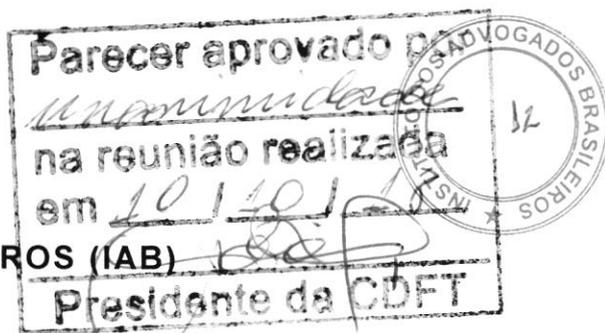




INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS (IAB)



Comissão Permanente de Direito Financeiro e Tributário

Indicação: nº 003/2018, objeto do Ofício nº SE-036/2018, de 01/03/18, de que trata o PL nº 2.303/2015

Relator: JOSÉ ENRIQUE TEIXEIRA REINOSO

Projeto de Lei nº 2.303/2015, de autoria do Deputado Aureo Lidio Moreira Ribeiro, na Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a inclusão das moedas virtuais e programas de milhagem aéreas na definição de "arranjos de pagamento" sob a supervisão do Banco Central.

Honra-me o Presidente desta seleta Comissão de Direito Financeiro e Tributário do Instituto dos Advogados Brasileiros, Dr. Adilson Rodrigues Pires, com a relatoria da indicação nº 003/2018, relacionada ao Projeto de Lei nº 2.303/2015, nos seguintes termos:

Art. 1º Modifique-se o inciso I do art. 9º da Lei 12.865, de 09 de outubro de 2013:

"Art.9º....."

I - disciplinar os arranjos de pagamento; incluindo aqueles baseados em moedas virtuais e programas de milhagens aéreas;"

1



Art. 2º Acrescente-se o seguinte § 4º ao art.11 da Lei 9.613, de 03 de março de 1998:

“Art.11.....

§ 4º As operações mencionadas no inciso I incluem aquelas que envolvem moedas virtuais e programas de milhagens aéreas”

Art. 3º “Aplicam-se às operações conduzidas no mercado virtual de moedas, no que couber, as disposições da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, e suas alterações.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O referido Projeto de Lei é absolutamente relevante na medida em que pretende tratar de tema atual de repercussão mundial, pois decorre da engenhosidade das pessoas e dos avanços tecnológicos, que levaram ao aparecimento de uma moeda incorpórea, quais sejam as “moedas virtuais” e os programas de milhagem.

Na verdade, pode-se afirmar que são criações próprias da engenhosidade dos agentes econômicos para se desviarem dos custos incorridos em transações intermediadas pelo sistema financeiro em âmbito global.

Nesse sentido, a “moeda virtual” não é propriamente moeda, mas um bem ou meio de troca possível, cuja função primordial é evitar custos que os agentes privados incorreriam se realizassem as transações aceitas no mercado virtual por meio das Instituições Financeiras.

Nesse interim, a proposição contemplada no bojo do PL, composta por quatro artigos, tem o seu primeiro artigo destinado a modificar a Lei



nº 12.865, de 2013, na parte em que disciplina os arranjos de pagamento, incluindo na lista daqueles **que estão sujeitos à regulação do Banco Central do Brasil**, conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, os baseados em moedas virtuais e programas de milhagens aéreas.

Já o artigo 2º do citado Projeto de Lei insere o parágrafo (§ 4º) no artigo 11, da Lei nº 9.613, de 1998, que trata do combate à lavagem de dinheiro. Assim, ficariam incluídas nas operações investigatórias e policiais especial atenção “aquelas que envolvem moedas virtuais e programas de milhagens aéreas”.

Enquanto que o artigo 3º, por sua vez, submete as operações financeiras conduzidas no mercado virtual de moedas, no que couber, as disposições do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).

DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Cabe a esta Comissão, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

Outrossim, é o estatuído no art. 16, caput, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), *in verbis*:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;”

3



Nota-se que o projeto de lei em análise cogita alterar o inciso I do art. 9º da Lei 12.865/2013, para incluir as moedas virtuais e os programas de milhagem aéreas na definição de arranjos de pagamento sob a supervisão do Banco Central.

Pretende, também, acrescentar o § 4º ao art. 11 da Lei 9.613/1998, com o objetivo de determinar que as operações que envolvem moedas virtuais e programas de milhagem sejam incluídas no rol de operações que as pessoas físicas e jurídicas a que se refere o art. 9º da Lei 9.613/1998 devem dispensar especial atenção caso as mesmas possam constituir-se em sérios indícios de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores.

Justifica o ilustre deputado, autor desse PL que as chamadas “moedas virtuais” ganham cada vez mais destaque nas operações financeiras atuais e que há uma preocupação crescente com os efeitos das transações realizadas por meios destes instrumentos.

Entende ainda o deputado que a aprovação desta importante medida poderá reduzir os riscos das moedas virtuais contra a estabilidade financeira da economia, diminuirá a possibilidade delas financiarem atividades ilegais e também protegerá o consumidor contra eventuais abusos

Desse modo o conteúdo do PL nº 2.303/2015 não contempla qualquer dispositivo que implique a priori aumento das despesas e/ou a redução de receitas públicas, razão pela qual não cabe a esta Comissão do IAB questionar a adequação orçamentária e financeira.

DA CONSTITUCIONALIDADE E SEUS REFLEXOS JURÍDICOS

Não se verificam máculas na proposição quanto aos princípios



constitucionais e legais que regem a possibilidade de regulação das chamadas moedas virtuais e dos programas de milhagem.

De fato, além da falta de dispositivo contrário na Carta Magna, a norma tem como pressuposto atender ao princípio basilar da Ordem Econômica, assentado expressamente no inciso V do artigo 170, ou seja, a defesa do consumidor.

Os temas são importantes e atuais, porquanto as moedas virtuais (criptomoedas), bem como os programas de milhagem já fazem parte da preocupação diária de toda comunidade internacional. O primeiro pelos reflexos tanto nos consumidores quanto no sistema financeiro, o último pela grande penetração no mercado brasileiro e nos custos e impactos aos participantes desses programas.

DAS MOEDAS VIRTUAIS

A Constituição Cidadã é clara ao atribuir ao Banco Central do Brasil o monopólio na emissão de moeda. Logo, não há como aceitar que outras entidades, tenham a possibilidade de emitir moeda. A este propósito, nenhum problema haveria se o Banco Central, por exemplo, passasse a emitir a moeda nacional em formato digital, virtual ou de criptomoeda.

No entanto é impossível hodiernamente evitar que as moedas virtuais sejam emitidas fora do nosso território e, portanto, que fiquem fora da abrangência das nossas regras. Nos compete, apenas, evitar que tais moedas sejam ofertadas à população, causando sérios problemas no âmbito da defesa da economia popular e da defesa do consumidor.

As moedas virtuais, tais como: *bitcoin*, *ether* e *litecoin* por exemplo são representações de bens e direitos geradas por meio de criptografia e



registradas em sistemas públicos e descentralizados de registro, tecnologia denominada de *blockchain*, que venham ou possam ser utilizadas como meios de pagamento.

O seu uso tem se intensificado e se disseminado cada vez mais rápido porque são fáceis de usar, têm custo baixo de operação e possuem mecanismos de validação que aumentam a segurança das operações.

Ocorre que, a questão não se encerra nas chamadas criptomoedas. Na verdade, a aplicação é muito mais ampla e diversificada. Há um universo bastante variado, as quais possuem aplicações diversas. Essas moedas virtuais podem ser usadas como meios de pagamento ou reserva de valor ou podem conferir direitos diversos, como direito de participação, remuneração, podem conter orientações ou ainda servir como meio de prova.

As criptomoedas são uma disruptura no mercado mundial, cujas consequências e aplicações não temos condição de medir em sua totalidade, visto que se trata de algo extremamente novo. Apesar disso, é necessária uma regulação, no intuito de dar segurança jurídica aos operadores e às operações. Contudo, não é factível querer proibir ou criminalizar a circulação em território brasileiro de ativos criptográficos de pagamento.

Além disso, esta Casa dos Advogados não pode dar um passo no sentido de submeter o Brasil a adotar um caminho de retrocesso em relação a inovação. Não podemos criar restrições para uma novidade com tanto potencial e que pode atrair investidores e investimentos incomensuráveis.

O Banco Central através do Comunicado nº 31.379 / 2017, alertou



aos cidadãos que as moedas virtuais “não são emitidas nem garantidas por qualquer autoridade monetária, por isso não têm garantia de conversão para moedas soberanas e tampouco são lastreadas em ativo real de qualquer espécie, ficando todo o risco com os detentores”. Destaca o Banco Central do Brasil que o seu valor decorre exclusivamente da confiança que os indivíduos têm em seu emissor.

Ademais, o mencionado Comunicado do BACEN afirma também que a “compra e a guarda das denominadas moedas virtuais com finalidade especulativa estão sujeitas a riscos imponderáveis, incluindo, nesse caso, a possibilidade de perda de todo o capital investido, além da típica variação de seu preço”.

Ou seja, é clarividente que a falta de uma estrutura regulatória com regras claras de responsabilidade também expõe os detentores das criptomoedas a serem vítimas de roubo das suas “carteiras”, vendo a sua economia desaparecer em uma fração de segundo.

Aliás, vários dirigentes de bancos centrais pelo mundo, inclusive o Banco Central Europeu, têm afirmado que essas moedas virtuais são aventuras não robustas, e que é papel dos bancos centrais, o mais rápido possível, adotar suportes digitais para a emissão das moedas nacionais, como forma de conter o avanço dessas tecnologias alternativas.

Entretanto, nosso modelo deve ter o cuidado de sempre incentivar e promover a inovação ao invés de tentar proibir uma tecnologia que ainda está em evolução mundial. Ao contrário de proibir, temos que criar as condições para que o País possa se beneficiar destas novidades.

O Brasil precisa ser exemplo é de vanguarda e não de um mercado atrasado e fechado às novas tecnologias e à inovação. O nosso potencial é grande, mas precisamos trabalhar na construção de um ambiente



favorável, apesar da necessidade premente de regulação no setor.

É inexorável a necessidade da intervenção do Estado quando tais moedas virtuais são empregadas como meio de pagamento, haja vista que: expõem a risco a poupança popular; interferem no mercado de crédito; interferem nos instrumentos de política monetária; e podem produzir risco sistêmico, sobretudo ao Sistema Financeiro Nacional.

Preocupação similar ocorre quando sejam utilizados como valores mobiliários. Neste caso, a lei já define quais ativos são considerados como tal. Por outro lado, é necessário assegurar que as moedas virtuais sejam utilizadas como meio de pagamento, se assim aceitos pelo respectivo credor da obrigação. Embora não exista no atual ordenamento jurídico vedação em sentido contrário.

PROGRAMAS DE FIDELIDADE (MILHAGEM)

É necessário que a pessoa que se cadastra, receba informações detalhadas, desde o prazo de expiração dos pontos, bem como que seja objetivo e direto o valor de cada ponto.

A avaliação do valor do ponto tem como intuito claro facilitar o consumidor na hora de utilizar o ponto para um bem ou serviço, ou optar por pagar diretamente no mercado.

Ou seja, o mercado de milhagens merece também uma regulação dos órgãos oficiais para garantir os interesses do cidadão.

CONCLUSÃO

O Projeto Lei nº 2.303/2017 aborda questão de extrema relevância

8



para o mercado global atual, e não implica a priori aumento de despesa pública, logo parece adequado quanto ao impacto orçamentário e financeiro.

Em face do exposto, o PL é constitucional e legal, portanto juridicamente poderá ser aprovado pela Casa Legislativa, após é claro do cumprimento regular de todo o processo legislativo de praxe.

É como me parece,

Rio de Janeiro, 08 de outubro de 2018.

José Enrique Teixeira Reinoso

Membro da Comissão de Direito
Financeiro e Tributário do IAB.