

Petição 446/2022-BCB/PGBC

Contestação do Banco Central do Brasil em defesa da regulamentação do arranjo de pagamentos Pix, na Ação Civil Pública 1075328-98.2021.4.01.3400, em trâmite na 6ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal.

Luciana Lima Rocha

Subprocuradora-Chefe do Banco Central

Lucas Farias Moura Maia

Procurador-Chefe do Banco Central

Erasto Villa-Verde de Carvalho Filho

Subprocurador-Geral do Banco Central

Flavio José Roman

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 6ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA
DO DISTRITO FEDERAL

PROCESSO Nº 1075328-98.2021.4.01.3400

AUTORA: ASSOCIACAO AMIGOS E MORADORES DO MANACÁ

RÉU: BANCO CENTRAL DO BRASIL

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB), autarquia federal de natureza especial nos termos do art. 6º da Lei Complementar (LC) nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, inscrito no CNPJ/MF sob o n.º 00.038.166/0001-05, com sede no SBS, Quadra 3, Bloco “B”, em Brasília-DF e endereço eletrônico indicado ao rodapé, pelos procuradores adiante firmados (art. 17, I¹, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, c/c art. 4º, I², da Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, art. 9º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e art. 182⁴ do Código de Processo Civil - CPC), em vista da ciência do mandado eletrônico de citação (Id 173573561) ocorrida em 16 de novembro de 2021, com amparo nos arts. 335 e seguintes do CPC, vem apresentar

CONTESTAÇÃO

aos termos articulados na Ação Civil Pública ajuizada pela Associação Amigos e moradores do Manacá, já qualificada, pelos fundamentos a seguir elencados.

I. Síntese dos fatos

2. A Associação amigos e moradores do Manacá ajuizou ação civil pública contra o BCB, sob o argumento de que a regulamentação delineada por esta Autarquia sobre o arranjo de pagamentos denominado *Pix* teria se revelado “*insuficiente para garantir a segurança dos consumidores brasileiros*”. Segundo a associação autora, a nova forma de pagamento e a transferência de valores tornou-se “*alvo constante de criminosos, que passaram a utilizá-lo para aplicar golpes e praticar fraudes aos seus utilizadores*”.

3. O objeto da demanda consiste no pedido de suspensão da vigência da regulamentação do *Pix*. A autora requer, ainda, a cominação ao BCB de multa diária equivalente a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de eventual descumprimento de medida liminar requerida ao Juízo.

¹ “Art. 17. Aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete: I - a sua representação judicial e extrajudicial”.

² “Art. 4º São atribuições dos titulares do cargo de Procurador do Banco Central do Brasil: I - a representação judicial e extrajudicial do Banco Central do Brasil”.

³ “Art. 9º A representação judicial das autarquias e fundações públicas por seus procuradores ou advogados, ocupantes de cargos efetivos dos respectivos quadros, independe da apresentação do instrumento de mandato.”

⁴ “Art. 182. Incumbe à Advocacia Pública, na forma da lei, defender e promover os interesses públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio da representação judicial, em todos os âmbitos federativos, das pessoas jurídicas de direito público que integram a administração direta e indireta.”

4. Com o fito de fundamentar o seu pedido, a autora aduz que o BCB é a entidade responsável por regulamentar e supervisionar os instrumentos de pagamento utilizados no mercado financeiro nacional. No entanto, conforme relatado na imprensa, há diversos casos de “golpes” e “fraudes” relacionados ao uso do *Pix*, como o “*pishing, Clonagem, Bug do PIX, PIX 1 Real e os diversos casos de sequestro relâmpago*”.

5. Outrossim, segundo argui, haveria uma relação de consumo entre os usuários do *Pix* e a autoridade monetária nacional, isto é, o BCB. A regulamentação do *Pix*, elaborada pelo BCB, estaria, assim, violando o art. 6º, I do Código de Defesa do Consumidor (CDC), o qual dispõe que é direito básico do consumidor “*a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos*”. Segundo a autora, tal violação seria flagrante no caso de usuários que acabaram se tornando vítimas de sequestros relâmpagos, assaltos, agressões e toda sorte de violências, uma vez que tais crimes colocam em risco a integridade física do indivíduo.

6. De acordo com a parte autora, o BCB também estaria violando os princípios que regem as relações de consumo constantes no art. 4º do CDC (“*reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo*” e “*harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico*”). Isso porque a Autoridade Monetária teria elaborado o sistema *Pix* sem o devido estudo e não tendo qualquer intenção em informar aos consumidores dos riscos de sua utilização. Segundo a associação autora, “*os consumidores apenas têm conhecimento de que o sistema PIX é gratuito, rápido e pode ser feito em qualquer horário, sem saberem que em caso de erro de digitação das chaves, golpes ou mesmo em uma transação realizada por coação, não terão os valores devolvidos*”.

7. Ademais, incidiria, no caso, a teoria do risco do serviço, uma vez que seria evidente a existência de defeito ou vício no produto; o evento danoso ou prejuízo ao consumidor (para tanto aponta as notícias que envolvem todos os tipos de golpes criminosos) e a relação de causalidade entre o defeito e o vício com o evento danoso (segundo a autora, o *Pix* traria “*uma falsa sensação de segurança aos consumidores, uma falsa facilidade ao consumidor*”).

8. Ao final, a parte autora tece uma, com a devida vênia, desconexa e infundada argumentação para relatar a ocorrência de suposta insegurança jurídica no arranjo de pagamentos *Pix*. Primeiro, argui que a insegurança jurídica se traduz no “*abuso de interferência estatal em negócios privados, excesso de burocracia e judicialização, morosidade e ineficiência do sistema judiciário e volatilidade na interpretação das normas*”. Mais adiante, argumenta que, no caso do *Pix*, a insegurança jurídica está envolta “*quando noticiamos cada vez mais as reportagens sobre as fraudes e golpes aplicados em decorrência do referido sistema todos os dias no Brasil desde sua instauração*”. Não demonstra, entretanto, quais seriam os fatos concretos que comprovariam a suposta insegurança jurídica decorrente do uso *Pix*, com meio adicional de pagamento.

9. Ao apreciar o pedido liminar o *d. Juízo* da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, acertadamente, ressaltou a ausência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e indeferiu o pedido de tutela de urgência.

10. Nesta oportunidade, o BCB passa a demonstrar, dentro do prazo legal, (i) a inépcia da inicial por ausência de causa de pedir; (ii) a inviabilidade da presente ação civil pública por discutir lei ou norma em tese, a incompetência absoluta do Juízo e a pretensão de usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal (STF); (iii) a inaptidão da Resolução Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020, para atingir a esfera jurídica dos consumidores e, por conseguinte, a ausência de lesão ou ameaça de lesão concreta aos bens jurídicos pretensamente tutelados nesta ACP; e, enfim, (iv) a densificação dos princípios da ordem econômica constitucional pela nova regulação do cheque especial.

II. Fundamentos jurídicos preliminares da defesa

II. a) Inépcia da inicial. Ausência de causa de pedir adequada. Inaplicabilidade das normas consumeristas ao Banco Central.

11. Como instrumento da demanda, a petição inicial deve revelá-la integralmente. Além do pedido e dos sujeitos, a inicial deve indicar corretamente a causa de pedir – conjunto de fatos jurídicos, jurídicos porque juridicizados pela incidência da hipótese normativa – e a relação jurídica que constitui efeito daquele fato jurídico, também denominadas como causa de pedir remota e causa de pedir próxima, respectivamente.

12. No presente caso, como causa de pedir remota, a autora aponta notícias relatadas em jornais acerca de prováveis estelionatos em que se fez o uso do *Pix*, com um dos meios de se concretizar o crime. No entanto, além de tais notícias não se revelarem como causa de pedir adequada ao seu pedido, uma vez que se requer a anulação da regulamentação do *Pix*, todos os possíveis crimes relatados na inicial decorrem de causas externas à infraestrutura do sistema de pagamentos *Pix*.

13. Com efeito, a sistemática de golpes relatadas pelos autores são fruto do resultado de uma dinâmica social, em que os criminosos se aproveitam da vulnerabilidade do usuário para obter informações pessoais e financeiras, e, a partir daí, usar esses dados em transações de pagamentos e em outras transações bancárias. Trata-se, pois, de supostos golpes cometidos via aplicativo *WhatsApp*, *e-mail*, ligações telefônicas etc. No tocante ao arranjo de pagamentos *Pix* propriamente dito, a autora não aponta qual seria o fato imputável ao BCB relacionado aos crimes.

14. Na insensata hipótese de se considerar a criação do *Pix* como fator responsável pelos golpes noticiados na petição inicial, haveria de se cogitar também em responsabilizar outros meios pelos quais tais crimes são realizados, como o *WhatsApp*, *e-mails*, operadoras de telefone, caixas eletrônicos etc. Os golpes não deixaram de existir por conta da eliminação dos instrumentos utilizados pelos infratores.

15. Na verdade, a associação autora, apesar de apresentar uma petição inicial de 45 laudas, em nenhuma delas há sequer um argumento apto a servir, de fato, como causa de pedir para sua pretensão contra o BCB. Além da longa exposição de fatos jornalísticos e princípios consumeristas, não se atenta para algo fundamental e indispensável ao seu esforço argumentativo: não há fato

imputável ao BCB que seja causa próxima e suficiente ao dano experimentados pelos usuários do *Pix*. Em boa verdade, os golpes e outros não aconteceram por causa do *Pix*, mas, sim aconteceram apesar da segurança do *Pix*.⁵

16. Além da inexistência de fato imputável ao BCB que cause danos aos usuários do arranjo *Pix*, é possível demonstrar que **não há relação de consumo entre o BCB e as pessoas adquirentes de serviços bancários**. E não há por que simplesmente o arranjo de pagamento não presta um serviço diretamente ao usuário, bem como não lhe oferece qualquer produto diretamente. Um arranjo de pagamento é o “conjunto de regras e procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um receptor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores”, conforme disposto no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013. Portanto, o prestador de serviços de pagamento ao público é a instituição financeira ou a instituição de pagamento⁶, conforme previsão do inciso III do mesmo dispositivo referido.

17. Ou seja, a causa de pedir próxima também é absolutamente inadequada, eis que o BCB, como instituidor de arranjo de pagamento não presta serviços ou fornece bens diretamente ao público. A situação, portanto, não se amolda ao contido no art. 3º, *caput*, do CDC.

18. Como já pacificamente reconhecido pela jurisprudência, em virtude de óbices de ordem legal e constitucional (art. 12, da Lei n. 4.595, de 1964 e art. 164, § 1º, da Constituição), não há viabilidade jurídica de aplicação das normas que integram o diploma consumerista ao BCB. Com efeito, a regra fixada no art. 12 da Lei 4.595, de 1964, impede a formação de relação contratual entre o BCB e pessoas que não sejam instituições financeiras, fato que, *per si*, afasta a possibilidade do estabelecimento de relação de consumo entre o BCB e os usuários do *Pix*. Confira-se:

Art. 12. O Banco Central do Brasil operará exclusivamente com instituições financeiras públicas e privadas, vedadas operações bancárias de qualquer natureza com outras pessoas de direito público ou privado, salvo as expressamente autorizadas por lei.

19. Nos termos do art. 3º, XII, do Regulamento do *Pix*⁷, este arranjo de pagamentos é formado por participantes os quais podem ser “instituição financeira, instituição de pagamentos ou ente governamental que adere ao Regulamento do *Pix* e atende aos demais requisitos do processo de adesão ao arranjo”. Tais participantes são, portanto, prestadores de serviços de pagamento, definidos como “instituição financeira ou instituição de pagamento que provê serviços de pagamento para um usuário final”, enquanto o usuário final é definido como “pessoa natural ou pessoa jurídica (de natureza privada ou pública) que utiliza o *Pix* como pagadora ou recebedora” (art. 3º, inciso XVIII).

5 Não por outra razão, o Banco Central disponibilizou, em seu canal na rede *YouTube*, um vídeo para auxiliar as pessoas com o sugestivo título de *Pix* novo. Golpes velhos: dicas para lidar com golpes envolvendo *Pix*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=4M5jnhkql4>>. Acesso em 28 jan. 2022.

6 Segundo o inciso III do mesmo art. 6º da Lei nº 12.865, de 2013, instituição de pagamento é a “pessoa jurídica que, aderindo a um ou mais arranjos de pagamento, tenha como atividade principal ou acessória, alternativa ou cumulativamente: a) disponibilizar serviço de aporte ou saque de recursos mantidos em conta de pagamento; b) executar ou facilitar a instrução de pagamento relacionada a determinado serviço de pagamento, inclusive transferência originada de ou destinada a conta de pagamento; c) gerir conta de pagamento; d) emitir instrumento de pagamento; e) credenciar a aceitação de instrumento de pagamento; f) executar remessa de fundos; g) converter moeda física ou escritural em moeda eletrônica, ou vice-versa, credenciar a aceitação ou gerir o uso de moeda eletrônica; e h) outras atividades relacionadas à prestação de serviço de pagamento, designadas pelo Banco Central do Brasil”.

7 Regulamento do *Pix* é o Anexo Único da Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto 2020. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidade/financeira/exibnormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20BCB&numero=1>>. Acesso em: 27 jan. 2022.

20. Ou seja, os usuários finais mantêm relações contratuais com os participantes do *Pix*, os quais, como visto, são as instituições que prestam o serviço de pagamento. O BCB não presta serviço de pagamento via *Pix* e nem mantém relação contratual com usuários finais, de forma que não existe nenhuma relação, ainda mais de consumo, entre a autarquia e os usuários do *Pix*, substituídos pela associação autora.

21. Destarte, não há embasamento jurídico para a pretensão da autora de anulação do regulamento do *Pix*, uma vez que, para o acolhimento dessa pretensão, a atividade de regulamentação exercida pelo BCB deveria ser o fato jurídico apto a ensejar a aplicação de normas materiais consumeristas, o que não é possível, haja vista a inexistência de relação de consumo entre o BCB, regulamentador do *Pix*, e os consumidores de serviços de pagamento.

22. Em outras palavras, o que a associação postula é o seguinte: com base em notícias de golpes que tem utilizado *WhatsApp*, ligações telefônicas, *e-mails*, caixas eletrônicos e o *Pix*, deve ser anulada a resolução do *Pix* elaborada pelo BCB. Tal pretensão não tem qualquer cabimento! A relação de consumo é contratual. A regulamentação do *Pix* é genérica, abstrata e dirigida às instituições financeiras e de pagamento.

23. Não se trata aqui de arguir uma preliminar que agasalha “*formalismo exacerbado*”, “*incompatível com o instrumentalismo do moderno processo civil*”, mas de se reconhecer uma verdadeira insensatez e desrespeito da parte autora com o “*acesso à justiça*”. Com a devida vênia, a associação tem a audácia de requerer a suspensão de uma regulamentação de extrema relevância, relativa a um dos meios de pagamento mais utilizados em todo território nacional⁸, e nem se dignifica a fundamentar escorreitamente seus pedidos. Sua postulação é excessivamente descabida, não há qualquer pertinência entre os fatos apresentados e a consequência jurídica perseguida.

24. Ora, o réu, num ordenamento jurídico que agasalha constitucionalmente o contraditório e a ampla defesa, também é digno de proteção e deferência, na mesma proporção que o autor; e o mínimo do mínimo que aquele pode esperar ao ser chamado para se defender é que possa com segurança saber precisamente qual é a natureza do pedido e quais os fatos que, na aceção da parte autora, fundamentam o pedido.

25. Assim, requer o BCB seja indeferida a petição inicial por inépcia, com a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos dos arts. 330, I, § 1º, I, e 485, I, do CPC.

⁸ As estatísticas relativas ao *Pix* estão disponíveis no sítio eletrônico do Banco Central em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/estatisticaspix>>. Acesso em: 28 jan. 2022. A título ilustrativo informamos que, em dezembro de 2021 haviam mais de 381 milhões de chaves cadastradas com mais de 117 milhões de usuários cadastrados com mais de 1,458 bilhões de operações realizadas com mais de R\$ 716 bilhões de reais transacionados.

II.b) Inexistência de interesse jurídico por inadequação da via eleita. Não cabimento de ação coletiva contra lei em tese.

26. Na visão da associação autora, o “*amplo poder regulamentar do Banco Central*”, “*posto que ficou a seu cargo a vigilância dos arranjos de pagamento e a supervisão das instituições de pagamento*”, ensejaria a incidência de normas consumeristas, as quais fundamentariam o pedido efetuado para “*suspender a vigência da presente regulamentação aqui vastamente discutida*”.

27. A impropriedade da pretensão da parte autora já foi demonstrada no tópico anterior. Mas há algo ainda a ser ressaltado a título preliminar: o pedido direto de afastamento do mundo jurídico da regulamentação do *Pix* trata-se de requerimento que não pode ser efetuado por meio de ação civil pública, por absoluta inadequação da via eleita.

28. Com efeito, a insurgência da parte autora é contra lei em tese, e não contra ato específico e de efeitos concretos praticado pelo BCB. A lesão apontada na exordial (golpes financeiros que utilizam meios de pagamento) está apoiada não em uma conduta específica da Autarquia (ato administrativo) que teria afetado os usuários do *Pix*, mas supostamente na regulamentação elaborada de forma genérica e abstrata, direcionada às instituições financeiras e de pagamento que participam do arranjo de pagamentos.

29. É consabido, entretanto, que, nos termos do microsistema das ações coletivas, estas não comportam pedidos diretos de invalidação de normas jurídicas. Sobre a inviabilidade de ações coletivas contra lei em tese, Teori Albino Zavascki⁹ explica:

A norma jurídica, portanto, é apenas fundamento para a decisão, nunca seu objeto. O exame da validade ou do conteúdo do seu preceito normativo serve como elemento para o juízo de declaração a respeito da existência ou da inexistência da relação jurídica, ou seja, que dos efeitos que a sua incidência, sobre o suporte fático, produziu no mundo jurídico.

Cumpra ao autor das ações coletivas portanto indicar, na petição inicial, o fato concreto e atual que causou ou está em vias de causar a lesão aos direitos subjetivos individuais tutelados na demanda. Mesmo quando dispensado de qualificar e nomear os titulares de direito à proteção e à reparação pretendida não está autorizado a formular pretensões baseadas, simplesmente, em fatos genéricos e futuros, cuja ocorrência, ainda que provável, seja incerta. Sobre tais fatos hipotéticos não se produziu, nem se pode assegurar que se produzirá, o fenômeno da incidência, nem, conseqüentemente, o nascimento de qualquer relação jurídica.

30. Em situação semelhante, ou seja, numa ação civil pública em que se pretendeu a anulação de ato normativo, o Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), aplicando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reconheceu que o ajuizamento de ação civil pública contra ato normativo em tese, assume os mesmos contornos de controle de constitucionalidade, tendo em vista o amplo alcance (*erga omnes*) de uma eventual procedência do pedido, tendo ressaltado que **tal pretensão configura, além de abuso do poder de demandar, usurpação da competência da Suprema Corte**. Assim, o TRF1 manteve a sentença de extinção do processo sem resolução do mérito, por ausência de interesse de agir:

⁹ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil [livro eletrônico], 2019.

PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANULAÇÃO DE ATO NORMATIVO. NATUREZA DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. DESCABIMENTO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. SENTENÇA MANTIDA. 1. Cuida-se de decisão proferida na regência do CPC de 1973, sob o qual também foi manifestado o recurso, e conforme o princípio do isolamento dos atos processuais e o da irretroatividade da lei, as decisões já proferidas não são alcançadas pela lei nova, de sorte que não se lhes aplicam as regras do CPC atual, inclusive as concernentes à fixação dos honorários advocatícios, que se regem pela lei anterior. 2. No caso dos autos, pretende o Ministério Público Federal a anulação do inciso XII do art. 8º da Resolução nº 114/2011, do CJF, bem como dos Acórdãos ns. 1871/2003 e 399/2007 do TCU, que têm caráter normativo e tratam da utilização de tempo de serviço para fins de concessão de benefícios com reflexos econômicos, prestado anteriormente por servidor público a uma sociedade de economia mista ou a uma empresa pública. 3. Predomina no ordenamento jurídico brasileiro o entendimento de que é cabível a ação civil pública para controle concentrado de constitucionalidade. Contudo, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo deve ser deduzida em juízo como causa de pedir, e não como o próprio pedido da pretensão autoral. 4. O STF decidiu ser inquestionável que a utilização da ação civil pública como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, além de traduzir situação configuradora de abuso do poder de demandar, também caracterizará hipótese de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal (RCL 1.733-SP, relator Ministro CELSO DE MELLO, DJU de 01/12/2000). 5. Em que pese as alegações do autor de haver pedido de declaração de ilegalidade, e não de inconstitucionalidade de norma, o ajuizamento de ação civil pública contra ato normativo, contra lei em tese, assume os mesmos contornos de controle de constitucionalidade, tendo em vista o amplo alcance (erga omnes) de uma eventual procedência do pedido. 6. Apelação desprovida.

(AC 0051744-68.2011.4.01.3400, DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 09/08/2017 PAG.)

31. Evidencia-se, pois, o **não cabimento da presente ação civil pública em razão da inexistência de interesse jurídico, por inadequação da via eleita**, razão pela qual se requer a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, VI, do CPC

II.c) Ilegitimidade passiva do Banco Central

32. Na remota hipótese de se considerar que as notícias de crime apontadas pela autora constituem causa de pedir adequada a embasar o pedido da presente ação civil pública, cabe salientar que, no Regulamento do Pix¹⁰, ao qual aderiram as instituições financeiras participantes, está expressamente estabelecido, no art. 32, V, que: em casos de fraudes, golpes ou crimes relacionados ao sistema, é dever dos participantes do Pix responsabilizarem-se no âmbito do arranjo decorrentes de falhas nos seus mecanismos de gerenciamento de riscos. Portanto, uma vez comprovada a fraude nesses termos, caberá à instituição financeira que falhou tal responsabilização.

33. Dessa feita, há de ser reconhecida também a ilegitimidade passiva da Autarquia para responder perante os usuários do Pix (substituídos pela associação autora), razão pela qual se requer a integração à lide das instituições financeiras participantes do Arranjo de pagamentos, e, em seguida, a extinção do processo em relação ao BCB, nos termos dos arts. 339 e 485, VI do CPC.

¹⁰ Vide nota de rodapé nº 7.

III. Mérito

III.a) O fundamento jurídico que embasa a atuação do Banco Central no Arranjo de Pagamentos denominado Pix

34. Importante esclarecer a natureza jurídica da atuação do Banco Central em relação ao Arranjo de Pagamentos denominado *Pix*, bem como a natureza do relacionamento entre a Autarquia, na qualidade de instituidora do arranjo de pagamentos denominado *Pix* e as instituições financeiras participantes desse mecanismo.

35. O BCB, por decisão da Diretoria Colegiada, divulgada por meio do Comunicado nº 32.927, de 2018, atualizado pelo Comunicado nº 34.085, de 28 de agosto 2019¹¹, decidiu liderar o processo de desenvolvimento de um ecossistema voltado a permitir a realização de ordens de pagamento instantâneas a qualquer hora do dia e em qualquer dia da semana.

36. Segundo a proposição, a liquidação das transações teria lugar em sistema mantido e operado pela Autarquia: o denominado Sistema de Pagamentos Instantâneos ou, simplesmente, SPI, já regulado pela Circular nº 4.027, de 12 de junho de 2020¹². Este sistema adotaria a técnica da liquidação bruta em tempo real das operações, em linha com o art. 9º¹³ da Resolução nº 2.882, de 30 de agosto de 2001¹⁴, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e do qual participariam, de forma direta ou indireta, todos os integrantes do arranjo de pagamentos. A disciplina inaugural do *Pix* foi veiculada na Circular BCB nº 3.985, de 18 de fevereiro de 2020¹⁵, a qual, entre outros assuntos, fixou os conceitos relevantes do arranjo (art. 2º), definiu as modalidades de participação (art. 3º) e estipulou, para determinadas instituições, a obrigatoriedade de integrar o *Pix* (art. 4º)¹⁶.

37. O estabelecimento e a operação de sistemas de pagamento de grande importância sistêmica são tarefas comumente assumidas pelos bancos centrais ao redor do mundo¹⁷. Propicia-se, por meio deles, sistemas basilares para a prática de transações, de modo seguro e confiável, entre as instituições que integram o mercado financeiro, normalmente permitindo-se que as operações se concretizem mediante a sensibilização de recursos mantidos no próprio banco central, i.e., liquidação em moeda de banco central.

11 As comunicações e demais atos normativos do BCB e do Conselho Monetário Nacional estão disponíveis para consulta no sítio eletrônico da Autarquia. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/buscanormas>>. Acesso em: 28 jan. 2022.

12 O SPI é uma infraestrutura de mercado financeiro (IMF), e não se confunde com o *Pix*, que é um arranjo de pagamento que atua nessa infraestrutura. Esclarece-se: “São integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) os serviços de compensação de cheques, de compensação e liquidação de ordens eletrônicas de débito e de crédito, de transferência de fundos e de outros ativos financeiros, de compensação e de liquidação de operações com títulos e valores mobiliários, de compensação e de liquidação de operações realizadas em bolsas de mercadorias e de futuros, de depósito centralizado e de registro de ativos financeiros e de valores mobiliários. Os sistemas que operam esses serviços são denominados Infraestruturas do Mercado Financeiro (IMFs).” Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/infraestruturamercado>>. Acesso em: 28 jan. 2022.

13 “Art. 9º O Banco Central do Brasil operará, exclusivamente, sistemas com liquidação bruta em tempo real.”

14 “Dispõe sobre o sistema de pagamentos e as câmaras e os prestadores de serviços de compensação e de liquidação que o integram.”

15 “Estabelece as disposições relacionadas às modalidades e aos critérios de participação no arranjo de pagamentos instantâneos e no Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI) e aos critérios de acesso direto ao Diretório de Identificadores de Contas Transacionais (DICT).”

16 “Art. 4º A participação no arranjo de pagamentos instantâneos é obrigatória para instituições financeiras e instituições de pagamento autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil com mais de 500.000 (quinhentas mil) contas de clientes ativas, consideradas as contas de depósito à vista, as contas de depósito de poupança e as contas de pagamento pré-pagas.”

17 Cite-se, a título de exemplo, o Federal Reserve Wire Network (Fedwire), do Sistema da Reserva Federal dos Estados Unidos da América.

38. No Brasil, a Lei nº 4.595, de 1964, prevê, em seu art. 3º, inciso V, que a política do CMN objetivará “propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos [...]”. A mesma Lei dispõe ser da competência privativa do BCB o recebimento dos “depósitos voluntários à vista das instituições financeiras” (art. 10, inciso IV). Já a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, que instituiu o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), determina que o CMN e o BCB, em suas correspondentes esferas de competência, baixem “normas e instruções necessárias ao cumprimento dessa lei” (art. 10). Mais recentemente, a Lei nº 12.865, de 2013, além de conceituar os novos elementos que passaram a integrar o SPB e de definir os princípios norteadores de suas atividades, conferiu ao BCB, respeitadas as diretrizes traçadas pelo CMN, competência para “disciplinar os arranjos de pagamento”, para “autorizar a instituição de arranjos de pagamentos no País” e para “adotar medidas para promover competição, inclusão financeira e transparência na prestação de serviços de pagamento” (art. 9º, incisos I, IV e X, respectivamente). Essa nova Lei, além disso, autorizou a Autarquia a “acolher depósitos em benefício de entidades não financeiras integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro” (art. 14), bem como a “baixar as normas e instruções necessárias ao seu cumprimento” (art. 15).

39. Esse conjunto de normas, previsto em estatutos legais distintos, ao atribuir ao BCB, sob as diretrizes do CMN, de um lado, capacidade normativa e de supervisão sobre os serviços de pagamento e, de outro, o encargo de acolher depósitos de instituições financeiras e das entidades que atuam no âmbito do SPB, autoriza a Autoridade Monetária a criar e gerir sistema de liquidação de pagamentos e a estabelecer arranjo para seu regular funcionamento. É importante perceber que, ao adotar essas medidas – criação e gestão de sistema de liquidação e instituição de arranjo de pagamento correlato –, o BCB **atua como autoridade**, ou seja, **age no exercício do mandato que lhe confere o ordenamento jurídico e o faz com vistas a perseguir o interesse público protegido em lei**.

40. No caso do *Pix*, a Autarquia lançou mão de sua autoridade para (i) avaliar a conveniência e a oportunidade de criar o sistema e instituir o arranjo correlato; (ii) definir o modelo ideal a ser utilizado; e (iii) estipular, a bem do interesse público envolvido, as instituições que deverão participar do mecanismo, fixando a participação como mais um dos requisitos para que continuem a exercer regularmente suas atividades.

41. Assim, valendo-se desses deveres-poderes, o BCB instituiu o arranjo de pagamentos *Pix* e aprovou o seu Regulamento¹⁸, por meio da já mencionada Resolução BCB nº 1, de 2020.

42. Nos termos da Lei nº 12.865, de 2013, um arranjo de pagamentos é definido como o conjunto de regras e procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um receptor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores. O instituidor de arranjo de pagamento é definido como a pessoa jurídica responsável pelo arranjo de pagamento e, quando for o caso, pelo uso da marca associada ao arranjo de pagamento (art. 6º, incisos I e II). Como instituidor do arranjo de pagamentos *Pix*, o BCB é responsável por estabelecer o conjunto de regras e de procedimentos que disciplina a prestação do serviço de pagamento *Pix* ao público.

¹⁸ Cabe salientar que toda a regulamentação relacionada ao *Pix* pode ser encontrada de forma sistematizada no sítio eletrônico do BCB. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidade/financeira/pix?modalAberto=regulamentacao_pix>. Acesso em: 28 jan. 2022.

43. Por outro lado, o arranjo de pagamentos *Pix* também é formado pelos participantes que, nos termos do art. 3º, inciso XII do Regulamento, devem ser “*instituição financeira, instituição de pagamento ou ente governamental que adere ao Regulamento do Pix e atende aos demais requisitos do processo de adesão ao arranjo*”. Os participantes são, enfim, prestadores de serviços de pagamento, definidos como “*instituição financeira ou instituição de pagamento que provê serviços de pagamento para um usuário final*” (art. 3º, inciso XVIII), enquanto usuário final é definido como “*pessoa natural ou pessoa jurídica (de natureza privada ou pública) que utiliza o Pix como pagadora ou como recebedora*” (art. 3º, inciso XVIII). Assim, como já dito alhures, os usuários finais mantêm relação contratual com as instituições financeiras ou instituições de pagamento participantes do *Pix*, que efetivamente prestam o serviço de pagamento para eles.

44. A efetividade das regras relacionadas à participação nos mecanismos relevantes de pagamentos – as quais fixam os deveres e os direitos dos envolvidos, bem como definem as atribuições de seu gestor – fica a depender da aceitação desse arcabouço normativo pelos participantes. É por meio da expressa adesão ao regulamento do arranjo que os agentes econômicos interessados passam a se submeter à disciplina de arranjos de pagamento como o *Pix*.

45. **Trata-se, pois, de negócio jurídico bilateral entre o BCB e as instituições financeiras e de pagamentos, por intermédio de adesão expressa das instituições à normatização do arranjo.** Desse negócio jurídico é que o BCB extrairá a legitimidade para exigir dos participantes a observância das regras do esquema de pagamentos e para impor aos infratores dessas regras as penalidades cabíveis, as quais, pontue-se, deverão também estar previstas no próprio regulamento. Pode-se dizer, assim, que as normas internas do arranjo ostentam natureza eminentemente contratual, de modo que a autoridade do gestor para aplicá-las deriva diretamente do ato de vontade por meio do qual os participantes decidem se vincular ao regramento¹⁹.

46. Assim, ao exercer o mandato que o ordenamento jurídico lhe confere para instituir e operar sistemas de pagamento de alta relevância, abre-se ao BCB, como conseqüente de tal mandato, a faculdade de instituir arranjos para acesso dos participantes a tais sistemas. Nesse contexto, ora a Autarquia atua no exercício de prerrogativas estatais (decisão sobre o estabelecimento do arranjo, sobre sua modelagem e sobre quem deverá obrigatoriamente participar), ora age com base em autoridade contratual (relacionamento com as instituições financeiras e de pagamentos aderentes ao arranjo). No entanto, como já minuciosamente explicitado não há qualquer relação jurídica entre o Banco Central e os usuários finais do serviço, os quais utilizam o arranjo de pagamentos *Pix* por meio de contrato estabelecido com as respectivas instituições financeiras e de pagamentos participantes.

¹⁹ A natureza contratual do relacionamento entre o BCB e os participantes dos demais mecanismos por ele mantidos é o que justifica a viabilidade de cobrança, pela Autarquia, de tarifas pela prestação dos serviços. A questão não é nenhuma novidade sequer. Nesse sentido, cf. o Parecer Jurídico 642/2017-BCB/PGBC, de 20 de setembro de 2017, de Lucas Alves Freire, com despachos do Procurador-Chefe Igor Arruda Aragão, do Subprocurador-Geral Nelson Alves de Aguiar Junior, do Procurador-Geral Adjunto Marcel Mascarenhas dos Santos e do Procurador-Geral Cristiano Cozer, que abordou a possibilidade de cobrança de tarifa em outro sistema, o Convênio de Créditos Recíprocos (CCR). O conteúdo do referido parecer está anexado ao Voto 223/2017-BCB, de 17 de outubro de 2017. Disponível em também no sítio eletrônico da Autarquia. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadVoto.asp?arquivo=/Votos/BCB/2017223/Voto_2232017_BCB.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2022.

III.b) Medidas adotadas pelo Banco Central quanto à segurança no âmbito do Pix, inclusive quanto à proteção de dados dos usuários

47. Ao contrário do que quer fazer crer a parte autora, a segurança é um dos pilares fundamentais do *Pix*. Desde sua concepção, o tema foi detalhadamente estudado e debatido de forma a garantir que o novo arranjo de pagamentos que estava sendo criado tivesse um arcabouço robusto e mecanismos suficientes para a proteção dos usuários e do ecossistema como um todo. Para tanto, foi criado um grupo de trabalho temático, GT-Segurança, no âmbito do Fórum *Pix*²⁰, que é um comitê consultivo permanente que subsidia o BCB nas definições das regras do *Pix*. O referido GT conta com a colaboração de instituições do sistema financeiro e reúne os maiores especialistas em segurança financeira do país.

48. Além disso, é importante destacar que não há registro de situação de fraude nas infraestruturas do *Pix*. Como já mencionado, as fraudes e os golpes apontados pela parte autora têm causas externas ao ecossistema, sendo fruto majoritariamente do resultado de uma dinâmica social, em que os criminosos se aproveitam da vulnerabilidade do usuário para obter informações pessoais e financeiras, e, a partir daí, usar esses dados em transações de pagamentos e em outras transações bancárias, como já faziam anteriormente à criação do *Pix*. A atual crescente utilização do *Pix* nos crimes noticiados pela autora, dá-se em razão da notoriedade do arranjo. Contudo, a sistemática dos golpes é antiga, ocorrendo nos arranjos de transferência mais tradicionais, como a TED, e em outros arranjos de pagamento, como cartões de crédito e de débito.²¹

49. É importante observar que, para que uma tentativa de golpe no cadastro de chave seja concretizada, o fraudador teria que ter cometido uma série de fraudes anteriores como, por exemplo, clonado o número do telefone celular ou roubado a senha do *e-mail*, tudo para interceptar o SMS ou o *e-mail* com o *token*. E teria, ainda, que ter fácil acesso à conta do cidadão ou da empresa por meio de senha, biometria, reconhecimento facial etc.

50. Todas as transações *Pix* só podem ser iniciadas em ambiente seguro, acessível por meio de senha pessoal ou de algum mecanismo de reconhecimento biométrico, como digital ou reconhecimento facial. Logo, **a afirmação da autora de que seriam “necessárias apenas duas chaves para que as transações ocorram” é falsa**. Do ponto de vista de quem inicia a transação, não é necessária a existência de nenhuma chave. Tal como ocorre com a TED, por exemplo, o usuário que inicia a transação deve necessariamente entrar em ambiente seguro do aplicativo fornecido pela instituição na qual ele mantém conta. Para identificar o recebedor, o pagador deve inserir sua chave *Pix*, ler um QR Code ou inserir os dados completos da conta transacional do recebedor. Ou seja, a chave *Pix* também não é um requisito necessário. É apenas uma alternativa para facilitar a identificação do recebedor. De mais a mais, todas as transações *Pix* devem ser autorizadas para serem iniciadas, o que requer a inserção, mais uma vez, de senha pessoal, que, no mais das vezes, deve ser diferente da senha de acesso ao aplicativo, ou de reconhecimento biométrico; e as informações do usuário recebedor devem estar disponíveis ao usuário pagador antes que uma transação seja confirmada.

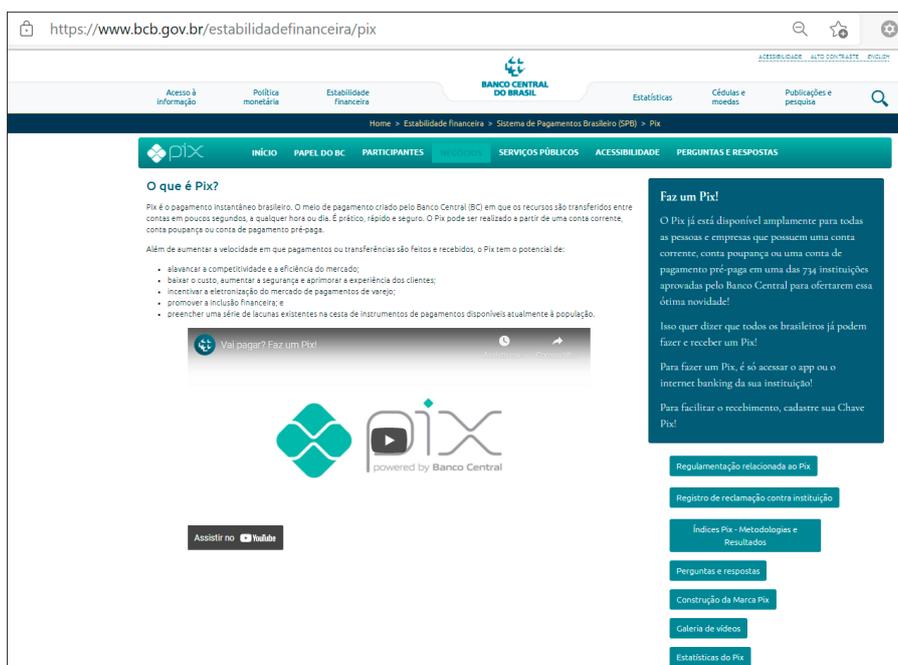
20 Mais informações sobre o Fórum *Pix* estão disponíveis em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/forumpagamentosinstantaneos>>. Acesso em 28 jan. 2022.

21 Vide nota de rodapé nº 5 sobre o vídeo institucional do BCB, *Pix novo, Golpes velhos: dicas para lidar com golpes envolvendo Pix*.

51. De forma simplificada, é possível dizer que a segurança do *Pix* está pautada em quatro dimensões:

- (i) **autenticação do usuário:** toda e qualquer transação, inclusive aquelas relacionadas ao gerenciamento das chaves *Pix*, só pode ser iniciada em ambiente seguro da instituição de relacionamento do usuário que seja acessado por meio de uma senha ou de outros dispositivos de segurança integrados ao telefone celular, como reconhecimento biométrico e reconhecimento facial ou uso de *token*;
- (ii) **rastreabilidade das transações:** por seu desenho tecnológico, todas as operações com o *Pix* são totalmente rastreáveis, o que permite a identificação das contas receptoras de recursos oriundos de fraude/golpe/crime, permitindo a ação mais incisiva da polícia e da justiça, o que não acontece com saques em caixas eletrônicos, por exemplo;
- (iii) **tráfego seguro de informações:** o tráfego das informações das transações é feito de **forma** criptografada na Rede do Sistema Financeiro Nacional (RSFN), que é uma rede totalmente apartada da internet e na qual cursam as transações do SPB. Todos os participantes do *Pix* têm que emitir certificados de segurança para conseguir transacionar nessa rede. Além disso, todas as informações das transações e os dados pessoais vinculados às chaves *Pix* são armazenados de maneira criptografada em sistemas internos do BCB; e
- (iv) **regras de funcionamento do *Pix*:** o regulamento do *Pix* prevê medidas que mitigam o risco de fraudes, como: (a) a previsão de que os participantes do *Pix* devem se responsabilizar por fraudes no âmbito do *Pix* decorrentes de falhas nos seus mecanismos de gerenciamento de riscos; (b) a possibilidade de colocação de limites máximos de valor, com base no perfil de risco de seus clientes, por parte das instituições. Tais limites podem se diferenciar pelo período que ocorre a transação, titularidade da conta, canal de atendimento e procedimento para iniciação; (c) a possibilidade dos próprios usuários, por meio dos aplicativos, ajustarem os limites de valor estabelecidos pelas instituições, sendo que pedidos de redução têm efeitos imediatos e pedidos de aumento não são imediatos, demandando análise pelas instituições para verificar a compatibilidade ao perfil do cliente; (d) tempo máximo diferenciado para autorização da transação (30 minutos ou 60 minutos, dependendo do horário e do dia da transação), pelas instituições participantes, nos casos de transações não usuais iniciadas por seus clientes com elevada probabilidade de serem uma fraude; (e) centro de informações, compartilhadas com todos os participantes, sobre chaves *Pix*, números de conta e CPF / CNPJ que se envolveram em alguma transação fraudulenta; (f) geração de *QR Code* dinâmico permitida apenas para os participantes que enviam certificados de segurança específicos para o BCB; (g) mecanismo especial de devolução, que padroniza os procedimentos em caso de erro operacional e de fundada suspeita de fraude, utilizando a própria infraestrutura do *Pix*, para facilitar o bloqueio e a eventual devolução dos recursos; e (h) bloqueio cautelar, que permite que a instituição do usuário receptor bloqueie recursos em sua conta por até 72 horas, em caso de suspeita de fraude.

52. Além de todo o arcabouço de segurança que o *Pix* dispõe, o BCB empreende ações de comunicação de modo a conscientizar os usuários para as características do *Pix* e para seu uso seguro. Nesse sentido, é importante citar, a disponibilização de página específica no site do BCB, que inclui um detalhado conjunto de perguntas frequentes, o qual conta com uma seção específica para tratar de segurança; a disponibilização de perguntas e respostas específicas para alertar sobre golpes envolvendo o BCB e instituições participantes do *Pix*; a participação em campanhas de segurança promovidas pela Febraban e a realização de campanha específica sobre golpes; a disponibilização de conteúdo em formato de vídeo no canal do BCB no *YouTube*, com *playlist* exclusivamente dedicada ao *Pix*; e a participação em inúmeros eventos de mercado, promovidos por entidades privadas ou por influenciadores digitais, de forma a ampliar significativamente o alcance da informação. O BCB acompanha as reclamações que são registradas pelos cidadãos nos canais de atendimento ao cidadão e utiliza essas informações para promover ações a fim de reforçar a comunicação e a conscientização da população. Na sequência, a imagem do espaço reservado ao *Pix* no sítio eletrônico do BCB, onde é possível encontrar as informações presentes nessa contestação:



53. Em relação à segurança no registro das chaves *Pix* e na realização de um *Pix*, cabe citar os seguintes pontos estabelecidos na regulamentação: (i) o cadastro das chaves *Pix* acontece em ambiente logado da instituição detentora da conta do usuário. Para fazer um *Pix*, o usuário deve necessariamente estar em ambiente logado da instituição detentora da conta, inclusive para a leitura de *QR Codes*; (ii) o cadastro do número de telefone celular e do e-mail depende de uma validação em duas etapas (o usuário receberá, por exemplo, um código via SMS ou via *e-mail* que terá que ser digitado no ambiente logado da conta do usuário) e será feita uma confirmação com nova autenticação digital (potencialmente usando biometria ou reconhecimento facial); (iii) o cadastro de CPF/CNPJ como chave *Pix* só pode ser feito para o CPF/CNPJ vinculado à conta, que é uma informação necessária no momento da abertura da conta (comprovada por meio de documento) e (iv) a chave *Pix* é usada para o recebimento e não para a iniciação de um pagamento ou de uma transferência.

54. Em suas ações de comunicação, o BCB divulga as seguintes recomendações a população, relacionadas ao uso seguro do *Pix*:

- (i) não clicar em *links* enviados por SMS, *e-mail* ou aplicativos de mensagens de texto;
- (ii) não compartilhar senhas de acesso aos canais de atendimento da instituição;
- (iii) não atender telefonemas nem trocar mensagens com pessoas que se dizem funcionárias da instituição detentora da sua conta;
- (iv) não navegar em *sites* suspeitos;
- (v) suspeitar de pedidos para realização de *Pix* que cheguem por aplicativos de mensagem, supostamente por amigos ou familiares;
- (vi) suspeitar de promoções ou descontos que ofereçam condições muito diferentes da prática do mercado ou que peçam que se faça *Pix* de uma parte do valor, em forma de adiantamento; e
- (vii) não baixar aplicativos diferentes do aplicativo oficial da instituição detentora da sua conta.

55. Em relação à proteção dos dados dos usuários, os seguintes elementos estão presentes para garantir o sigilo das informações:

- (i) **armazenamento criptografado das chaves:** os dados referentes às chaves dos usuários finais são armazenados na base de dados do BCB de forma criptografada;
- (ii) **prevenção a ataques de leitura:** são utilizados mecanismos de prevenção a ataques de leitura, que operam tanto para as tentativas de ataque feitas por usuários finais, como para aquelas realizadas dentro da infraestrutura dos participantes do *Pix*. Dentre as medidas de prevenção, destaca-se o monitoramento 24 horas por dia do fluxo de transações *Pix* e, enfim,
- (iii) **padrões de segurança aplicáveis aos participantes do *Pix*:** o BCB determina padrões de segurança que devem ser adotados pelos participantes nas comunicações que envolvem informações relacionadas ao *Pix*. Mais detalhes podem ser encontrados no Manual de Segurança do *Pix* e na Resolução CMN nº 4.893, de 26 de fevereiro de 2021, a qual dispõe sobre a política de segurança cibernética e sobre os requisitos para a contratação de serviços de processamento e armazenamento de dados e de computação em nuvem a serem observados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

56. Por fim, cabe esclarecer que os sistemas tecnológicos providos pelo BCB, que viabilizam as transações do *Pix*, passam por um processo robusto de desenvolvimento, de homologação e de operação. Dessa forma, a possibilidade de erro que ocasione prejuízo aos usuários finais é bastante remota. Ainda assim, como já mencionado, em casos de fraudes, golpes ou crimes relacionados ao sistema, o art. 32, inciso V, do Regulamento do *Pix* prevê que é dever dos participantes do *Pix* responsabilizar-se por fraudes no âmbito do arranjo decorrentes de falhas nos seus mecanismos de gerenciamento de riscos. Portanto, uma vez comprovada a fraude nesses termos, caberá à instituição que falhou tal responsabilização.

57. Enfim, é importante salientar que, ao contrário do que mencionou a autora, as transações no âmbito do *Pix* são totalmente rastreáveis e o BCB está prontamente disponível para colaborar com as forças policiais. Uma vez expedida a ordem judicial, o BCB disponibiliza os dados da transação para que os agentes competentes possam identificar o criminoso e tomar as providências cabíveis, como aliás, rotineiramente e inúmeras vezes realiza por meio do sistema Sisbajud.

III.c) Estudos elaborados para embasar a instituição do Pix

58. A associação autora aduz que a elaboração do *Pix* pelo BCB foi realizada “*sem o devido estudo*”, o que é absolutamente equivocado. Antes de iniciar o processo de desenvolvimento e de construção da infraestrutura necessária para viabilizar o *Pix* e o processo de desenho do Regulamento do *Pix*, o BCB realizou diversos estudos no âmbito do projeto corporativo “Aperfeiçoamento do Sistema de Pagamentos de Varejo”, aprovado por meio do Voto BCB 62/2018, de 7 de março de 2018, com o objetivo de diagnosticar as lacunas e as oportunidades de melhorias no sistema de pagamentos de varejo no Brasil, propor estratégias de atuação e papéis a serem desempenhados pelo BCB e analisar possíveis soluções que preencham as lacunas e capturem as oportunidades identificadas. Ao fim do projeto, quatro entregas foram efetivadas²²:

- (i) Políticas para o aperfeiçoamento dos pagamentos de varejo no Brasil: democratizando o acesso a pagamentos eletrônicos eficientes, seguros e inclusivos;
- (ii) Pesquisa de avaliação dos meios de pagamento sob a ótica da população brasileira e estabelecimentos comerciais;
- (iii) Benchmarking internacional e
- (iv) Requisitos fundamentais para o ecossistema de pagamentos instantâneos brasileiro.

59. Do ponto de vista legal, a instituição do *Pix*, bem como a relação entre o BCB e os participantes do arranjo, está fundamentada no Parecer Jurídico 482/2020-BCB/PGBC, de 6 de agosto de 2020, elaborado em resposta à consulta enviada pelo Departamento de Competição e de Estrutura do Mercado Financeiro do Banco Central (Decem) por meio do Parecer 390/2020 – Decem/Didep, de 11 de fevereiro de 2020. Ambos os documentos se encontram anexos à presente exordial.

IV. Conclusão e pedidos

60. Por todo o exposto, requer o Banco Central, preliminarmente: (i) seja extinto o processo sem resolução do mérito pela inépcia da petição inicial, nos termos dos arts. 330, I, § 1º, inciso I, e 485, inciso I, do CPC; (ii) seja reconhecida a inadequação da via eleita, ação civil pública, para comportar pedido de invalidação de norma jurídica, com a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do CPC e (iii) o reconhecimento da ilegitimidade passiva do Banco Central, por ausência de relação jurídica entre a Autarquia e os substituídos da associação autora.

²² Documentos anexos.

61. Outrossim, ainda que se pudesse aferir em abstrato a legitimidade da Regulamentação do *Pix*, ora impugnada, verifica-se que ela atende plenamente aos ditames legais e constitucionais que regem a matéria, razão pela qual requer seja a ação civil pública julgada integralmente improcedente, nos termos do art. 487, I, do CPC.

62. Requer, ao final, provar todo o alegado por todos os meios em direito permitidos.

Brasília, 26 de janeiro de 2022.

FLAVIO JOSE ROMAN

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central
Seção de Contencioso Judicial e
Gestão Legal (PGA2)
OAB/DF 15.934 – Mat. 3.306.810-0

ERASTO VILLA-VERDE FILHO

Subprocurador-Geral do Banco Central
Câmara de Contencioso Judicial e
Execução Fiscal (CJIPG)
OAB/DF 9.393 – Mat. 2.959.197-X

LUCIANA LIMA ROCHA

Subprocuradora-Chefe do Banco Central
Procuradoria Especializada de Processos
Judiciais Relevantes (PRJUD)
OAB/PE 25.743 – Mat. 6.324.980-4

LUCAS FARIAS MOURA MAIA

Procurador-Chefe
Procuradoria Especializada de Processos
Judiciais Relevantes (PRJUD)
OAB/GO 24.625 – Mat. 6.323.167-0