura 2 — Arquitetura da oferta de BaaS

Elaboração: Tendências.

Referidos como 'verticais' no mercado, os serviços de BaaS podem ser subcategorizados de acordo com a modalidade específica de *embedded finance* ofertada, como:

- *Lending-as-a-service* (LaaS): concentra-se na disponibilização de infraestrutura para originação, análise, formalização e gestão de operações de crédito, tendo como objeto principal a cadeia do empréstimo, incluindo mecanismos de integração para avaliação de risco.
- *Card-as-a-service* (CaaS): é direcionado à emissão e gestão de cartões, físicos ou virtuais, e aos serviços associados à autorização e processamento, programas vinculados ao instrumento de pagamento.
- *Insurance-as-a-service* (IaaS) refere-se à incorporação de produtos securitários à experiência do cliente, por meio de jornadas simplificadas de cotação e administração de cobertura.

- *Investment-as-a-service (INVaaS)*: concentra-se na distribuição e operacionalização de produtos de investimento, incluindo aplicação, resgate, custódia informacional e acompanhamento de carteira.

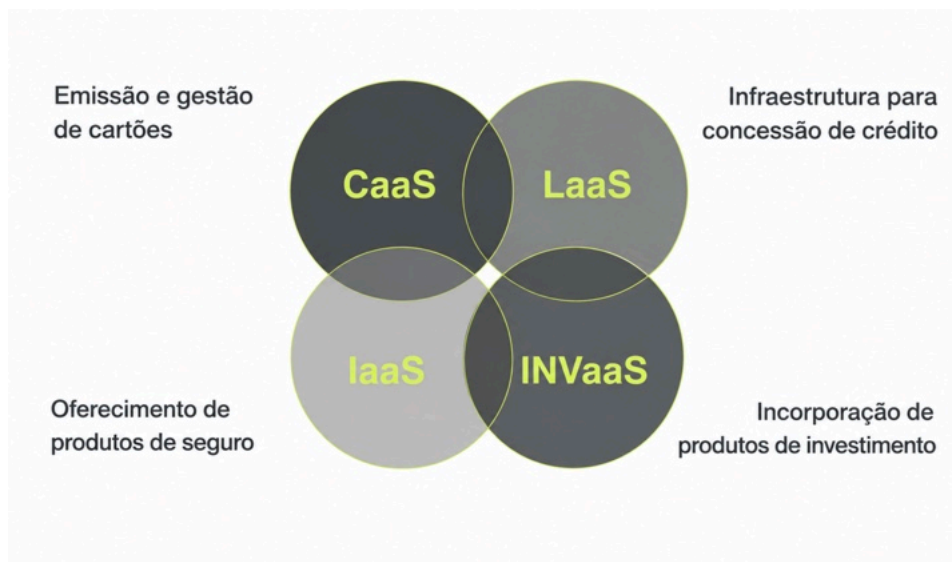


Figura 3 — Serviços especializados no segmento de *embedded finance*

Elaboração: Tendências.

O BaaS é frequentemente contratado também por fintechs e instituições financeiras que buscam expandir portfólio e eficiência operacional, mas ainda não possuem a licença necessária junto ao BCB para oferecer determinado serviço. Uma fintech que oferece a seus clientes apenas contas pré-pagas, por exemplo, pode desejar posteriormente promover expansão de portfólio, ofertando também crédito. Nesse caso, por diversos motivos, entre os quais estão agilizar o processo ou testar a receptividade e adesão dos clientes ao novo serviço, essa fintech pode optar por contratar uma empresa prestadora de BaaS de crédito, em vez de seguir o caminho tradicional, que implicaria primeiramente obter a licença para isso junto ao BCB. Outro exemplo seriam empresas que oferecem ferramentas de gestão a pessoas jurídicas, como clínicas médicas, e desejam incorporar à oferta serviços financeiros dentre os quais recebimento de Pix e pagamentos por cartões².

Do ponto de vista da prestação dos serviços, **a oferta de BaaS pode se dar em diferentes modelos, que oferecem componentes mais ou menos padronizados, acessíveis por integração tecnológica³.**

Uma forma comum de contratação é por meio de **APIs** (Interface de Programação de Aplicativos), que permitem à tomadora conectar sua plataforma, aplicativo ou sistema interno à infraestrutura tecnológica da prestadora⁴. Nesse modelo, a prestadora disponibiliza funções específicas, como abertura de contas, emissão de boletos, transferências ou liquidação, que podem ser acionadas de **modo modular** conforme a necessidade da contratante.

² Conforme informações obtidas através de entrevistas com associadas ABBAAS.

³ Tecnicamente, todo serviço de BaaS opera por meio de APIs, porém, enquanto no modelo *white label* a prestadora executa a conexão via API e disponibiliza o software que permite o uso dos serviços, na modalidade API a própria tomadora é responsável por construir a integração tecnológica, cabendo à prestadora fornecer as funções específicas e a documentação necessária para viabilizar essa conexão.

⁴ TechTudo. (2020, junho). *O que é API e para que serve? Cinco perguntas e respostas*. TechTudo. <https://www.techtudo.com.br/listas/2020/06/o-que-e-api-e-para-que-serve-cinco-perguntas-e-respostas.ghtml> Acessado em 16/07/2026.

A contratação por APIs permite que o serviço financeiro seja incorporado à operação preexistente da tomadora, sem a necessidade de construção integral da camada bancária. Ao mesmo tempo, porém, exige que a tomadora já possua um sistema de software desenvolvido e recursos alocados nessa área de suporte tecnológico ou que passe a fazê-lo. Um exemplo seria uma varejista que deseja ofertar crédito aos seus clientes e já possui sites e aplicativos próprios desenvolvidos, necessitando apenas conectá-los à infraestrutura regulada (por meio da prestadora BaaS), e podendo desenvolver toda a experiência de software para o usuário. Outro caso seria o da tomadora B2B que já possui um sistema de software e cujos clientes não demandam uma jornada de compra elaborada ou uma experiência de usuário sofisticada.

Além da contratação por APIs, o BaaS pode ser ofertado em **arranjos de white label**. Nesse formato, a prestadora disponibiliza tanto a infraestrutura quanto a jornada operacional, mas o serviço é apresentado ao usuário final sob a marca da tomadora.

O arranjo *white label* é particularmente relevante para empresas que desejam lançar contas digitais, soluções de pagamento ou programas de cartões com maior velocidade de entrada no mercado ou que não possuem recursos ou interesse em investir em capacidade tecnológica própria para viabilizar essas ofertas. Um exemplo é comércio I que deseja oferecer aos seus clientes contas de pagamento sob sua marca, oferecendo algum benefício àqueles que utilizarem essa forma de pagamento. Por não possuir uma interface tecnológica direta com os seus clientes, como um aplicativo ou website, ou não desejar investir recursos nessa interface, ou ainda para poder viabilizar esse projeto de forma mais rápida, o comércio pode optar pela contratação de um BaaS que opere em modelo *white label*.

Há, ainda, **modelos híbridos**, nos quais **APIs e módulos de white label são combinados**: a empresa contratante utiliza componentes pré-formatados para determinadas funções e desenvolve internamente outras camadas da experiência do usuário.

Em suma, a escolha da empresa tomadora pela viabilização do serviço via API ou *white label* depende de uma série de fatores que incluem: (i) a disposição da tomadora em alocar recursos para o desenvolvimento de software, (ii) a velocidade e o *timing* desejados para a disponibilização da oferta, e (iii) as necessidades dos clientes finais.

Dessa forma, o mercado de BaaS pode ser segmentado segundo diversos critérios, por exemplo:

- i. **Escopo de produtos oferecidos:** empresas com infraestrutura bancária multiproduto ampla versus soluções especializadas em cartões, crédito ou pagamentos;
- ii. **Natureza da empresa tomadora:** fintechs e instituições financeiras que buscam ampliar o portfólio versus empresas não financeiras, como varejistas, marketplaces e plataformas digitais, que desejam incorporar serviços financeiros à sua atividade principal;
- iii. **Perfil do usuário final:** empresas que atendem a pessoas físicas, micro e pequenas empresas ou plataformas com múltiplos recebedores;
- iv. **Modelo de negócio:** empresas que oferecem APIs modulares versus empresas que oferecem *white label*, ou ainda modelos híbridos que combinam ambas as abordagens.

Em síntese, o mercado de BaaS é caracterizado pela diversidade de serviços ofertados (desde contas e pagamentos até crédito e investimentos) e pelos formatos de entrega (APIs, *white label* ou híbridos), permitindo que empresas financeiras e não financeiras incorporem funcionalidades bancárias às suas operações. **Essa versatilidade tornou o**

BaaS um instrumento importante na transformação digital do setor financeiro brasileiro, viabilizando a expansão do *embedded finance* e ampliando o acesso a serviços financeiros por meio de diferentes canais e jornadas de consumo.

Estrutura de custos de uma prestadora de BaaS

Os custos de desenvolvimento e operação de uma empresa que atua no mercado BaaS envolvem tanto custos fixos, que independem do tamanho da operação da empresa, quanto custos variáveis ⁵.

Custos fixos

Os custos fixos envolvem gastos estruturais substanciais em cinco categorias principais. A primeira categoria compreende a (i) **infraestrutura tecnológica** básica, que inclui servidores em nuvem em ambiente de *baseline* operacional, licenças de software essenciais para o funcionamento da plataforma, sistemas de segurança cibernética, bancos de dados, infraestrutura de *backup* e sistemas de prevenção a desastres, além de certificações de processos.

A segunda categoria refere-se aos custos de (ii) **compliance e adequação regulatória**, abrangendo a obtenção e a manutenção de licenças regulatórias junto ao Banco Central⁶, auditorias independentes⁷, assessoria jurídica especializada em regulação financeira, treinamentos obrigatórios periódicos para equipes e sistemas tecnológicos voltados à prevenção da lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/FT).

A terceira categoria engloba (iii) **a equipe de pessoal fixa**, composta por desenvolvedores de software, engenheiros responsáveis por integrar as equipes de desenvolvimento e operações (Dev Ops), arquitetos de sistemas, profissionais de segurança da informação, gerentes de produtos, equipes de compliance e jurídico, área comercial, executivos de gestão e equipes de suporte técnico em diferentes níveis.

A quarta categoria compreende (iv) **a manutenção de parcerias estratégicas** essenciais ao funcionamento do modelo, incluindo contratos com bancos parceiros para operações que exigem licenças específicas, parcerias com bandeiras de cartão, acesso a bureaux de crédito para consultas cadastrais, certificadoras digitais e empresas embossadoras⁸ responsáveis pela produção física e personalização de cartões de pagamento.

Por fim, a quinta categoria inclui (v) **infraestrutura física e operacional**, como custos de escritório e aluguel, investimentos em marketing institucional, ferramentas corporativas, seguros empresariais e serviços de contabilidade e administrativos.

⁵ Para uma discussão sobre os conceitos econômicos de custos fixos e custos variáveis, ver Varian (2010), *Intermediate Microeconomics: a modern approach*, 8ª edição, W. W. Norton & Company, Inc, capítulo 21.

Sobre os custos envolvidos nas operações de fintechs, ver Lee, I; Shin, Y. (2018) "Fintech: Ecosystem, business models, investment decisions, and challenges" in: Business Horizons, Volume 61, Issue 1, 2018. p. 35-46. Disponível em: [Fintech: Ecosystem, business models, investment decisions, and challenges - ScienceDirect](#). Acesso em 15/07/2026.

⁶ Custos associados à obtenção e manutenção das autorizações regulatórias necessárias para operar como uma Instituição de Pagamento (IP) ou uma Sociedade de Crédito Direto (SCD), incluindo taxas administrativas, elaboração de documentação, estruturação societária e adequação aos requisitos prudenciais e de governança estabelecidos pelo Banco Central.

⁷ Despesas com auditorias independentes exigidas pela regulamentação, abrangendo demonstrações financeiras, controles internos, segurança cibernética, prevenção à lavagem de dinheiro e, quando aplicável, obrigações decorrentes de supervisão do Banco Central e da Comissão de Valores Mobiliários.

⁸ Embossadora é a empresa responsável pela produção física e personalização de cartões de pagamento (crédito, débito, pré-pago, benefícios etc.).

A tabela a seguir lista esses componentes e respectivos itens, supondo que a empresa oferece cartão como meio de pagamento.

Componentes	Item
Infraestrutura Core	Servidores cloud (baseline)
	Licenças de software
	Segurança/Firewall/DDoS protection
	Banco de dados (licenças Oracle etc.)
	Backup e sistema de prevenção a desastres
	Certificações de processos (PCI-DSS, ISO)
Compliance & Regulatório	Licenças regulatórias (IP/SCD)
	Auditorias obrigatórias (BCB/CVM)
	Assessoria jurídica especializada
	Officer de compliance (salário)
	Treinamentos obrigatórios
	Sistemas de PLD/FT
Equipe pessoal fixa	Desenvolvedores
	Engenheiros DevOps
	Arquitetos de sistemas
	Security/InfoSec
	Gerente de produtos
	Compliance/Legal
	Comercial
	Executivos
	Suporte tier 1 e 2
Parcerias Estratégicas	Banco parceiro (IP/SCD)
	Bandeira (Mastercard/Visa), com taxa fixa
	Processadora de cartões – mínimo
	Bureau de crédito (acesso base)
	Certificadora digital
	Embossadora *
Operações Fixas	Escritório/Aluguel
	Marketing institucional
	Ferramentas corporativas (G-Suite)
	Seguros empresariais
	Contabilidade/Administrativo

Tabela 1 – Componentes de custos fixos de empresa prestadora em BaaS

Fonte: Entrevistas com associadas ABBAAS. Elaboração: Tendências.

Custos variáveis

Em relação aos custos variáveis de um provedor BaaS, destacam-se: os custos por transação, os custos por cartão emitido e respectivo uso, os custos relacionados ao *onboarding* de clientes finais, os custos por aquisição de novos clientes (empresas tomadoras de serviços), os custos de uso da infraestrutura relacionados à transferência de dados, ao acionamento de API acima do previsto e o custo de suporte sobre o uso.

A tabela a seguir apresenta esses componentes, supondo que a empresa oferece cartão como meio de pagamento.

Componentes de custos variáveis de empresa prestadora de BaaS

Componentes	Item
Atendimento e Suporte	Ticket de suporte (avançado)
	<i>Onboarding</i> dedicado
	Treinamento customizado
Cloud Variável (acima do baseline)	Processamento adicional
	Estoque de dados incremental
	<i>Bandwidth</i> (transferência de dados)
	API calls (acima do pacote)
Emissão e Gestão de Cartões	Cartão físico (produção)
	Cartão virtual (emissão)
	Envio logístico (Correios)
	Taxa da bandeira por cartão ativo
	Reemissão (2ª via)
Processamento de Transações	PIX enviado/recebido
	TED
	Boleto emitido
	Transação de cartão
	Consulta a <i>bureau</i> de crédito
	SMS/notificações de <i>push</i>
	KYC completo (Código de Pessoa Física, dados de biometria)
Verificação de Identidade	Consulta Serasa/SPC
	Análise facial (<i>liveness</i>)
	Validação de documentos (OCR + IA)

Tabela 2 – Componentes de custos variáveis de empresa prestadora em BaaS

Fonte: Entrevistas com associadas ABBAAS. Elaboração: Tendências.

Características econômicas da estrutura de custos

A atividade apresenta características típicas de uma indústria de plataforma digital e infraestrutura financeira, caracterizada por elevados custos fixos de tecnologia, compliance e licenciamento regulatório, combinados com custos marginais relativamente baixos de processamento. Isso significa que o custo médio por transação diminui à medida que o volume processado aumenta, gerando **importantes economias de escala**. Observam-se também economias de escopo substanciais, na medida em que as informações coletadas e os programas desenvolvidos podem ser utilizados e adaptados para oferecer serviços financeiros adicionais sem necessariamente incorrer em duplicação de custos de oferta.

Estrutura de remuneração no mercado

A estrutura de preços adotada pelos provedores de BaaS reflete diretamente os principais direcionadores de custo da atividade. Custos fixos associados à infraestrutura tecnológica, conformidade regulatória e manutenção da licença operacional são normalmente recuperados por meio de **mensalidades mínimas ou taxas recorrentes**. Por sua vez, custos marginais relacionados ao processamento de transações, *onboarding* de usuários, emissão de cartões e consumo computacional são tipicamente repassados por meio de **tarifas variáveis**⁹, alinhadas ao nível de utilização da plataforma.

⁹ Com a Resolução Conjunta nº 16/2025, a cobrança de serviços financeiros diretamente pela tomadora ao cliente final passou a ser vedada. As implicações dessa vedação serão analisadas em detalhe na Seção 5.

É comum também a **cobrança de taxa de set up da plataforma**, em particular em modelos *white label*, em que o serviço é desenvolvido sob medida às necessidades da empresa tomadora.

A figura a seguir resume a relação entre os componentes de custos e a estrutura de remuneração e os preços cobrados, usualmente, no mercado.

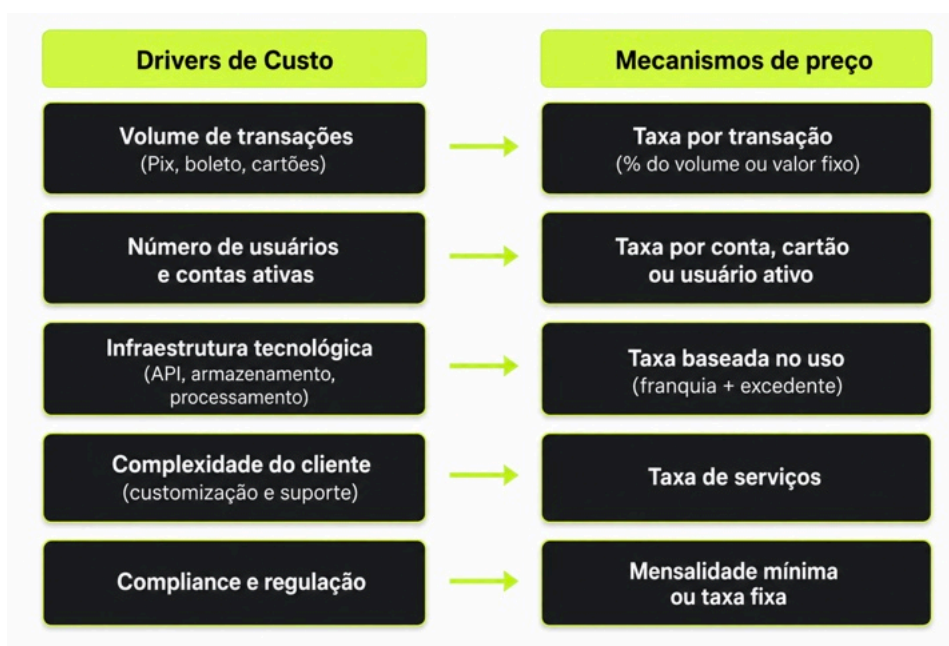


Figura 4 — Componentes de custos e estrutura de preços

Elaboração: Tendências.

Racionalidade econômica da estrutura de preços

Do ponto de vista econômico, essa estrutura de precificação permite ao provedor (i) recuperar elevados custos fixos de entrada; (ii) alinhar receitas aos custos marginais de operação; (iii) compartilhar riscos de demanda com seus clientes; e (iv) explorar economias de escala e de escopo decorrentes do aumento do volume processado.

Embora a estrutura de custos da prestadora tenha um importante componente fixo, os custos marginais e a capacidade de captura de receitas variam entre os segmentos de clientes. É esperado que o valor das mensalidades e tarifas por operação/transação sejam função do porte da empresa tomadora de serviços BaaS. Empresas de maior porte, por contratarem um volume maior de serviços, **beneficiam-se de repasses** de parte dos benefícios das economias de escala, de modo a que as prestadoras buscam manter clientes que geram grande volume de operações. Esses ajustes tendem a acontecer por meio da redução de mensalidades (pagamentos fixos) ou por tarifas por operação mais próximas dos custos marginais¹⁰.

¹⁰ Em termos mais técnicos, empresas prestadoras podem praticar tarifas mais próximas do custo marginal, que corresponde ao custo adicional gerado por aquela operação.

Diferenciação de preços por perfil de cliente

Essa prática de diferenciação de preços segundo o volume contratado é comum em indústrias com elevados custos fixos e baixos custos marginais. Grandes tomadoras possuem maior poder de negociação e alternativas de fornecimento, o que as coloca em posição favorável para negociar condições mais vantajosas. Além disso, o custo de servir grandes clientes tende a ser proporcionalmente menor, uma vez que os custos fixos de relacionamento, compliance e integração tecnológica são diluídos sobre uma base maior de transações.

A composição final depende do perfil da tomadora, do escopo dos serviços contratados, do volume esperado, do risco operacional e regulatório e do grau de customização exigido. A seguir, são apresentadas as estruturas de remuneração mapeadas a partir de entrevistas com empresas ativas no setor.

Como funciona	Direcionador econômico da receita
A1. Mensalidade fixa, setup e serviços profissionais	
A tomadora paga valores fixos pela implantação, manutenção da infraestrutura, acesso às APIs, suporte, customização, treinamento e gestão da parceria.	Complexidade da integração, nível de customização, SLA (<i>Service Level Agreement</i>), suporte e custos fixos de compliance e tecnologia.
A2. Cobrança modular por serviço ou por uso	
A prestadora cobra por módulos contratados ou por eventos de uso, como conta ativa, Pix, boleto, cartão, KYC, chamada de API, consulta antifraude ou atendimento.	Número de contas, transações, cartões, consultas, chamadas de API e funcionalidades ativadas.
A3. Remuneração variável por receita, volume ou performance	
A prestadora recebe percentual da receita, do TPV, do volume transacionado ou do resultado econômico gerado pela solução. Pode incluir escalonamento por volume.	Escala, receita gerada, volume financeiro, base de usuários e performance comercial da tomadora.
A4. Remuneração associada a saldo, <i>float</i> e monetização indireta	
A rentabilidade decorre da manutenção de saldos, fidelização da base, frequência de uso, cross-selling ou monetização indireta do relacionamento financeiro.	Saldo médio, permanência dos recursos, retenção de usuários, volume de contas e oportunidades de venda cruzada.

Tabela 3 – Arquétipos de remuneração no BaaS

Elaboração: Tendências.

Os modelos acima devem ser entendidos como **arquétipos de remuneração**, que não seriam mutuamente excludentes. Na prática, contratos de BaaS tendem a combinar diferentes componentes: setup, mensalidade fixa, tarifas por uso, remuneração variável por volume ou receita, serviços profissionais e, em alguns casos, monetização associada a saldos ou fidelização da base. Para ilustrar a aplicação prática desses modelos, considere-se o caso **hipotético** em que uma prestadora que oferece *white label* de conta digital e cartão a uma fintech de médio porte: o contrato pode combinar (i) setup inicial de R\$ 50-200 mil (A1), (ii) mensalidade fixa de R\$ 5-20 mil para manutenção da infraestrutura

(A1), (iii) tarifas de R\$ 0,50-2,00 por conta ativa/mês (A2), (iv) R\$ 0,10-0,50 por transação Pix (A2), e (v) percentual de 0,5%-2% sobre receitas de *interchange* de cartão (A3)¹¹. A composição final reflete o poder de negociação das partes, o volume esperado e o perfil de risco da tomadora.

A predominância de cada arquétipo de remuneração varia conforme o perfil de utilização dos serviços pela tomadora. Tomadoras que contratam poucos módulos ou tem baixo volume transacional, ou seja, que demandam poucos serviços financeiros, tendem a pagar uma mensalidade fixa que acaba sendo o componente principal da estrutura de precificação da prestadora. Do ponto de vista da prestadora, esta mensalidade serve como uma base mínima de receitas com este tipo de cliente.

À medida que a tomadora expande a variedade de funcionalidades utilizadas, contratando múltiplos módulos, agregando serviços de oferta de contas, Pix, cartões, crédito, KYC, APIs de cobrança, entre outros, a prestadora tende a propor uma precificação modular por serviço ou por uso, representando parcela mais expressiva da remuneração total.

Similarmente, quando a tomadora atinge volumes transacionais significativos – seja em quantidade de transações, TPV, base de usuários ou receita gerada –, a remuneração variável por receita, volume ou performance tende a se tornar o modelo predominante, refletindo a capacidade da prestadora de capturar valor proporcional à escala de operação da tomadora. É tipicamente o caso de grandes varejistas ou marketplaces com elevado volume transacional.

Logo, a relevância das estruturas de remuneração mapeadas varia em função do modelo de negócios da prestadora, do perfil das tomadoras atendidas e do volume de clientes (tomadoras) com os quais ela mantém contrato. Prestadoras com portfólio diversificado de tomadoras, combinando clientes de diferentes portes e setores, tendem, por sua vez, a adotar estruturas de precificação mais flexíveis e customizadas, ajustando a composição dos componentes de remuneração conforme as características específicas de cada parceria.

A Resolução Conjunta nº 16/2025 tende a afetar essas estruturas ao exigir maior clareza sobre escopo, responsabilidades, fluxos financeiros, transparência perante o cliente final, governança e controles. Como resultado, modelos baseados em remuneração pouco transparente, cobrança pela tomadora ao usuário final ou separação ambígua entre tecnologia e serviço financeiro podem demandar reestruturação. Por outro lado, modelos modulares, B2B e com precificação explícita por serviço tendem a se tornar mais aderentes ao novo ambiente regulatório.

Players e modelos de negócios

No Brasil, o mercado de BaaS reúne tanto bancos e instituições de pagamento com oferta B2B de contas, pagamentos, cartões e soluções *white label* quanto empresas mais orientadas à tecnologia bancária, ao processamento e à modularização de componentes específicos.

Diversidade de perfis no mercado brasileiro

Há diversidade significativa de players com diferentes perfis, portes e estratégias de atuação. De um lado, observa-se a presença de grandes bancos tradicionais como BV, BTG Pactual e Banco Original, que incorporaram o BaaS como vertical de negócio dentro de suas estruturas bancárias consolidadas, aproveitando suas licenças regulatórias e a infraestrutura existente para oferecer serviços B2B. De outro, encontram-se empresas

¹¹ Os valores meramente são fictícios e tem o propósito de exemplificar uma estrutura de preços.

especializadas como Dock, Celcoin, Fits e QI Tech, que desenvolveram plataformas tecnológicas modulares e escaláveis, especificamente voltadas à prestação de infraestrutura financeira como serviço. Essa heterogeneidade de modelos de negócio, escopos de oferta e capacidades técnicas reflete a complexidade e o dinamismo do mercado brasileiro de BaaS.

Principais *players* do ecossistema

A seguir, é apresentada, de forma sintética, a atuação de alguns *players* emblemáticos, destacando suas características objetivas e posicionamento no mercado¹².

Empresas especializadas em infraestrutura financeira:

A **Dock** é uma empresa provedora de infraestrutura financeira ampla, com oferta de conta digital, Pix, boletos, cartões, aquisição e prevenção a fraudes. É um dos *players* mais estruturados do mercado, com integração modular por APIs.¹³

A **Celcoin** é uma empresa financeira de grande porte, com oferta modular em BaaS, pagamentos, crédito e soluções regulatórias, incluindo banco liquidante, Pix, conta *escrow*¹⁴, cartão *white label* e *core banking*¹⁵.

A **Fits**, empresa já estruturada, é uma *infratech* de infraestrutura financeira flexível e escalável, voltada à digitalização de produtos e serviços financeiros, com soluções como conta digital, cobranças, cartões e split.¹⁶

Bancos tradicionais com vertical BaaS:

O **BV** é um banco de grande porte que oferece BaaS para empresas por meio de uma frente de pagamentos, voltada para *cash in* e *cash out*, e outra de *core banking*, incluindo conta digital *white label*, *onboarding*, cartões e crédito. Trata-se de um *player* grande e consolidado, cuja oferta de BaaS constitui uma vertical dentro de sua estrutura bancária.¹⁷

O **BTG Pactual** atua no mercado de BaaS com uma plataforma transacional via APIs voltada principalmente para grandes empresas e *fintechs*, oferecendo conectividade com arranjos de pagamento e estrutura para contas digitais e *wallets*. É um grande *player*, baseado em sua própria infraestrutura bancária¹⁸.

Modelos especializados e nichos específicos:

A **Matera** oferece uma solução de BaaS baseada em sua plataforma de tecnologia, permitindo que empresas e *fintechs* montem produtos financeiros personalizados em um modelo de incubação, com possibilidade de posteriormente, migrar para uma operação própria¹⁹.

¹² Empresas representativas do segmento identificadas através de entrevistas, complementadas por empresas elencadas pela consultoria Ernst Young, disponível em: [Democratização de Serviços Financeiros e o Banking as a Service | EY Brasil | EY - Brasil](#). Acesso em 08/07/2026.

¹³ *Banking as a Service (BaaS) - Dock*. Disponível em: <https://dock.tech/solucao/banking/>. Acesso em 08/07/2026.

¹⁴ Conta *escrow* é uma conta garantia, ou seja, uma conta bancária intermediária e neutra, administrada por um terceiro confiável. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2024/3/53>. Acesso em 17/07/2026.

¹⁵ *Infraestrutura financeira: Banking, Credit, Payments, Regulatory | Celcoin*. Disponível em: <https://www.celcoin.com.br/>. Acesso em 08/07/2026.

¹⁶ *Fits*. Disponível em: <https://www.fits.cash/>. Acesso em 08/07/2026.

¹⁷ *Banco BV*. Disponível em: <https://www.bv.com.br/>. Acesso em 08/07/2026.

¹⁸ *BTG Pactual: Empresas*. Disponível em: <https://empresas.btgpactual.com/>. Acesso em 08/07/2026.

¹⁹ *Matera | Tecnologia para instituições financeiras*. Disponível em: <https://www.matera.com.br/>. Acesso em 08/07/2026.

A **Woovi** é um exemplo de player especializado, focado em Pix, conta PJ e automação de pagamentos, com oferta centrada em API Pix, links de pagamento, Pix Automático, boleto, pagamentos em lote e conciliação. Tem perfil mais verticalizado em pagamentos do que em BaaS amplo.²⁰

A **QI Tech** é uma empresa fornecedora de infraestrutura financeira as a service, com atuação em banking, *crédito*, antifraude, administração e custódia de fundos. No campo de BaaS, oferece soluções individualizadas, incluindo conta escrow, emissão de cartões, pagamentos, boletos, Pix, Pix Automático e soluções *white label*, complementadas por *onboarding*, motor de crédito e prevenção a fraudes.²¹

Indicadores financeiros comparativos

A tabela a seguir apresenta os principais indicadores financeiros de empresas prestadoras especializadas em BaaS no Brasil, referentes ao exercício de 2025. Os dados ilustram a heterogeneidade do setor em termos de porte, rentabilidade e estrutura patrimonial.

Instituição	Lucro Líquido	Ativo Total	Patrimônio Líquido
QI	246.227	5.364.124	1.111.893
BMP	49.250	3.155.694	179.418
Dock	(12.252)	2.544.555	201.256
Swap	10.117	1.940.498	97.811
Celcoin	(8.503)	1.686.955	372.125
Fits	2.753	638.660	92.970
Woovi	849	41.287	7.208

Tabela 4 – Resultados financeiros de empresas prestadoras de BaaS em 2025, em milhares de reais.

Fonte: Banco Central. Elaboração: Tendências.

**Bancos como BV e BTG Pactual, entre outros bancos que prestam serviços de BaaS, não foram incluídos na tabela comparativa, pois seus indicadores financeiros refletem grupos bancários diversificados, com atuação muito mais ampla do que apenas BaaS.*

A análise dos indicadores revela disparidades significativas entre os players. A QI Tech destaca-se pela maior lucratividade e solidez patrimonial, enquanto empresas como Dock e Celcoin, apesar de possuírem ativos expressivos, apresentaram prejuízos no período, possivelmente refletindo investimentos em expansão ou amadurecimento de operações. O segmento inclui desde grandes instituições com ativos superiores a R\$ 5 bilhões até empresas menores, como Woovi, com ativos inferiores a R\$ 50 milhões, evidenciando a coexistência de diferentes estágios de maturidade e modelos de crescimento.

Essa diversidade de portes e perfis financeiros tem implicações importantes para a análise dos impactos da Resolução Conjunta nº 16/2025. Empresas menores e com margens de rentabilidade reduzidas podem enfrentar maior dificuldade para absorver os custos adicionais de conformidade regulatória, potencialmente alterando a dinâmica competitiva do setor.

A partir dos arquétipos de remuneração descritos acima, de forma geral, empresas especializadas em infraestrutura financeira, como Dock, Celcoin, Fits e QI Tech, tendem a se aproximar do modelo de cobrança modular por serviço ou uso, complementado por remunerações variáveis por performance, volume ou saldo. Bancos tradicionais com vertical BaaS, como BV e BTG Pactual, tendem a combinar remuneração por infraestrutura, uso e relacionamento financeiro, aproveitando licenças, balanço e estruturas bancárias

²⁰ Woovi. Disponível em: <https://woovi.com/>. Acesso em 08/07/2026

²¹ QI Tech | Infraestrutura financeira. Disponível em: <https://qitech.com.br/>. Acesso em 08/07/2026.

existentes. Já *players* mais verticalizados, como Woovi, tendem a se concentrar em modelos transacionais, com cobrança por uso e eventual escalonamento por volume.

A contratação de serviços BaaS

Perfis de demanda por serviços BaaS

Sob a perspectiva da demanda, o BaaS atende a perfis distintos. Para fintechs e instituições financeiras, sua utilidade principal está na expansão de portfólio e na substituição do desenvolvimento próprio em determinadas funções de *back-end* e processamento. O BaaS oferece escalabilidade, especialização técnica e soluções tecnológicas prontas para uso, sem a necessidade de construir infraestrutura do zero. Isso permite resposta rápida a flutuações de mercado, mudanças regulatórias e crises.²²

Para empresas não financeiras, o BaaS funciona como um mecanismo de incorporação de serviços financeiros à atividade principal, permitindo integrar pagamentos, contas, crédito ou meios de movimentação em jornadas de varejo, plataformas digitais, serviços recorrentes, mobilidade, educação, saúde ou gestão empresarial. Nessas situações, o valor do BaaS não decorre apenas da receita financeira direta, mas também do aumento da retenção de clientes, da geração de dados transacionais, da unificação da experiência de consumo e, principalmente, do valor agregado que a oferta de serviços financeiros pode proporcionar aos clientes.

Para os usuários finais, o BaaS permite o acesso a funcionalidades financeiras integradas a outras plataformas. A especificidade, nesse caso, está na integração do serviço financeiro à jornada principal do cliente. Em vez de buscar um banco de forma separada, o usuário acessa conta, pagamento, cartão ou transferência no ambiente digital de uma empresa com a qual já mantém relação comercial.

Jornada de contratação: etapas e custos de decisão

A contratação de serviços de BaaS por uma empresa tomadora segue uma jornada que combina decisão estratégica, seleção de fornecedor, validação econômica, *due diligence* regulatória e integração operacional. Ao longo desse processo, a tomadora avalia não apenas o preço do serviço, mas também sua compatibilidade com o modelo de negócio, o escopo regulatório, a qualidade tecnológica, o risco operacional e a capacidade de escala.

Em termos econômicos, trata-se de uma jornada que busca reduzir a incerteza e alocar riscos entre a tomadora e o prestadora, na qual os custos de busca, integração, conformidade regulatória e monitoramento têm papel central na decisão de contratação.

1. **Decisão estratégica de partida:** etapa exploratória em que a empresa tomadora analisa os benefícios e as desvantagens de oferecer serviços financeiros aos seus clientes.
2. **Definição do escopo da oferta de serviços financeiros:** a empresa tomadora considera quais serviços serão ofertados ao seu público-alvo, como conta, Pix, cartão, crédito, cobrança, entre outros.

²² DEZEM, V. et al. Optimal data-driven strategy for in-house and outsourced technological innovations by open banking APIs. *Future Business Journal*, v. 10, n. 1, p. 116, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1186/s43093-024-00397-3>. Acesso em: 15/07/2026.

3. **Mapeamento de provedores:** levantamento e análise comparativa da oferta de empresas prestadoras, considerando as respectivas capacidades técnicas, escopo regulatório, preço, qualidade dos serviços prestados, inclusive previsão de disponibilidade da plataforma, tempo de resposta e resolução de incidentes, suporte técnico e previsão de penalidades, entre outros aspectos.
4. **Requisição de proposta formal e prova de conceito:** avaliação mais estruturada das propostas de empresas prestadoras selecionadas.
 - A tomadora solicita propostas comerciais e técnicas comparáveis;
 - Em paralelo, ela calcula o custo total de propriedade, considerando setup, mensalidades, tarifas transacionais, custos internos de integração, *time-to-market* e riscos operacionais. Essa fase transforma uma decisão comercial em uma análise econômica de custo-benefício.
5. **Due diligence regulatória e contratual:** etapa de validação regulatória e contratual em que a tomadora precisa demonstrar sua capacidade de operar de forma compatível com as exigências do provedor e da regulação aplicável, especialmente em temas como KYC (*Know Your Customer*), prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, prevenção a fraudes, segurança da informação, proteção de dados, atendimento ao cliente, auditoria e compartilhamento de responsabilidades.²³
6. **Implementação:** uma vez escolhida a prestadora e assinado o contrato de prestação de serviços, inicia-se a integração tecnológica e operacional. No caso da opção pela contratação via API, a tomadora adapta seus sistemas, integra APIs, testa fluxos de abertura de conta, pagamentos, cartões, crédito ou cobrança, valida *webhooks*²⁴, ajusta sua jornada de usuário final e treina equipes internas. No caso da contratação em modelo *white label*, a prestadora disponibiliza a infraestrutura e a jornada operacional já formatadas, fornecendo componentes pré-desenvolvidos de interface, *onboarding*, *backoffice* e gestão transacional. A etapa final de lançamento ao público-alvo (*go-live*) ocorre apenas quando a solução está tecnicamente funcional, contratualmente aderente e operacionalmente pronta para ser disponibilizada aos clientes finais.
7. **Operação, monitoramento e escala:** nesta etapa, a tomadora e o prestador acompanham indicadores de desempenho, a disponibilidade da plataforma, incidentes, a qualidade do atendimento, o cumprimento de métricas e compromissos contratuais, controles internos e auditorias. À medida que a operação escala, as partes podem renegociar preços, ampliar o escopo dos serviços, ajustar responsabilidades ou, em caso de baixo desempenho ou mudança estratégica, encerrar ou migrar a relação.

²³ A etapa de *due diligence* regulatória e contratual passou a ser obrigatória no fluxo de contratação de serviços BaaS após a publicação da Resolução Conjunta nº 16/2025. O Art. 7, inciso II, alínea "a", estabelece que a instituição prestadora é responsável pelo cumprimento integral da legislação e regulamentação aplicáveis aos serviços financeiros e de pagamento prestados, devendo verificar a capacidade da entidade tomadora de assegurar conformidade contratual e regulatória antes da formalização do contrato e durante todo o período de prestação dos serviços. Esse dispositivo tornou a avaliação prévia da tomadora não apenas uma boa prática comercial, mas uma exigência regulatória que vincula a conformidade da prestadora à adequação operacional, técnica e de governança da empresa contratante.

²⁴ Webhooks são notificações automáticas enviadas por um sistema para outro quando algum evento acontece. No contexto de BaaS, eles servem para avisar a empresa tomadora, em tempo real, sobre eventos relevantes na operação financeira. Por exemplo, quando um cliente realiza um Pix, o webhook enviado à tomadora informa "Pix recebido com sucesso".

▲ **RESPONSABILIZAÇÃO CONTRATUAL ANTES DA RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 16/2025**

Antes da Resolução Conjunta nº 16/2025, a alocação de responsabilidades entre prestadoras e tomadoras era estabelecida mediante acordos contratuais específicos, sem uma padronização regulatória.

Nesse contexto, várias funções tais como o relacionamento com os clientes finais, medidas de combate e resposta a fraudes, tratamento de contestações, administração da inadimplência, proteção de informações e garantia de continuidade dos serviços, eram comumente objeto de responsabilidade dividida entre prestadora e tomadora ou, em determinadas situações, ficavam sob a atribuição principal da tomadora. As prestadoras, por sua vez, eram usualmente responsáveis por funções regulatórias centrais, como prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/FT) e identificação e qualificação de clientes (KYC). Essa divisão de responsabilidades variava significativamente entre diferentes contratos e modelos de negócio, gerando heterogeneidade nas práticas de mercado.

Box 1

Fonte: Entrevistas com associadas ABBAAS. Elaboração: Tendências.

Complexidade da decisão de contratação e implicações concorrenciais

A jornada descrita acima evidencia que a contratação de BaaS não se assemelha à aquisição de um insumo padronizado, facilmente comparável por preço unitário. Trata-se de um pacote complexo de serviços que combina infraestrutura tecnológica, acesso a trilhos de pagamento, suporte regulatório, segurança da informação, mecanismos de integração, atendimento, monitoramento, controles de risco e responsabilidades contratuais.

Ademais, a aquisição do pacote completo de serviços não se restringe necessariamente a uma única empresa prestadora. A modularidade dos serviços permite que diferentes empresas componham o pacote adquirido pelas tomadoras.

Do ponto de vista concorrencial, a complexidade do pacote aumenta custos de busca, custos de avaliação e custos de troca, ao mesmo tempo em que intensifica a diferenciação entre prestadores. A competição, portanto, tende a ocorrer menos em torno de um preço unitário observável e mais em torno da capacidade de cada prestadora de entregar uma solução integrada, confiável, escalável e com conduta aderente à regulação em vigor.

Essa complexidade da jornada de contratação, com múltiplas etapas de validação e elevados custos de integração, tem implicações importantes para a análise dos impactos da Resolução Conjunta nº 16/2025. Requisitos regulatórios adicionais na etapa de *due diligence*, ampliação de exigências de governança e controles internos, e maior rigidez nas estruturas contratuais podem elevar ainda mais os custos de busca, avaliação e implementação, com efeitos potencialmente diferenciados sobre tomadoras de diferentes portes e capacidades técnicas.

A experiência do usuário final

Benefícios do BaaS para o consumidor

Do ponto de vista do usuário final, o BaaS trouxe benefícios concretos ao permitir o acesso a funcionalidades financeiras integradas à jornada principal de consumo, sem a necessidade de buscar um banco de forma separada. Em vez de abrir uma conta em uma instituição financeira tradicional e depois conectá-la manualmente a outros serviços, o usuário passou a poder acessar conta, pagamento, cartão, transferência ou crédito diretamente no ambiente digital de uma empresa com a qual já mantinha relação comercial.

Essa integração trouxe maior conveniência, redução de fricções no processo de compra, simplificação da experiência digital e, em muitos casos, acesso facilitado a serviços

financeiros para públicos anteriormente desatendidos pelo sistema bancário tradicional, contribuindo para a inclusão financeira.

Problemas de transparência e assimetria de informação

Contudo, essa mesma integração que facilitava as operações financeiras também gerava situações de insegurança e confusão. Como as instituições prestadoras de BaaS frequentemente não mantinham um relacionamento direto e visível com os clientes finais, era comum que os usuários descobrissem, ao consultarem o Registrato do BC, a abertura de contas em IFs cujos nomes desconheciam ou com as quais acreditavam não ter qualquer vínculo.

Essa descoberta gerava desconfiança, sensação de falta de controle sobre os próprios dados financeiros e dificuldade de compreensão sobre quem efetivamente prestava o serviço, quem cobrava tarifas, e quem respondia por falhas operacionais, fraudes ou reclamações. Em consequência, multiplicaram-se as manifestações de usuários ao Banco Central questionando a existência dessas relações contratuais não reconhecidas ou percebidas como opacas²⁵. A indefinição sobre a identidade do prestador também comprometia a capacidade do usuário de avaliar a solidez e a confiabilidade da instituição responsável por seus recursos e aumentava a assimetria de informação entre consumidores e prestadores de serviços.

Resposta regulatória: transparência e proteção ao consumidor

Nesse contexto, a transparência imposta pela Resolução Conjunta nº 16 busca justamente endereçar essa falha, estabelecendo: (i) a obrigatoriedade de relação contratual dual, com a tomadora e com a prestadora, (ii) a identificação clara da instituição prestadora em todos os canais, contratos e documentos, e (iii) a informação explícita de que a tomadora não é autorizada pelo BC.

Dessa forma, a regulação busca corrigir uma falha de mercado identificada – a assimetria informacional que prejudicava a capacidade do usuário de tomar decisões informadas e exercer seus direitos. A exigência de transparência não apenas protege o consumidor individual, mas também fortalece a confiança no ecossistema BaaS como um todo, potencialmente ampliando sua sustentabilidade de longo prazo.

A norma visa, portanto, proteger os usuários finais ao reduzir a opacidade do modelo, garantir clareza sobre responsabilidades, facilitar o acesso a mecanismos de defesa do consumidor e contribuir para uma melhor organização e funcionamento do sistema financeiro nacional, equilibrando os benefícios da inovação e conveniência trazidos pelo BaaS com a necessária proteção e segurança jurídica dos usuários.

Cabe observar, contudo, que essa ampliação de requisitos de transparência e formalização contratual pode gerar custos adicionais e alterar a experiência do usuário. A necessidade de duplo relacionamento contratual, embora aumente a segurança jurídica, pode também introduzir fricções no processo de *onboarding* e reduzir parcialmente a fluidez que caracterizava o modelo BaaS. Esse *trade-off* entre proteção e conveniência constitui um desafio central da regulação de *embedded finance*.

²⁵ Informações relatadas pelas empresas associadas da ABBAAS.

O ecossistema do setor financeiro e de BaaS no país

Reformas estruturais do Banco Central

Nos últimos anos, o Banco Central introduziu reformas estruturais com três objetivos centrais: (i) ajustar a regulação prudencial conforme o porte e o risco do operador; (ii) reduzir assimetrias informacionais entre os agentes por meio de padronização, compartilhamento de dados e transparência; e (iii) estimular a concorrência e a inovação.

Entre os marcos, destacam-se a criação e o aperfeiçoamento de Sociedades de Crédito Direto (SCDs) e Sociedades de Empréstimo entre Pessoas (SEPs), o fortalecimento das exigências de governança e de risco operacional (incluindo segurança cibernética e uso de nuvem) e a arquitetura de compartilhamento/portabilidade de dados.

A Agenda BC+, em 2016, inaugurou a modernização institucional do SFN, e a Agenda BC#, em 2019, consolidou a infraestrutura da economia financeira digital com marcos como: (i) o Pix (operacional desde 2020), (ii) a evolução do Open Banking para o Open Finance (2021–2024), (iii) os *sandboxes* regulatórios do BCB e da CVM, (iv) o iniciador de transação de pagamento (ITP) e (v) o sistema de registradoras de recebíveis para ampliar a competição em crédito e meios de pagamento.

Transformação do setor financeiro e emergência do BaaS

Com essa agenda inovadora, criou-se o ambiente regulatório que viabilizou a expansão acelerada de fintechs, pagamentos digitais e competição bancária. Conforme relatado pelo Banco Central, o setor financeiro passa por uma reorganização importante, com o surgimento de novas tecnologias e movimentos de *bundling*, *unbundling* e *rebundling* de serviços.²⁶

Um reflexo direto dessa transformação regulatória e da redução de barreiras à entrada foi o crescimento expressivo da participação de Instituições de Pagamento (IPs) e SCDs no Sistema Financeiro Nacional (SFN). Conforme demonstrado pelo gráfico abaixo, enquanto o número de Bancos Comerciais permaneceu praticamente estável ao longo de todo o período analisado, as IPs e as SCDs apresentaram uma trajetória de rápido crescimento.

Os dados revelam uma expansão notável: enquanto o número de bancos comerciais oscilou em torno de 20, as IPs passaram de 1 para 202, e as SCDs de 0 para 142 no período analisado. Esse crescimento reflete a abertura regulatória que permitiu a entrada de instituições especializadas em nichos específicos do mercado financeiro.

²⁶ Ver Banco Central do Brasil. (2021). *Agenda de Pesquisa – 2021-2024*. Brasília: BCB. Disponível em: https://aprendervalor.bcb.gov.br/content/publicacoes/publicacoes_docs/agenda_de_pesquisa/agenda_de_pesquisa_BCB_2021_2024a.pdf Acessado em 08/12/2025.

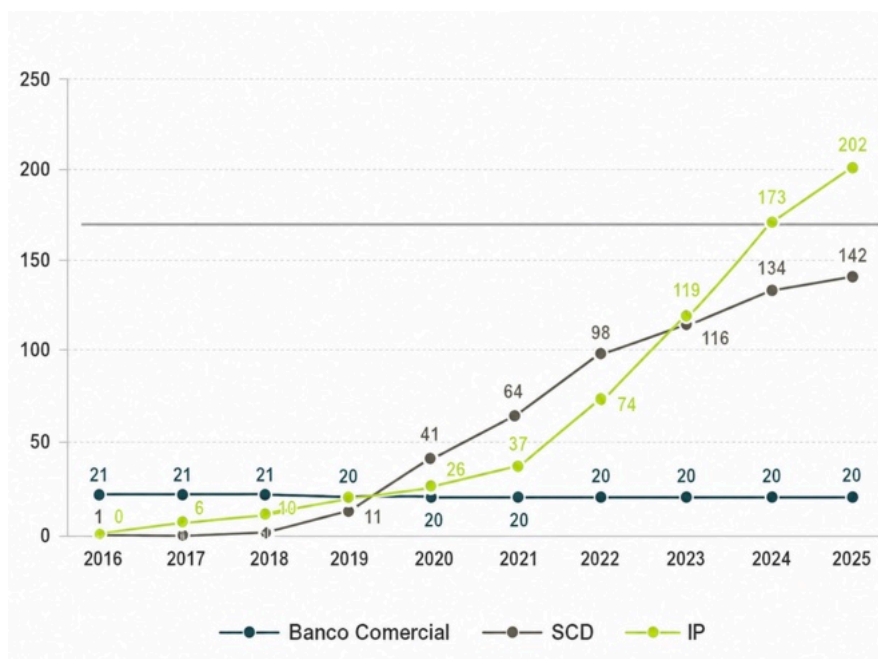


Figura 5 — Quantitativo acumulado de instituições autorizadas por segmento

Fonte: Unicad/BCB Elaboração: Tendências

Em termos relativos, observa-se que a participação dessas instituições em relação ao total de instituições reguladas passou de praticamente zero em 2016 para 39% em 2025, como ilustrado no gráfico a seguir.

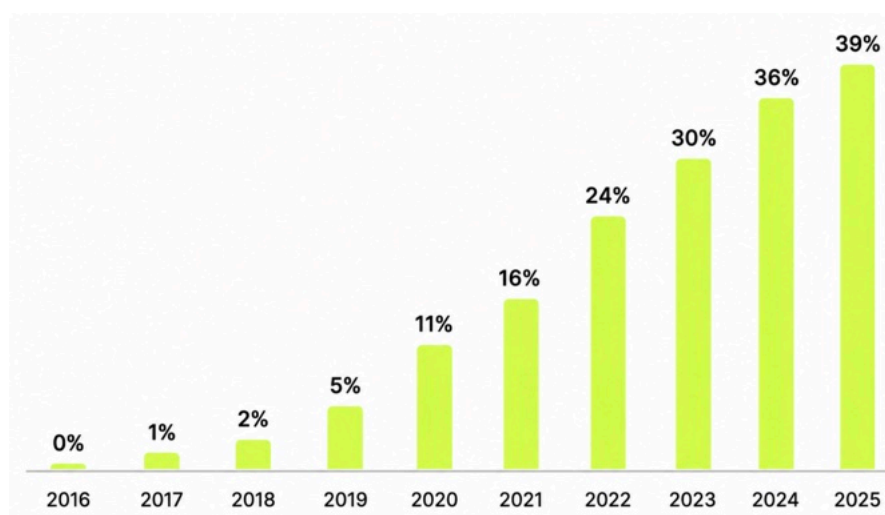


Figura 6 — Participação de IPs e SCDs em relação ao total de instituições

Fonte: Unicad/BCB Elaboração: Tendências

Nota: O universo de instituições financeiras considerado inclui bancos (comerciais, múltiplos, de investimento, de desenvolvimento e de câmbio), instituições de crédito e financiamento, corretoras e distribuidoras de valores mobiliários, instituições de pagamento, cooperativas de crédito, agências de fomento, companhias hipotecárias e administradoras de consórcio.

Esse movimento reflete tanto o sucesso das reformas estruturais quanto a consolidação de um ambiente favorável à entrada de novos *players* especializados, que passaram a ocupar espaços antes exclusivos de bancos tradicionais, fornecendo infraestrutura

modular e serviços financeiros embarcados que constituem a base para o desenvolvimento do mercado de BaaS no Brasil.

Coopetição e embedded finance

Nesse ambiente transformado, o relacionamento entre instituições financeiras tradicionais e fintechs evoluiu para um modelo de “coopetição” (combinação de competição com cooperação), no qual os bancos estabelecidos buscam parcerias com fintechs para reduzir o *time-to-market* e implementar funcionalidades inovadoras, enquanto as fintechs acessam bases de clientes consolidadas e canais de distribuição eficientes.²⁷

Essa aliança estratégica pavimentou o caminho para modelos de negócios avançados, que permitem, por exemplo, que empresas de qualquer setor incorporem contas digitais, pagamentos, cartões, Pix e crédito diretamente em suas plataformas, mediante serviços de BaaS.

Atualmente, o ecossistema fintech brasileiro apresenta um amplo portfólio com empresas que desempenham funções complementares na cadeia de serviços financeiros²⁸. A flexibilização regulatória e a redução de barreiras à entrada, combinadas com a inovação tecnológica no processamento e na transmissão de dados, fomentaram o reposicionamento estratégico de várias empresas em termos de escopo de operação e oferta de produtos e serviços.

É nesse contexto de rápida transformação e crescimento que surge a Resolução Conjunta nº 16/2025. A regulação específica para BaaS representa uma resposta do Banco Central à consolidação desse novo modelo de negócio, buscando disciplinar práticas que já se encontravam difundidas no mercado, mas que operavam em zona de relativa indefinição regulatória. A seção seguinte detalha o conteúdo e os objetivos dessa norma.

A evolução recente do BaaS

Desenvolvimento do mercado e benefícios à competição

Neste ambiente regulatório propício e dinâmico, o mercado brasileiro de BaaS experimentou um desenvolvimento expressivo e diversificado. Surgiu uma multiplicidade de empresas especializadas para atender a diferentes demandas e perfis de clientes, desde soluções amplas de infraestrutura bancária completa até ofertas especializadas em nichos de mercado específicos, como prestadoras focadas exclusivamente em cartões de benefícios ou crédito para *fintechs* sem licença bancária própria para tal fim.

Essa diversidade permitiu que prestadores desenvolvessem expertise em domínios específicos, gerando ganhos de qualidade, velocidade de implementação, customização de produtos e redução de custos para as empresas tomadoras que buscavam soluções especializadas.

Sob a perspectiva da inclusão financeira, houve ampliação do acesso a serviços financeiros por públicos anteriormente desatendidos²⁹, principalmente a meios de

²⁷ Para uma revisão da literatura sobre as motivações destas parcerias, ver F., Cristina & Meneses, Raquel. (2020). Motivations for Coopetition Strategies between Banks and Fintechs. Proceedings of the International Conference on Business Excellence. 14. 282-293.

²⁸ Distrito. [Conheça as 100 maiores fintechs brasileiras do mercado](#). Acessado em: 04/12/2025.

²⁹ SILVA, Elisa Lais Alves da; MANTOVANI, Daielly Melina Nassif. Avaliação do impacto das fintechs no índice de inclusão financeira brasileira. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON INFORMATION RESOURCES MANAGEMENT (CONF-IRM), 2021. AIS Electronic Library (AISeL), 2021.

pagamento como o Pix³⁰. Essa democratização do acesso reduziu fricções, eliminou barreiras geográficas e de documentação, colaborando com os objetivos de inclusão e desenvolvimento econômico previstos nas agendas de modernização do Banco Central.

Além disso, o florescimento de um ecossistema competitivo e inovador gerou pressão concorrencial sobre instituições financeiras tradicionais, estimulando a digitalização e a melhoria da experiência do usuário, bem como o aumento da eficiência^{31,32}. A entrada de novos players, muitos deles startups com modelos ágeis e orientados por tecnologia, fomentou a experimentação, acelerou ciclos de inovação e permitiu o surgimento de soluções customizadas para demandas específicas que dificilmente seriam atendidas por ofertas padronizadas de grandes bancos.

Esse dinamismo concorrencial beneficiou não apenas as empresas tomadoras, que passaram a dispor de uma maior variedade de escolhas, mas, sobretudo, os usuários finais, que puderam acessar serviços financeiros mais convenientes, integrados e adequados às suas necessidades.

Emergência de riscos e práticas problemáticas

Embora a multiplicidade de ofertas e a diversidade de modelos de negócio tenham beneficiado o desenvolvimento do mercado brasileiro de BaaS, algumas práticas operacionais passaram a trazer potenciais riscos ao sistema, insegurança jurídica e vulnerabilidade para os usuários finais.

Como já mencionado, um dos problemas decorria da opacidade nas relações contratuais: clientes finais frequentemente descobriam, ao consultarem o Registrato do Banco Central, a existência de vínculos bancários com instituições financeiras cujos nomes desconheciam, gerando insegurança, sensação de falta de controle sobre seus próprios dados financeiros e dificuldade em identificar quem efetivamente prestava os serviços, cobrava tarifas ou respondia por eventuais falhas operacionais e fraudes.

Paralelamente, a estratégia de contratação de múltiplas prestadoras para módulos redundantes – embora constituísse tecnicamente um mecanismo de mitigação de risco operacional, garantindo a continuidade dos serviços em caso de indisponibilidade de uma das plataformas – acabou originando uma arquitetura contratual complexa e fragmentada.

Em alguns casos, empresas tomadoras de BaaS que já contratavam infraestrutura de prestadoras passaram a ofertar novamente esses mesmos serviços para outras empresas, criando camadas adicionais de intermediação. Esses casos eram conhecidos informalmente como "BaaS do BaaS". A prática gerou cadeias de responsabilidades indefinidas, fluxos financeiros e operacionais confusos, dificuldade de rastreabilidade de transações e recursos, além de aumentar a assimetria de informação entre os agentes envolvidos, incluindo o próprio regulador.

A situação agravou-se com a ocorrência de incidentes de segurança cibernética envolvendo empresas do ecossistema BaaS e suspeitas de envolvimento de determinadas instituições em esquemas de lavagem de dinheiro.

³⁰ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Economia Bancária 2022. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2022.

³¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Economia Bancária 2021. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2021.

³² Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidade/financeira/fintechs>. Acesso em 17/07/2026.

⚠️ INCIDENTES RECENTES

Em agosto de 2025, o sistema financeiro brasileiro foi abalado por um dos maiores ataques cibernéticos já registrados no país. A Sinqia, empresa prestadora de BaaS responsável por conectar bancos ao sistema PIX, sofreu uma invasão que resultou no desvio de aproximadamente R\$ 710 milhões em transações não autorizadas.

Paralelamente a esse e a outros incidentes de segurança cibernética, investigações revelaram o uso sistemático de fintechs e instituições de pagamento para lavagem de dinheiro pelo crime organizado. A megaoperação 'Carbono Oculto', deflagrada em 2025, desarticulou um esquema de fraudes no setor de combustíveis ligado ao Primeiro Comando da Capital (PCC), que revelou sonegação bilionária de impostos e uso de pelo menos 40 fundos de investimento e fintechs para ocultação de patrimônio e lavagem de dinheiro.

Um dos instrumentos explorados eram as chamadas contas bolsão ou omnibus, que concentravam recursos de diferentes clientes em uma única conta mantida por fintechs em bancos comerciais. Ao misturar recursos de diferentes origens e dificultar a rastreabilidade, empresas com essas contas funcionavam como um instrumento eficaz para a prática de lavagem de dinheiro.

Box 2

Fonte: BOLZANI, Isabela (2025)³³; e PORTO, Antônio José Maristrello; DUARTE³⁴, Paula da Cunha (2025).
Elaboração: Tendências.

Essa conjuntura gerou um alerta sobre a necessidade de maior controle, transparência e responsabilização no setor, especialmente considerando que a natureza descentralizada e modular do BaaS, combinada com a ausência de uma base regulamentar específica, cria oportunidades para comportamentos oportunistas e externalidades negativas que podem comprometer não apenas usuários individuais, mas a solidez e a estabilidade do SFN e do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) como um todo.

Foi publicada, então, a Resolução Conjunta nº 16/2025, que se enquadraria em uma forma de regulação microprudencial, partindo-se da premissa de que os pequenos depositantes não têm habilidade para controlar o que é feito com seus recursos pelas instituições financeiras.³⁵

Falhas de mercado identificadas

Em termos econômicos, os problemas identificados pelo BCB podem ser entendidos como falhas associadas à **assimetria de informação entre os agentes econômicos**, à **indefinição de direitos e deveres**, à **possibilidade de oportunismo contratual**,

³³ BOLZANI, Isabela. Ataque hacker desviou R\$ 710 milhões, diz empresa que opera sistema PIX. G1, São Paulo, 2 set. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/09/02/ataque-hacker-sinqia.ghtml>. Acesso em: 15/07/2026.

³⁴ PORTO, Antônio José Maristrello; DUARTE, Paula da Cunha. Brechas regulatórias, fintechs e o desafio do combate à lavagem de dinheiro. Portal FGV, Rio de Janeiro, 25 set. 2025. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/brechas-regulatorias-fintechs-e-o-desafio-do-combate-lavagem-de-dinheiro>. Acesso em: 15/07/2026.

³⁵ A atividade bancária é objeto de extensa regulação em diversas partes do mundo. Estas intervenções são principalmente voltadas a (i) proporcionar uma rede de segurança financeira, composta essencialmente de fundos de depósitos garantidores e apoio emergencial do banco central à liquidez de bancos comerciais e (ii) sistemas de regulação prudencial envolvendo requerimentos de adequação de capital e liquidez, regras de saída do setor que definem o que o banco central deve fazer quando as atividades de um banco são encerradas. Um dos aspectos principais da regulação é prevenir que corridas bancárias gerem quebrafeiras generalizadas no setor tornando o banco central no prestador de última instância. Assim, tais dispositivos, de natureza macroprudencial, estão voltados a falha do mercado bancário em tratar dos riscos agregados da atividade e proteger o bem público que seria a estabilidade financeira. Referida como regulação microprudencial, o segundo tipo de intervenção tem o objetivo de proteger os pequenos depositantes ao limitar a frequência e o custo de falhas episódicas de suas respectivas instituições financeiras. O ponto de partida desta abordagem é a incapacidade de os pequenos depositantes controlarem o uso de seus recursos pelas instituições financeiras. Ver Banco Central do Brasil. (n.d.). *Supervisão do Sistema Financeiro Nacional*. Banco Central do Brasil. Ferreira, I. S. M. (2012). *Evolução da regulação bancária no Brasil* [Apresentação]. Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/supervisao> e https://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/apresentacao_isaac_sidney_seminario_direito_bancario.pdf. Acesso em 17/07/2026.

à **arbitragem regulatória**, à geração de **externalidades negativas** e ao aumento dos **custos de transação**.

Segundo a exposição de motivos publicada pelo BCB para a Resolução Conjunta nº 16/2025, a autoridade identificou um conjunto de questões que comprometeriam o funcionamento do mercado BaaS³⁶.

O documento afirma que a **diversidade de contratos** vinha sendo firmada sem base regulamentar adequada. Esse crescimento, conforme a autoridade, havia ampliado a insegurança jurídica e os riscos inerentes ao modelo, especialmente aqueles relacionados à transparência, à conduta e à prevenção à lavagem de dinheiro.

Na ausência de uma base regulamentar específica, tais contratos aumentariam os custos de transação no mercado e dificultariam a comparação entre modelos de negócio, preços, responsabilidades e riscos. A tomadora, o usuário final e até o regulador poderiam ter dificuldades para identificar exatamente quem é responsável por cada etapa da prestação do serviço.

A **indefinição de direitos e deveres entre as partes na relação contratual de prestação de serviços BaaS** levaria, segundo o BCB, o usuário final a uma situação de vulnerabilidade, dado que ele não teria clareza sobre quem presta o serviço, quem cobra tarifas, e quem responde por falha, fraudes ou encerramento. Além do efeito negativo sobre o usuário final, empresas tomadoras e prestadoras de BaaS e os órgãos reguladores (BCB e CMN) incorreriam nos riscos derivados da incerteza jurídica e regulatória no mercado.

Ademais, a ausência de alocação clara de **responsabilidades entre prestadora e tomadora** incentivaria comportamentos oportunistas ou de risco moral, uma vez que a tomadora poderia capturar a relação comercial com o cliente, mas tentaria transferir ao prestador os custos e riscos regulatórios da operação. A estrutura em camadas do BaaS gera esses riscos regulatórios, pois a separação entre a interface com o usuário final e a infraestrutura financeira regulada cria desafios de transparência, definição de escopo, alocação de responsabilidades, PLD/FT, prevenção a fraudes e monitoramento, que são justamente os problemas identificados pelo Banco Central na exposição de motivos da Resolução Conjunta nº 16/2025.

Os riscos relacionados à **transparência e à conduta dos agentes do mercado** estão associados à possibilidade de o usuário final não compreender claramente quem presta o serviço financeiro, quem cobra tarifas, e quem responde por falhas operacionais, fraudes, reclamações ou eventual encerramento da relação contratual. A falha de mercado, neste caso, é essencialmente de assimetria de informação, uma vez que o usuário pode tomar decisões com base em percepções equivocadas sobre a identidade, a responsabilidade e a solidez do prestador do serviço. Inclui-se neste contexto também a preocupação com as chamadas contas bolsão, gráficas ou *omnibus*, que trariam opacidade, baixa rastreabilidade e mistura de recursos de diversas fontes diferentes.

Outro ponto trazido foi a possibilidade de arbitragem regulatória, derivada da ausência de uma **definição clara do escopo dos serviços**. Na falta dessa clareza, atividades sujeitas a regimes específicos poderiam ser ofertadas sob a denominação genérica de BaaS, sem a análise adequada de seus riscos.

Objetivos da Resolução Conjunta nº 16/2025

A Resolução Conjunta nº 16/2025 surgiu, portanto, como resposta a essa necessidade, buscando estabelecer um marco regulatório que preservasse os benefícios da inovação e da competição trazidos pelo BaaS, enquanto mitigasse os riscos identificados, protegesse os usuários finais, garantisse a rastreabilidade e a transparência das operações, definisse

³⁶ Ver Voto do BC 168/2025-BCB/Dinor.

com clareza as responsabilidades de cada agente e assegurasse a conformidade do setor com os padrões de segurança, conduta e prevenção de crimes financeiros necessários à manutenção da confiança e da estabilidade do sistema financeiro brasileiro.

Resolução Conjunta nº 16/2025

Diante do cenário tratado na seção anterior, o Banco Central submeteu à consulta pública, entre outubro de 2024 e fevereiro de 2025, uma proposta de resolução conjunta com o CMN para disciplinar a prestação de serviços no modelo BaaS, recebendo contribuições de 107 participantes, incluindo instituições individuais, associações de classe, escritórios de advocacia e pessoas naturais.

Após esse processo, foi aprovada a Resolução Conjunta nº 16/2025, em novembro de 2025. Para permitir a adequação ao novo marco regulatório, conforme o Art. 22, as instituições com contratos vigentes têm prazo até 31 de dezembro de 2026 para se adequarem integralmente a todas as exigências estabelecidas.

De uma forma geral, a Resolução busca reduzir incertezas jurídicas, aumentar a transparência do setor e mitigar comportamentos oportunistas e de risco moral, por meio do fortalecimento do monitoramento regulatório e de restrições sobre o escopo de atuação dos players do mercado.

Definição do escopo de serviços BaaS regulados

Conceito de BaaS segundo a Resolução

A Resolução define o que seria constituir BaaS. De acordo com o Art. 3, trata-se de uma contratação entre a instituição prestadora de serviços (instituição financeira autorizada pelo Banco Central) e a entidade tomadora de serviços (outra empresa) para que serviços financeiros e de pagamento sejam disponibilizados aos clientes por intermédio dessa entidade tomadora.

Dupla relação contratual obrigatória

Um aspecto fundamental é que, de acordo com o Art. 3, inciso IV, **o cliente deve ter relação contratual com a entidade tomadora de serviços de BaaS e com a instituição prestadora de serviços de BaaS**. Conforme Art. 8, inciso II, tal contrato deve estabelecer os papéis e as responsabilidades das partes, permitindo assim maior clareza ao consumidor final.

Todos os contratos devem conter obrigatoriamente cláusulas mínimas que incluam: (i) definição clara do objeto contratual e dos papéis de cada parte, a (ii) forma de remuneração estabelecida, (iii) medidas de segurança para recepção e armazenamento de dados, (iv) procedimentos para compartilhamento de informações, (v) tratamento de demandas de clientes e (vi) mecanismos de acompanhamento e controle dos serviços prestados.

Vedações e restrições operacionais

Tornou-se proibido que uma entidade tomadora mantenha contratos simultâneos com diferentes prestadores para o mesmo tipo de conta, seja de depósitos à vista, poupança, contas pré-pagas ou pós-pagas³⁷. Isso não veda, porém, que uma **mesma tomadora contrate diferentes prestadoras para serviços distintos**, oferecendo flexibilidade dentro de certos limites e respeitando a característica atual do mercado de múltiplos *players*.

Outro aspecto relevante é a **exigência de que as contas sejam sempre de titularidade do cliente na instituição prestadora de serviços**, com as transações de pagamento tendo

³⁷ Art. 6, incisos II a V.

como origem ou destino exclusivamente essas contas, **proibindo definitivamente as chamadas contas gráficas, bolsão ou omnibus**³⁸. Esta medida visa aumentar a transparência e rastreabilidade das operações financeiras. Ficou vedada também a realização de transações, recebimentos e depósitos pela entidade tomadora em conta própria de valores relacionados aos serviços prestados aos clientes.

Além disso, as **entidades tomadoras não podem usar nomenclatura característica de instituições financeiras**, a menos que sejam devidamente autorizadas pelo BCB³⁹. A subcontratação dos serviços de BaaS⁴⁰ pela entidade tomadora também foi proibida, assim como a atuação de cooperativas de crédito e sociedades de arrendamento mercantil como prestadoras de BaaS.

De acordo com o Art. 4, inciso I, o contrato de prestação de serviços de BaaS deve ter como escopo: (i) a abertura, manutenção e encerramento de contas depósitos à vista, contas de depósitos de poupança, contas de pagamento pré-pagas, contas de pagamento pós-pagas; (ii) a prestação de serviços de pagamento realizados por meio das referidas contas; (iii) a prestação de serviços de credenciamento à aceitação de instrumentos de pagamento em arranjos de pagamento; (iv) a prestação de serviços de operações de crédito, incluindo oferta, contratação, administração e cobrança e (v) outros serviços que vierem a ser incluídos nesse rol. Os serviços prestados que não estão nesse rol específico, portanto, não são considerados BaaS e não se sujeitam à Resolução Conjunta nº 16/2025.

Essa delimitação de escopo é relevante porque estabelece fronteiras claras entre o que está sujeito à regulação específica de BaaS e outras formas de prestação de serviços financeiros ou tecnológicos. Atividades como prestação de serviços de nuvem, fornecimento de software, correspondentes bancários, subcredenciamento e Open Finance, embora possam coexistir no ecossistema financeiro digital, ficam excluídas do regime da Resolução Conjunta nº 16/2025 quando não integradas aos serviços especificamente listados.

Responsabilidades das partes

A Resolução endereça problemas identificados no mercado BaaS nacional relacionados à alocação imperfeita de responsabilidades e incentivos, que geravam confusão sobre quem responde por KYC, PLD/FT, fraude, atendimento e segurança. A Resolução definiu as responsabilidades tanto de tomadoras quanto de prestadoras de BaaS.

Responsabilidades da instituição prestadora

A **instituição prestadora fica responsável por garantir a confiabilidade, integridade, disponibilidade, segurança e sigilo de todos os serviços prestados, bem como pelo cumprimento integral da legislação e regulamentação aplicáveis**. A prestadora também responde pela política e pelos procedimentos relacionados à identificação e qualificação dos clientes, análise de perfil de risco, prevenção de fraudes, prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, e pelo cumprimento da regulamentação sobre operações de crédito. Além disso, ela fica responsável pelo atendimento das demandas

³⁸ Estrutura financeira em que uma empresa (como uma fintech ou intermediadora) concentra o dinheiro de múltiplos clientes em uma única conta bancária em seu próprio nome. O saldo é individualizado apenas internamente no sistema da empresa. Passou a ser um instrumento utilizado por organizações criminosas para ocultar movimentações financeiras e lavagem de dinheiro. Ver Agência Brasil. (2025, novembro). *BC fecha cerco a contas-bolsão e regulamenta serviços bancários*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-11/bc-fecha-cerco-contas-bolsao-e-regulamenta-servicos-bancarios>. Acesso em 15/06/2026.

³⁹ Art. 6, inciso VI.

⁴⁰ Também referida no mercado como empresas prestadoras que atuavam como “hub de BaaS”.

dos clientes ou usuários finais. O Art.16 permite que a entidade tomadora auxilie na realização de tarefas acessórias do relacionamento com o cliente.

Responsabilidades da entidade tomadora

A entidade tomadora tem a obrigação de prover as informações necessárias para a execução dos procedimentos de KYC e prevenção, de informar claramente os clientes sobre tarifas, de manter a prestadora informada sobre qualquer limitação que possa afetar os serviços, de comunicar incidentes de segurança e de notificar previamente sobre a contratação de terceiros para processar dados relevantes.

Essa alocação de responsabilidades busca corrigir o problema de risco moral identificado anteriormente, no qual a separação entre a interface com o cliente (tomadora) e a infraestrutura regulada (prestadora) criava incentivos para que cada parte tentasse transferir à outra os custos e riscos de conformidade. Ao atribuir à prestadora a responsabilidade principal pelos aspectos regulatórios críticos, a norma estabelece um regime de responsabilidade que pode, contudo, elevar os custos de monitoramento e controle da prestadora sobre as atividades da tomadora.

Governança e controles internos

Exigências de política e gerenciamento de riscos

A governança e os controles internos também recebem atenção especial na regulamentação. As instituições prestadoras devem incluir regras específicas para BaaS em suas políticas de gerenciamento de riscos, que devem ser aprovadas pelo conselho de administração ou pela diretoria.

Passa a ser obrigatória a implementação de mecanismos de controle que incluam: (i) processos e testes; (ii) trilhas de auditoria, (iii) métricas e indicadores adequados, (iv) identificação e correção de deficiências, e (v) testes internos.

Monitoramento da atuação da tomadora

As instituições prestadoras também devem instituir mecanismos de controle de qualidade da atuação da tomadora, considerando indicadores de atendimento aos clientes e acordos de nível de serviço, com previsão de suspensão ou encerramento em casos graves.

***Due diligence* pré-contratual**

Antes de firmar qualquer contrato, as instituições prestadoras devem implementar procedimentos rigorosos que verifiquem: (i) a governança corporativa e a gestão de riscos da entidade tomadora, (ii) a capacidade de conformidade contratual, (iii) a confidencialidade, integridade e disponibilidade de dados, (iv) a aderência às certificações exigidas e a (v) capacidade financeira e técnica para a execução dos serviços. Esses procedimentos devem ser compatíveis com a natureza, o porte, a complexidade e o perfil de risco da entidade tomadora.

Esses requisitos de governança e controles internos representam uma ampliação significativa das obrigações das prestadoras de BaaS. A necessidade de implementar estruturas de monitoramento contínuo, realizar *due diligence* aprofundada antes de cada contratação e manter trilhas de auditoria detalhadas implica custos fixos e variáveis adicionais, que podem ser particularmente desafiadores para prestadoras de menor porte. Além disso, a exigência de aprovação pelo conselho de administração ou diretoria eleva o nível hierárquico de responsabilização, sinalizando a importância atribuída pelo regulador a esses controles.

Além das responsabilidades e controles internos, a Resolução Conjunta nº 16/2025 também estabelece requisitos específicos relacionados à transparência, conduta comercial e relacionamento com clientes, conforme detalhado a seguir.

Transparência e relacionamento com o cliente

Requisitos de identificação e informação

No relacionamento com o usuário final, a Resolução fortalece os dispositivos de transparência ao exigir: (i) a identificação clara da instituição prestadora nos canais, contratos e documentos; (ii) a informação de que a tomadora não é instituição autorizada pelo Banco Central; (iii) esclarecimentos detalhados sobre os serviços, inclusive em caso de encerramento contratual; (iv) transparência sobre tarifas aplicadas e (v) informações sobre portabilidade de crédito.

Regime tarifário e vedações

O Art. 15 prevê que as tarifas devem ser as mesmas previstas na regulação apenas em relação aos serviços financeiros e de pagamento, não extrapolando esse escopo para outros tipos de serviços que possam ser oferecidos. Ademais, segundo o Art. 8, inciso XI, é vedado à entidade tomadora de cobrar, em seu nome, tarifa, comissão ou qualquer outra forma de remuneração pelo fornecimento aos clientes de produtos ou serviços ofertados pela instituição prestadora de serviços de BaaS.

Essa vedação altera substancialmente o modelo de remuneração de diversas tomadoras que, anteriormente, cobravam tarifas ou comissões diretamente dos clientes finais pelos serviços financeiros integrados. Com a proibição, a monetização desses serviços deve necessariamente ocorrer por outros meios – como repasse de parte das receitas da prestadora, cobrança por serviços adicionais não financeiros, ou estratégias de *cross-selling*. Essa restrição pode afetar particularmente tomadoras cuja principal fonte de receita derivava dessas cobranças diretas.

O Art. 20, inciso II, exige a divulgação no site da prestadora BaaS das informações referentes às entidades tomadoras de serviços de BaaS com contratos vigentes.

Esse requisito de divulgação pública visa aumentar a transparência sistêmica do mercado, permitindo que usuários finais, reguladores e outros agentes identifiquem claramente quais empresas operam sob arranjos de BaaS e com quais prestadoras reguladas. A medida também facilita o monitoramento regulatório e pode contribuir para reduzir a assimetria informacional que caracterizava o mercado antes da regulação.

Outros aspectos da Resolução Conjunta nº 16/2025

Regime de resolução e encerramento contratual

Para situações de decretação de regime de resolução da instituição financeira pelo Banco Central e de encerramento da relação contratual⁴¹, os contratos para prestação de serviços de BaaS devem prever: (i) o acesso pleno do responsável pela Resolução a contratos e informações, (ii) notificação prévia de 30 dias para interrupção de serviços, (iii) definição sobre a continuidade ou não dos serviços ao cliente e (iv) a possibilidade de o cliente encerrar seu relacionamento.

Requisitos de guarda de documentação

⁴¹ Art 8, § 6º.

As instituições devem manter toda a documentação à disposição do Banco Central, sendo contratos e procedimentos por, no mínimo, cinco anos após a extinção e dados de mecanismos de controle por, no mínimo, dez anos.

Poderes de supervisão e intervenção do BCB

A resolução prevê também que o BCB mantém amplos poderes de supervisão e intervenção, podendo: (i) vetar ou impor restrições a contratações, (ii) determinar a suspensão ou o encerramento de contratos em casos que afetem a segurança do Sistema Financeiro Nacional (SFN) e do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), (iii) disciplinar detalhamentos e acrescentar novos serviços ao escopo do BaaS, e (iv) exigir certificações e requisitos técnicos específicos.

Esses amplos poderes conferidos ao BCB refletem a preocupação do regulador com a preservação da estabilidade sistêmica e concedem à autoridade monetária significativa discricionariedade para intervir no mercado. Embora necessária para mitigar riscos sistêmicos, essa discricionariedade pode também gerar incerteza regulatória para os agentes do mercado, particularmente quanto aos critérios que orientarão o exercício dessas prerrogativas de supervisão e intervenção.

Restrições à contratação de múltiplas prestadoras

A Resolução impede a contratação com outra prestadora quando a tomadora já possui contrato vigente para a disponibilização dos serviços de **abertura, manutenção e encerramento de determinadas contas** (depósitos à vista, poupança, contas de pagamento pré-pagas e pós-pagas), incluindo os serviços de pagamento realizados por meio dessas contas.⁴²

Essa restrição elimina a prática anteriormente comum de contratação de múltiplas prestadoras para o mesmo tipo de serviço como estratégia de mitigação de risco operacional e garantia de continuidade. Embora simplifique a estrutura de responsabilidades e aumente a rastreabilidade, a vedação também reduz a flexibilidade operacional das tomadoras e pode concentrar riscos operacionais em uma única prestadora. Tomadoras que anteriormente mantinham redundância de fornecedores precisarão desenvolver estratégias alternativas de mitigação de risco, como cláusulas contratuais mais rigorosas de disponibilidade e SLA (*Service Level Agreement*).

Em síntese, a Resolução Conjunta nº 16/2025 estabelece um arcabouço regulatório abrangente que redefine as condições de operação do mercado BaaS no Brasil. Ao delimitar responsabilidades, impor requisitos de governança, fortalecer a transparência e conferir amplos poderes de supervisão ao BCB, a norma busca corrigir as falhas de mercado identificadas nas seções anteriores. A seção seguinte analisa os potenciais impactos dessas mudanças sobre a estrutura, a dinâmica competitiva e a viabilidade econômica dos diferentes modelos de negócio no ecossistema BaaS.

⁴² Há exceção para tomadora autorizada pelo BCB integrante do mesmo conglomerado prudencial da prestadora.

Potenciais riscos da Resolução no desenvolvimento do mercado BaaS nacional

A Resolução Conjunta nº 16/2025 tem como objetivo mitigar problemas relevantes no funcionamento do mercado de BaaS, conforme discutido na seção anterior. A exposição de motivos indicou que o BCB buscou disciplinar um modelo que vinha crescendo por meio de contratos complexos e heterogêneos, firmados sem uma base regulamentar específica. Todavia, a nova regulação também pode produzir efeitos econômicos adversos caso suas exigências elevem de forma desproporcional os custos fixos e os custos de transação do setor. Em mercados caracterizados por economias de escala e escopo, como o BaaS, **o aumento dos custos regulatórios tende a elevar a escala mínima eficiente, favorecendo empresas de maior porte e tornando menos viável a permanência de prestadoras pequenas, tomadores emergentes ou modelos de negócio ainda em fase de validação.** Ademais, o prazo curto de adequação à nova regulação pode comprometer a continuidade de alguns agentes no setor, tanto tomadores quanto prestadores.

Esta seção analisa os potenciais impactos da Resolução Conjunta nº 16/2025 sobre a estrutura de custos, a dinâmica competitiva e a viabilidade de diferentes modelos de negócio no ecossistema BaaS. A análise considera tanto os efeitos diretos sobre custos fixos e variáveis quanto as implicações indiretas sobre barreiras à entrada, concentração de mercado, inovação e inclusão financeira. O objetivo não é questionar a legitimidade dos objetivos regulatórios, mas identificar possíveis consequências não intencionais que merecem atenção do regulador.

Efeitos diretos sobre os custos fixos e variáveis do mercado

A Resolução Conjunta nº 16/2025 tende a afetar a estrutura de custos das prestadoras e tomadoras de BaaS, conforme discutido nesta subseção.

Empresas prestadoras de BaaS

Impactos sobre custos fixos estruturais

Do ponto de vista das prestadoras, o impacto mais intenso ocorre sobre os custos fixos e quase fixos. Os custos variáveis também aumentam, mas de forma mais seletiva e associada ao volume de clientes, contas, transações e procedimentos de controle.

A Resolução Conjunta nº 16/2025 amplia a necessidade de uma estrutura permanente de compliance, governança, jurídico, segurança da informação, controles internos, auditoria, monitoramento e gestão contratual. Conforme descrito na Seção 2, esses são custos de natureza fixa, pois precisam ser incorridos independentemente do volume de transações processadas.

Com a nova regulação, a prestadora passa a necessitar manter políticas e estruturas de gerenciamento de riscos específicas para BaaS, revisar contratos, adaptar sistemas, documentar procedimentos, monitorar tomadoras, garantir a segurança e o sigilo dos serviços e demonstrar aderência regulatória. Em termos econômicos, isso eleva o custo mínimo de operação e aumenta a escala necessária para que a atividade seja viável.

Por meio de informações obtidas junto às prestadoras, foram identificadas duas áreas de custos que devem registrar aumento significativo:

- adequação jurídico-regulatória e governança, abrangendo revisão contratual; e
- monitoramento de tomadoras e auditoria, incluindo a implementação de sistemas de acompanhamento contínuo da atuação das tomadoras, realização de *due diligence* pré-contratual aprofundada, avaliação periódica de indicadores de

qualidade e conformidade, e documentação para demonstração de aderência regulatória ao Banco Central.

Impactos sobre custos variáveis regulatórios

Em relação aos custos variáveis, a Resolução **Conjunta nº 16/2025** impõe novos requisitos às atividades e processos que acompanham cada novo cliente, conta, tomadora ou transação monitorada. Isso inclui KYC, validação documental, biometria, consultas a *bureaus* de crédito, prevenção a fraudes, notificações ao usuário, atendimento especializado, armazenamento de registros, logs, trilhas de auditoria e chamadas adicionais de API. Ademais, ainda que a tomadora possa realizar tarefas acessórias sob responsabilidade da prestadora, a Resolução Conjunta nº 16/2025 atribui à prestadora a responsabilidade pela identificação e qualificação de clientes, análise de perfil de risco, prevenção a fraudes e PLD/FT.

Nesse caso, o efeito não seria um aumento direto do custo unitário de uma transação Pix, boleto ou cartão, mas um **aumento do custo variável efetivo associado à prestação regulada do serviço**. Cada novo cliente ou transação pode demandar mais verificações, mais registros, mais monitoramento, mais evidências/documentação e maior capacidade de resposta a incidentes. Assim, o custo marginal operacional passa a incorporar não apenas o processamento da transação, mas também os controles regulatórios e de risco que a acompanham.

Custos quase fixos por contrato e por tomadora

Adicionalmente, há ainda os custos de natureza quase fixa por contrato ou por tomadora. Com a Resolução Conjunta nº 16/2025, passa a haver uma demanda maior por *onboarding* dedicado, treinamento customizado, revisão contratual, integração tecnológica e *due diligence* regulatória. Esses elementos não variam diretamente com cada transação, mas precisam ser incorridos a cada nova parceria ou readequação relevante. Assim, esses custos tornam a contratação de clientes pequenos relativamente mais onerosa, pois o esforço de avaliação, integração e monitoramento pode não ser proporcional ao volume gerado por eles.

Esse padrão de elevação de custos (com forte componente fixo e quase fixo) tem implicações distributivas importantes. Prestadoras de grande porte, com bases amplas de clientes e transações, conseguem diluir os custos fixos adicionais sobre volumes maiores, mantendo custos médios mais baixos. Já prestadoras menores ou especializadas em nichos de mercado enfrentam maior dificuldade para absorver esses custos, podendo ter sua viabilidade econômica comprometida. Essa dinâmica pode resultar em concentração de mercado, com saída de players menores e consolidação em torno de grandes instituições.

Síntese dos impactos sobre custos

Em resumo, a intensidade dos efeitos da Resolução Conjunta nº 16/2025 é maior sobre os custos fixos estruturais (compliance, jurídico, governança, auditoria, segurança, monitoramento e controles) e moderada, mas relevante, sobre os custos variáveis regulatórios (KYC, antifraude, PLD/FT, suporte, armazenamento de dados e monitoramento transacional). O resultado econômico provável é o aumento do custo médio de operação, especialmente para prestadoras de menor escala, com potencial elevação de barreiras à entrada e maior necessidade de volume para diluir os custos de conformidade.

Empresas tomadoras de BaaS

Repassse de custos e obrigações regulatórias

Embora a Resolução Conjunta nº 16/2025 concentre a responsabilidade regulatória principal na **instituição prestadora autorizada**, o efeito econômico é que parte dos custos e obrigações da prestadora tende a ser **repassada, contratual e operacionalmente**, às tomadoras, que passam a necessitar demonstrar maior capacidade técnica, financeira, operacional e de compliance.

Mudança na natureza da relação contratual

A Resolução Conjunta nº 16/2025 define a tomadora como a pessoa jurídica para a qual são disponibilizados os serviços financeiros e de pagamento prestados pela instituição prestadora de BaaS. O usuário final, por sua vez, passa a ter relação contratual tanto com a prestadora, responsável pelos serviços financeiros, quanto com a tomadora, responsável pelos demais serviços da jornada comercial.

Ademais, com a nova regulação, a tomadora deixa de contratar apenas uma infraestrutura tecnológica ou um conjunto de APIs e passa a integrar uma relação regulada, na qual sua atuação comercial, seus sistemas, seus fluxos de dados e sua interação com os usuários finais tornam-se relevantes para a conformidade da instituição prestadora.

Obrigações operacionais da tomadora

A tomadora tem papel operacional relevante, uma vez que a norma prevê que a prestadora pode utilizar a tomadora para tarefas acessórias, sem se eximir de responsabilidade, e que a tomadora tem o **dever de fornecer informações** necessárias à identificação e qualificação dos clientes, análise de perfil de risco, prevenção a fraudes e PLD/FT.

Impactos sobre custos fixos e quase fixos

Isso implica aumento dos custos fixos e quase fixos das tomadoras. Elas precisarão investir em: (i) adequação contratual, (ii) revisão da jornada do cliente, (iii) segurança da informação, (iv) governança de dados, (v) integração tecnológica, (vi) treinamento de equipes, (vii) atendimento e (viii) produção de evidências para a prestadora. Esses custos não variam diretamente com cada transação, mas precisam ser incorridos para que a parceria seja aceita e mantida neste novo contexto regulatório.

Ainda que prestadoras de maior porte possam optar por absorver a maior parte dos aumentos de custo de mudanças operacionais, tende a ocorrer uma elevação dos custos da tomadora. Relatos de prestadoras de maior porte entrevistadas estimam um aumento de até 5% nos custos de suas clientes.

Impactos sobre custos variáveis

Em relação aos custos variáveis, cada novo usuário, conta ou transação pode demandar mais validações cadastrais, checagens antifraude, consultas a bases externas, registros, notificações, atendimento e armazenamento de informações. **Assim, o custo econômico da tomadora passa a incluir não apenas o preço pago à prestadora, mas também o custo interno de operar de forma compatível com os padrões exigidos.**

A intensidade desses impactos varia significativamente conforme o perfil da tomadora. Grandes varejistas, marketplaces e fintechs consolidadas, que já possuem estruturas robustas de tecnologia, compliance e segurança da informação, podem absorver os custos adicionais com maior facilidade. Em contraste, tomadoras menores, como startups em estágio inicial, pequenos e médios varejistas, ou plataformas especializadas em nichos, podem enfrentar dificuldades desproporcionais, pois os custos fixos de adequação não se reduzem proporcionalmente ao porte da operação.

Essa elevação de custos pode alterar a dinâmica de seleção de parceiras no mercado. Prestadoras, ao enfrentarem maior responsabilidade regulatória e custos de monitoramento, podem tornar-se mais seletivas na escolha de tomadoras, priorizando aquelas com maior solidez financeira, capacidade técnica e volumes de transação que justifiquem o investimento em *due diligence* e controles contínuos. Consequentemente, tomadoras menores ou em estágios iniciais de operação podem encontrar maiores barreiras para acessar serviços de BaaS, concentrando o mercado em torno de grandes players tanto do lado da oferta quanto da demanda.

Adicionalmente, conforme discutido na Seção 4.4, a vedação à cobrança direta de tarifas pela tomadora ao usuário final (Art. 8, inciso XI) representa uma restrição adicional significativa. Tomadoras que anteriormente monetizavam serviços financeiros por meio de tarifas diretas precisam reestruturar completamente seus modelos de receita, buscando alternativas como participação nas receitas da prestadora, cobrança por serviços não financeiros agregados, ou estratégias de cross-selling. Essa restrição, combinada com o aumento de custos de conformidade, pode comprometer a viabilidade econômica de determinados modelos de negócio que dependiam fortemente dessa fonte de receita.

Estrutura de remuneração	Ponto de atenção com a Res. 16/2025
A1. Mensalidade fixa, setup e serviços profissionais	Tende a ganhar importância, pois a Resolução aumenta custos fixos e quase fixos de governança, controles, <i>due diligence</i> , documentação, segurança e monitoramento.
A2. Cobrança modular por serviço ou por uso	É o modelo mais aderente à lógica de escopo claro e precificação transparente, mas os preços unitários podem incorporar custos adicionais de conformidade, KYC, PLD/FT, auditoria e monitoramento.
A3. Remuneração variável por receita, volume ou performance	Pode exigir reestruturação tanto quando houver cobrança pela tomadora ao usuário final por produtos ou serviços ofertados pela prestadora quanto nos casos em que as receitas de tarifas são compartilhadas entre prestadoras e tomadoras. A tendência é tornar a remuneração B2B mais explícita entre tomadora e prestadora.
A4. Remuneração associada a saldo, <i>float</i> e monetização indireta	Pode ser preservada em operações de maior escala, mas os custos adicionais de transparência, KYC, PLD/FT, monitoramento e atendimento podem reduzir margens e elevar a escala mínima necessária.

Tabela 5 – Efeitos esperados por arquétipo de remuneração

Elaboração: Tendências

Em síntese, embora a Resolução Conjunta nº 16/2025 concentre formalmente as responsabilidades regulatórias nas prestadoras, os efeitos econômicos sobre as tomadoras são substanciais. A elevação de custos fixos e variáveis, combinada com restrições ao modelo de remuneração e aumento da seletividade das prestadoras, pode resultar em barreiras à entrada para tomadoras menores, concentração de mercado e redução da diversidade de modelos de negócio no ecossistema BaaS.

Em resumo, à luz dos arquétipos de remuneração discutidos na Seção 2, espera-se que a Resolução altere a precificação dos players do mercado, conforme resumido na tabela acima.

Efeitos sobre a dinâmica do mercado BaaS

Barreiras à entrada e concentração de mercado

O principal risco concorrencial é o efeito que a Resolução Conjunta nº 16/2025 tem sobre os custos fixos de entrada e operação, o que **eleva as barreiras à entrada no mercado BaaS**. Como resultado, o efeito dessas medidas no mercado tende a ser assimétrico, dado que grandes instituições de pagamento e provedores consolidados conseguem absorver e diluir custos regulatórios em uma base ampla de clientes e transações. A elevação dos custos fixos desestimularia o investimento em novas empresas prestadoras, com modelos inovadores, ainda em teste de conceito.

Se, por um lado, a regulação pode levar à saída de empresas com baixa capacidade operacional, controles frágeis ou alto risco de conduta, um efeito desejável deste tipo de regulação, por outro lado, há o risco de **saída excessiva de empresas do mercado**. Isso inclui empresas que poderiam ser eficientes ou inovadoras, mas que não conseguem absorver os custos fixos de conformidade no prazo de transição. Prestadores menores e inovadores podem enfrentar um aumento relevante do custo médio, reduzindo suas margens e capacidade de competir em preço com concorrentes maiores, o que induz à sua saída do setor.

Neste cenário, **o mercado pode migrar para uma estrutura mais concentrada, com maior participação de bancos, instituições de pagamento e provedores de BaaS de grande porte**. Tal cenário corresponde a um ambiente de menor rivalidade, diversidade de ofertas e poder de barganha das tomadoras, além de potencialmente elevar preços ou reduzir a customização no médio prazo.

Com efeito, em 2025, dos 32 cancelamentos de autorizações para funcionamento de instituições financeiras mapeado pelo BCB, 7 foram de instituições de pagamentos, ou seja, 22% do total de cancelamentos. Trata-se de um aumento significativo em comparação aos anos anteriores, dado que desde 2017, houve apenas 2 cancelamentos nessa categoria, ocorridos em 2023 e 2024. Os cancelamentos de autorizações de instituições de pagamento em 2025 parecem decorrer principalmente de mudanças de objeto social e reorganizações societárias, mas também podem refletir decisões estratégicas diante do novo ambiente regulatório, e não necessariamente apenas de insolvência, sanção ou insucesso econômico.⁴³

Custos de transação e prazo de adequação

A Resolução Conjunta nº 16/2025 também tende a **aumentar os custos de transação no mercado**. Todos os contratos vigentes precisarão ser revisados até 31 de dezembro de 2026 para contemplar novas regras sobre objeto, remuneração, responsabilidades, segurança, atendimento, tratamento de demandas, fluxos financeiros, encerramento e acesso do regulador a informações.

Os agentes envolvidos, de todos os tamanhos, inclusive os menores, precisarão redesenhar um conjunto amplo de documentos, atividades, processos e sistemas, a fim de se adequar à nova regulamentação, incorrendo em custos substanciais, que variam a depender do tamanho da empresa.

Como os contratos de BaaS costumam ser customizados, a adaptação não será meramente formal. Em muitos casos, poderá exigir reestruturação operacional, mudança de fluxos financeiros, revisão de preços, renegociação de *Service Level Agreements*

⁴³ Esta série deve ser interpretada com cautela: ela indica saída formal do perímetro autorizado pelo BCB, mas não permite inferir, isoladamente, causalidade com a eminência da Resolução. Ver Banco Central do Brasil. (2025). *Quadro 4 – Autorizações e alterações societárias – Principais ocorrências: Processos aprovados e publicados no Diário Oficial da União (DOU) – 2025*. Diretoria de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução, Departamento de Organização do Sistema Financeiro. Disponível em https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/evolucao/fsn/r202512/T2DO_Quadro%2004%20-%20Principais%20publica%C3%A7%C3%B5es%20no%20Di%C3%A1rio%20Oficial%20da%20Uni%C3%A3o.pdf

(SLAs) e ajustes na jornada do cliente. O prazo de adequação até 31 de dezembro de 2026, embora represente um período de transição, pode ser curto para empresas com múltiplos contratos, diferentes produtos e integração tecnológica complexa.

Incerteza regulatória residual

Outro risco relevante é a **incerteza regulatória** residual. A Resolução Conjunta nº 16/2025 confere ao BCB a possibilidade de disciplinar, posteriormente, aspectos como o detalhamento do escopo dos serviços, a inclusão de novos serviços, a exigência de certificações, o escopo de relatórios especializados, os mecanismos de controle, a forma de divulgação de informações e os requisitos técnicos e operacionais.

Esse poder de detalhamento é importante para preservar a flexibilidade regulatória, mas pode aumentar a incerteza para empresas e investidores. Em mercados inovadores, decisões de entrada e expansão dependem da previsibilidade sobre custos futuros de conformidade. Se os requisitos técnicos e de supervisão forem percebidos como abertos ou sujeitos a mudanças frequentes, as empresas podem adiar investimentos, reduzir o escopo de produtos ou optar por modelos mais conservadores.

Ademais, não está clara como será a fiscalização e o monitoramento da conduta das empresas reguladas sob a nova Resolução nº 16, o que aumenta a incerteza para empresas e investidores em relação ao cumprimento das novas normas.

Alterações na estrutura econômica dos contratos

A Resolução nº 16 pode afetar diretamente a **estrutura econômica dos contratos**, uma vez que determina regras sobre cobrança de tarifas, participação da tomadora nos fluxos financeiros, vedação a determinadas formas de atuação em nome da prestadora e necessidade de transparência ao cliente. Tais medidas afetam a forma como os arranjos estariam estabelecidos e podem exigir revisão de modelos de remuneração, compartilhamento de receitas e mesmo precificação.

Segundo informações obtidas com prestadoras, a Resolução pode exigir a reestruturação de parcela significativa dos contratos vigentes, havendo casos em que **empresas estimam que mais de 75% de suas carteiras contratuais serão impactadas e demandarão readequação**.

Entre os temas contratuais que exigirão revisão, as prestadoras destacaram: (i) responsabilidades da tomadora e da prestadora; (ii) fluxos financeiros e cobrança; (iii) estrutura de remuneração e repasses; (iv) procedimentos de KYC, PLD/FT e prevenção a fraudes; (v) tratamento de *chargebacks*; (vi) proteção de dados e segurança da informação; (vii) atendimento ao usuário final; (viii) regras de encerramento contratual e migração de base; (ix) limitações à subcontratação; e (x) divulgação pública das tomadoras. Essa amplitude de temas evidencia que a adequação não se limita a ajustes pontuais, mas demanda uma reformulação estrutural dos arranjos contratuais vigentes.

Responsabilização contratual

A alocação de responsabilidades estabelecida pela Resolução Conjunta nº 16/2025 representa uma mudança substancial em relação às práticas contratuais anteriormente vigentes no mercado de BaaS. Antes da regulamentação, diversos temas como atendimento ao usuário final, prevenção e tratamento de fraudes, contestação de transações, gestão de inadimplência, segurança da informação e continuidade operacional, frequentemente tinham sua responsabilização definida de forma compartilhada entre prestadora e tomadora ou, em alguns casos, eram atribuídos predominantemente à tomadora, conforme acordos contratuais específicos estabelecidos entre as partes.

Com a entrada em vigor da Resolução, a responsabilidade por essas funções passa a recair, em última instância, integralmente sobre a instituição prestadora, independentemente de eventuais delegações operacionais à tomadora para execução de tarefas acessórias.

Essa centralização de responsabilidades exige readequação profunda tanto dos contratos vigentes quanto dos arranjos operacionais, uma vez que prestadoras precisam desenvolver ou aprimorar capacidades próprias de atendimento, monitoramento antifraude, gestão de contestações, análise de crédito, segurança cibernética e planos de continuidade operacional, mesmo quando parte acessória da execução operacional for realizada pela tomadora.

Ainda que a responsabilidade perante o regulador seja das prestadoras, um caminho adotado por empresas entrevistadas para em algum grau compartilhar a responsabilidade com as tomadoras tem sido a inclusão de cláusulas contratuais que as permitam ser ressarcidas pelas tomadoras no caso de danos causados em função de contas utilizadas para práticas ilícitas, movimentações irregulares e transações fraudulentas.

Vedação à cobrança de tarifas pela tomadora

Com relação à cobrança, por exemplo, antes da regulamentação, era comum que as tarifas de serviços financeiros fossem cobradas diretamente pela empresa tomadora dos clientes finais. Posteriormente, ela repassava parte dessa receita às prestadoras, conforme acordos contratuais estabelecidos entre as partes.

Contudo, o Art. 8º, inciso XI, da Resolução vedou expressamente que a entidade tomadora cobre, em seu nome, tarifa, comissão ou qualquer outra forma de remuneração pelo fornecimento aos clientes de produtos ou serviços ofertados pela instituição prestadora de serviços de BaaS.

Diante dessa restrição, as empresas que operavam sob esse modelo precisam se readequar para que as prestadoras passem a ser responsáveis pela cobrança das tarifas diretamente aos usuários finais, podendo, quando aplicável e de acordo com a estrutura contratual estabelecida, repassar parte dessa receita às tomadoras como forma de remuneração pelos serviços acessórios prestados ou pela integração da jornada comercial.

Essa mudança representa não apenas um ajuste operacional e de sistemas, mas uma reconfiguração dos fluxos financeiros, das responsabilidades contratuais e da própria relação econômica entre prestadoras e tomadoras no ecossistema BaaS brasileiro.

Impactos sobre modelos *white label* e *embedded finance*

As mudanças de **estrutura econômica dos contratos** são relevantes porque parte do valor econômico do BaaS decorre justamente da integração entre infraestrutura financeira e experiência do cliente. Sob a nova regulação, exige-se maior separação entre tomadora e prestadora, o que torna a solução menos “invisível” ou fluida para o usuário final. Nesse sentido, ainda que a medida aumente a transparência sobre as camadas do mercado ao usuário final, a Resolução nº 16 tem o potencial de **reduzir a atratividade de certos modelos *white label* e *embedded finance***.

Restrições à contratação de múltiplas prestadoras

Outro exemplo de alteração é que, antes da Resolução Conjunta nº 16/2025, era comum que empresas tomadoras mantivessem contratos com diferentes prestadoras para módulos redundantes, isto é, que prestavam os mesmos serviços, como estratégia de

mitigação de risco operacional para assegurar a continuidade dos serviços aos usuários finais em caso de falhas ou indisponibilidade de uma das plataformas.

Contudo, o Art. 6º da Resolução vedou expressamente que uma entidade tomadora mantenha contratos simultâneos com diferentes prestadoras para o mesmo tipo de conta – seja de depósitos à vista, poupança, contas de pagamento pré-pagas ou pós-pagas – incluindo os serviços de pagamento realizados por meio dessas contas. Consequentemente, as tomadoras que operavam com múltiplas prestadoras para um mesmo serviço precisarão se readequar, escolhendo um único fornecedor por tipo de conta, o que pode reduzir a capacidade de manter sistemas redundantes para fins de continuidade operacional.

Importante ressaltar, contudo, que a Resolução não impede que uma mesma tomadora contrate diferentes prestadoras para serviços relacionados a tipos diferentes de contas. Assim, uma empresa pode, por exemplo, manter um contrato com uma prestadora para contas de depósito à vista e outro contrato com prestadora diferente para contas de pagamento pré-pagas, preservando certo grau de flexibilidade e diversificação de fornecedores dentro dos limites estabelecidos pela norma. Essa possibilidade permite que as tomadoras segmentem suas parcerias conforme as características e especialização de cada prestadora, respeitando a característica atual do mercado de múltiplos players, desde que não haja sobreposição para o mesmo tipo específico de conta.

Efeitos sobre *multihoming* e dependência

Em termos concorrenciais, a Resolução Conjunta nº 16/2025 pode, portanto, produzir efeitos negativos sobre a dinâmica concorrencial ao restringir a possibilidade de *multihoming* da tomadora em determinados serviços centrais de BaaS, especialmente aqueles relacionados à abertura, manutenção e encerramento de contas e aos serviços de pagamento realizados por meio dessas contas. Ao impedir que a tomadora mantenha contratos simultâneos com diferentes prestadoras para esses mesmos serviços, a norma reduz a possibilidade de combinar prestadores alternativos para funções equivalentes e pode limitar a modularidade da oferta.

Essa restrição pode elevar os custos de troca e aumentar a dependência da tomadora em relação a um único prestador para determinada cesta de serviços. Isso tende a reduzir a capacidade da tomadora de substituir parcialmente fornecedores, comparar desempenhos em tempo real ou manter sistemas redundantes para fins de continuidade operacional. Em mercados de infraestrutura digital e financeira, a possibilidade de redundância pode ter valor econômico relevante, pois reduz riscos de indisponibilidade, falhas operacionais e dependência tecnológica.

Divulgação pública e redução de sigilo comercial

A Resolução Conjunta nº 16/2025 prevê a exigência de divulgação pública, no sítio eletrônico da prestadora, das entidades tomadoras com contratos vigentes. Enquanto esse dispositivo aumenta a transparência do mercado e reduz assimetrias de informação entre regulador, usuários e participantes, sob a perspectiva concorrencial, **a medida também diminui o sigilo comercial da carteira de clientes das prestadoras de BaaS.**

Como consequência, concorrentes passam a observar com maior facilidade a composição e a evolução das carteiras de clientes, reduzindo custos de informação para estratégias comerciais, prospecção e monitoramento competitivo. Em mercados concentrados, esse aumento da transparência pode diminuir a incerteza estratégica entre prestadores, facilitar o acompanhamento dos movimentos dos rivais e reduzir os incentivos à diferenciação comercial. Além disso, a publicidade reduz a confidencialidade de decisões estratégicas de contratação.

Em teoria econômica, a redução de assimetrias informacionais entre concorrentes pode, em determinadas circunstâncias, facilitar a coordenação tácita de condutas, especialmente em mercados já concentrados. Embora não haja indicação de que esse seja um objetivo ou consequência provável da norma, a transparência obrigatória sobre

carteiras de clientes representa uma alteração relevante nas condições de informação do mercado que merece monitoramento regulatório quanto a seus efeitos sobre a dinâmica competitiva.

Redução da inovação dinâmica

Há ainda o **risco de redução da inovação dinâmica**. O BaaS se desenvolveu justamente a partir da modularização da infraestrutura financeira, permitindo que empresas não financeiras criassem produtos financeiros embarcados sem internalizar toda a infraestrutura regulatória. Ao aumentar os custos de *compliance*, limitar escopos e exigir maior formalização de responsabilidades, a norma pode tornar o processo de experimentação mais caro e mais lento.

O efeito pode ser particularmente relevante para modelos novos, nichados ou ainda sem escala, que dependem de ciclos rápidos de teste, aprendizado e adaptação. A consequência pode ser menor diversidade de produtos, menor entrada de tomadoras inovadoras e menor pressão competitiva sobre modelos tradicionais.

Impactos sobre o usuário final

Do ponto de vista do **usuário final**, espera-se que ocorra algum repasse (parcial) da elevação dos custos de compliance com a nova regulação por meio de tarifas, spreads, mensalidades, cobrança por serviços específicos ou redução de gratuidades, descontos e benefícios. A incidência desse repasse dependerá da intensidade competitiva do mercado, da elasticidade da demanda e da capacidade da tomadora de absorver parte desses custos em sua margem.

Também pode haver impacto sobre a experiência do usuário, dado que o modelo de BaaS é frequentemente valorizado por permitir uma jornada integrada, em que o serviço financeiro aparece dentro do aplicativo ou da marca da tomadora. Enquanto esse aspecto da regulação torna mais clara a relação do usuário com os agentes do mercado, favorecendo o usuário contra problemas de opacidade e indefinição de responsabilidades, há redução da fluidez comercial do modelo, o que reduz sua proposta de valor.

Assim, **o efeito líquido ao usuário final é ambíguo**. Em termos econômicos, a Resolução troca parte da conveniência e do baixo custo aparente do modelo por maior internalização de riscos regulatórios, operacionais e de proteção ao consumidor.

Em síntese, os efeitos sobre a dinâmica de mercado decorrentes da Resolução Conjunta nº 16/2025 são múltiplos e complexos. Embora a regulação busque corrigir falhas de mercado legítimas – opacidade, assimetrias informacionais, riscos operacionais e indefinição de responsabilidades – ela também introduz custos adicionais que podem afetar a estrutura competitiva do setor.

Os principais riscos identificados incluem: (i) elevação de barreiras à entrada e potencial concentração de mercado; (ii) aumento de custos de transação no curto prazo; (iii) incerteza regulatória quanto a desenvolvimentos futuros; (iv) alterações substanciais em modelos de remuneração e estruturas contratuais; (v) restrições à flexibilidade operacional das tomadoras; (vi) redução do sigilo comercial; (vii) possível desaceleração da inovação dinâmica; e (viii) efeitos ambíguos sobre o usuário final, que ganha em proteção mas pode perder em conveniência e custo.

A intensidade e a natureza desses efeitos variam conforme o porte e o perfil das prestadoras de BaaS. A tabela a seguir sintetiza as principais diferenças nos efeitos da regulação sobre prestadoras de grande porte, com bases amplas de clientes e elevado volume transacional, e prestadoras menores ou especializadas em segmentos específicos do mercado.

Dimensão de Impacto	Prestadoras de grande porte	Prestadoras menores/especializadas
---------------------	-----------------------------	------------------------------------

Absorção de Custos Fixos	Tem melhores condições de diluir a elevação dos custos fixos (compliance, governança, auditoria, jurídico) sobre uma base ampla de clientes e transações, mantendo custos médios mais baixos	Enfrentam maior dificuldade para absorver custos fixos de conformidade, podendo ter sua viabilidade econômica comprometida devido à impossibilidade de diluição em escala suficiente
Custos de Adequação Regulatória	Maior capacidade financeira e operacional para investir em adequação jurídico-regulatória, governança, sistemas de monitoramento e auditoria	Custos de adequação representam proporção maior da receita; menor capacidade de investimento em infraestrutura de compliance e governança
Impacto sobre o Custo Médio	Aumento moderado do custo médio, facilmente compensado pelo volume	Aumento relevante do custo médio de operação, com potencial comprometimento da viabilidade
Gestão de Custos Variáveis Regulatórios	Conseguem absorver custos adicionais de KYC, antifraude, PLD/FT, armazenamento de dados e monitoramento transacional	Custos variáveis regulatórios representam proporção maior da receita por transação, reduzindo margens
Escala Mínima Eficiente	Já operam acima da escala mínima eficiente; a elevação de custos regulatórios não compromete a viabilidade do negócio	A Resolução eleva a escala mínima necessária para viabilidade econômica, podendo tornar inviável a permanência de prestadoras menores ou em estágios iniciais
Revisão Contratual	Possuem estruturas jurídicas e de compliance robustas para gerenciar a revisão de múltiplos contratos até dezembro/2026	Maior dificuldade operacional e financeira para revisar carteiras contratuais, especialmente se houverem múltiplos produtos e integração tecnológica complexa
Seletividade na Escolha de Tomadoras	Podem manter portfólio diversificado; maior flexibilidade para atender diferentes perfis de tomadoras	Tendem a se tornar mais seletivas, priorizando tomadoras com maior solidez financeira e volumes que justifiquem investimentos em controles; risco de perder clientes menores
Competitividade no Mercado	Posição competitiva fortalecida pela capacidade de absorver custos regulatórios e oferecer soluções completas	Risco de perda de competitividade em preço; margem reduzida; dificuldade de competir com grandes players em custos médios
Barreiras à Entrada	Já estabelecidas no mercado; barreiras elevadas protegem sua posição competitiva contra novos entrantes	Maior vulnerabilidade à elevação de barreiras à entrada
Inovação e Especialização	Podem manter portfólio amplo e diversificado, mas tendem a priorizar modelos consolidados e de menor risco regulatório	Risco de desaceleração da inovação dinâmica; modelos nichados ou especializados podem se tornar inviáveis devido aos custos de experimentação mais elevados
Risco de Saída do Mercado	Baixo risco de saída; capacidade de adaptação e reestruturação	Risco elevado de saída, especialmente para empresas que poderiam ser eficientes ou inovadoras, mas não conseguem absorver custos fixos de conformidade no prazo de transição
Cenário Provável	Consolidação de posição de mercado	Risco de saída de prestadoras menores; sobrevivência depende de nicho muito específico ou diferenciação relevante

Tabela 6 – Possíveis impactos da Resolução Conjunta nº 16/2025

Elaboração: Tendências

Considerações finais

A Resolução Conjunta nº 16/2025 representa um marco regulatório relevante para o mercado brasileiro de BaaS. Ao estabelecer definições claras de escopo, responsabilidades, governança e transparência, a norma busca endereçar problemas concretos que comprometem a segurança jurídica, a proteção dos usuários finais e a solidez do sistema financeiro nacional.

Os problemas identificados pelo Banco Central, incluindo opacidade nas relações contratuais, indefinição de responsabilidades, uso de contas-bolsão, riscos de lavagem de dinheiro e incidentes de segurança cibernética, justificam a necessidade de intervenção regulatória, que traz benefícios ao reduzir assimetrias de informação, estabelecer mecanismos de controle e rastreabilidade, proteger consumidores e preservar a confiança no sistema financeiro.

Contudo, é fundamental reconhecer que a implementação de uma regulação abrangente como esta produz efeitos econômicos significativos sobre a estrutura de custos, a dinâmica concorrencial e as barreiras à entrada no mercado de BaaS. A elevação dos custos fixos de compliance, governança, controles internos e adequação tecnológica afeta de forma assimétrica os participantes do mercado, favorecendo instituições de grande porte em detrimento de prestadores menores e inovadores que ainda não alcançaram escala suficiente para diluir os novos custos regulatórios.

O prazo de adequação até 31 de dezembro de 2026, embora represente um período de transição, pode se mostrar desafiador para empresas com múltiplos contratos, diferentes produtos e integração tecnológica complexa. Ademais, a incerteza regulatória residual – decorrente do poder conferido ao BCB de disciplinar posteriormente aspectos como detalhamento de escopo, inclusão de novos serviços e exigência de certificações – pode aumentar a percepção de risco e afetar decisões de investimento e expansão no setor.

Este estudo identificou riscos potenciais que merecem atenção: (i) elevação de barreiras à entrada e possível concentração de mercado; (ii) aumento de custos de transação no curto prazo devido à necessidade de readequação contratual e operacional; (iii) alterações substanciais em modelos de remuneração, particularmente pela vedação à cobrança de tarifas pelas tomadoras; (iv) restrições à flexibilidade operacional das tomadoras, especialmente quanto à impossibilidade de *multihoming* para o mesmo tipo de serviço; (v) redução do sigilo comercial das carteiras de clientes; (vi) possível desaceleração da inovação dinâmica em modelos de negócio ainda em fase de experimentação; e (vii) efeitos ambíguos sobre o usuário final, que ganha em proteção e transparência, mas pode enfrentar repasse de custos e redução da fluidez da experiência.

Para mitigar potenciais externalidades negativas sobre a estrutura de mercado, uma abordagem regulatória que combine escalonamento temporal das exigências com diferenciação por porte e complexidade dos agentes pode contribuir para preservar o equilíbrio entre proteção e desenvolvimento do setor.

Nesse sentido, algumas medidas poderiam ser consideradas pelo regulador: (i) estabelecimento de prazos diferenciados de adequação conforme o porte e a complexidade operacional das instituições; (ii) publicação de diretrizes e orientações técnicas detalhadas sobre requisitos de governança, controles internos e certificações esperadas, reduzindo a incerteza regulatória; (iii) criação de canais de diálogo contínuo com o mercado para monitoramento dos efeitos da regulação e ajustes proporcionais quando necessário; (iv) avaliação periódica dos impactos sobre a estrutura competitiva do mercado, com atenção especial à evolução da concentração e às condições de entrada de novos players; e (v) consideração de mecanismos de proporcionalidade regulatória que

permitam a permanência de modelos inovadores e especializados que não representem riscos sistêmicos significativos.

Uma implementação faseada, proporcional e responsiva da Resolução Conjunta nº 16/2025 pode maximizar seus benefícios enquanto mitiga seus potenciais custos. Esse equilíbrio é essencial para assegurar que a regulação do BaaS cumpra seu propósito de proteção ao consumidor e estabilidade sistêmica, sem comprometer o desenvolvimento de um ecossistema financeiro digital diverso, competitivo e inclusivo.

Este estudo reflete a visão técnica independente sobre os desafios e oportunidades decorrentes da Resolução Conjunta nº 16/2025, e tem a intenção de contribuir para o diálogo institucional que permita o aperfeiçoamento contínuo do marco regulatório, em benefício de todos os participantes do ecossistema financeiro brasileiro.

Este é o nosso parecer.

São Paulo, 27 de agosto de 2026.