



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 48-A, DE 2015** **(Do Sr. Reginaldo Lopes)**

Extingui a produção, circulação e uso do dinheiro em espécie, e determina que as transações financeiras se realizem apenas através do sistema digital; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição deste e do de nº 6721/16, apensado, e pela aprovação do de nº 4586/16, apensado (relator: DEP. JOSÉ CARLOS ARAÚJO).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, DO RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54, DO RICD).

### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Projetos apensados: 4586/16 e 6721/16

III - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º fica extinto o dinheiro em espécie e proibida sua produção, circulação e seu uso em transações financeiras.

Parágrafo único: é permitida a posse de cédulas de dinheiro para fins de registro histórico.

Art. 2º Fica proibida a cobrança por empresas bancárias e de crédito, de percentual em transações de débito.

Art. 3º Esta lei entra em vigor em 5 anos a partir da data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Em um primeiro momento pode parecer improvável o fim do dinheiro em espécie, mas analisando com mais critério esta ideia podemos verificar a grande importância do tema. Mais comuns a cada dia que passa, transações feitas digitalmente (seja em sites de banco, máquinas de cartão de débito/crédito, celulares) poderão, daqui a alguns anos, fazer com que cédulas de moedas caiam no esquecimento, sem falar que terroristas, sonegadores, lavadores de dinheiro, cartéis de drogas, assaltantes, corruptos estariam na mira fácil do controle financeiro.

A tecnologia proporciona todas as condições para que pagamentos, inclusive de pequenos valores possam ser feitas sem a necessidade de se portar dinheiro em espécie.

É muito mais simples do que parece. O Governo Federal possui o cadastro nacional para programas sociais (Cadastro Único), que é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda. Estão inscritos nesse cadastro 50 milhões de pessoas e para receber os benefícios são utilizados cartões magnéticos.

Em 2008, 33% das transações no Brasil eram feitas com cartões e, em 2012, esse número correspondia a 37%. A utilização de cheques caiu de 14% a 6%; já os débitos diretos subiram de 6% para 19 % do total das transações sem dinheiro em espécie. Em termos de movimentações financeiras sem dinheiro, o Brasil continua sendo o terceiro maior país no ranking global, atrás dos Estados Unidos e da Europa, revela a 10ª edição do World Payments Report, elaborado pela Capgemini e pelo Royal Bank of Scotland (RBS).

Em 2015, 7 bilhões das 47 bilhões de transações financeiras realizadas por “mobile” — os pagamentos móveis — serão liquidadas fora do sistema bancário convencional. O volume é 1.160% maior do que em 2011, quando totalizava 600 milhões de transações. Na época, esses 600 milhões representavam 8,5% do total de transações por mobile, que estavam em 7 bilhões. Isso, representará 15%. Ou

seja, a parte realizada por “não-bancos” — empresas como Pay Pal, PagSeguro, Mercado Pago e outros — cresceu duas vezes mais no período. Os números e previsões são da consultoria francesa Capgemini, e estão na 10ª edição do WorldPayments Report.

O percentual de brasileiros com conta bancária subiu de 37% para 51%, entre 2008 e 2012, revela pesquisa divulgada pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ). Já segundo o Banco Central o número de cartões de débito ativos em 2013 apresentou crescimento de 9,8%, terminando o último ano em 106,2 milhões. Já a soma de todos os cartões débito e crédito existentes em 2012 somaram 704 milhões de unidades, mais de três por habitantes segundo a ABECS ( Associação Brasileira de Empresas de Cartões de Crédito e Serviços).

Diante destes números é fácil perceber que em alguns anos todo brasileiro economicamente ativo possa possuir uma conta bancária e um cartão de crédito e não ficaria difícil extinguir o dinheiro em espécie. Com este cenário é fácil perceber a inevitável tendência para a real possibilidade de que em alguns anos possa se viabilizar esta proposta.

Os primeiros benefícios desta proposta e talvez os mais importantes são o combate a violência, a corrupção, a lavagem de dinheiro e o tráfico de drogas. Como toda transação financeira poderá ser rastreada ficarão quase impossíveis as praticas destes Crimes, pois toda transação seria oficializada através de transações bancárias e as despesas pessoais através do cartão de crédito ou débito. Para a compra ambulante, doações, compras de passagens e tudo mais, bastaria haver caixas eletrônicos, maquinas de cartões, telefones celulares e outros dispositivos que possam ser criados para realizar as operação de uma conta para outra.

Outro fato importante é que diminuiríamos todos os controles de fiscalizações, poderia os tributos federais, estaduais e municipais serem calculados através dessa movimentação. A sonegação iria ser eliminada e haveria uma possibilidade maior do controle fiscal, condição necessária para uma boa reforma fiscal e tributária.

Eliminaríamos práticas de crimes como assaltos a bancos, arrombamentos de caixas eletrônicos, assaltos a postos de gasolina, sequestros, saidinhas de banco e violência em geral.

Gastos com emissão de moeda, notas, transportes de valores não seriam mais necessários e algumas mudanças culturais teriam que acontecer.

Claramente muitos ajustes deverão ser feitos e será necessário o desenvolvimento de algumas soluções para dar praticidade à proposta, mas serão ajustes pontuais e com a tecnologia atual seria fácil atender as demandas para implantação.

Com a diminuição da sonegação que praticamente será eliminada os

governos poderão prever e gerenciar melhor os orçamentos públicos. A Reforma tributária poderá realmente sair do papel. Como haverá uma arrecadação maior poderá haver uma redução de impostos, a simplificação dos tributos. A tributação poderá ser progressiva, onde se tribute mais as grandes rendas e o lucro capital ao invés da tributação dos salários e do faturamento como é atualmente. É possível diminuir os impostos indiretos que criam esta política tributária regressiva e que penalizam o assalariado trabalhador deste país.

Diante das inúmeras variáveis desta equação muitas perguntas surgirão e deverá haver ajustes e desenvolvimentos de algumas soluções.

Pode ser um caminho inevitável e alguns exemplos internacionais começam a se despontar. A Noruega, por exemplo, caminha para ser o primeiro país a extinguir o dinheiro em espécie pela cultura econômica criada como política de governo, pois, apenas em 4% das transações no país são utilizados dinheiro em espécie. A Suécia também caminha para esta proposta, pois também estão abaixo dos 4%, as transações com dinheiro em espécie no país.

O governo israelense anunciou a criação de uma comissão que estudará as maneiras de como eliminar o dinheiro que circula no país com o objetivo de buscar a melhor maneira para impedir que os cidadãos soneguem seus impostos. O comitê será presidido por Harel Locker, diretor do Gabinete do Primeiro Ministro.

Portanto é necessária a formalização de uma política governamental com o intuito de buscar a efetivação desta proposição Legislativa. A Câmara Federal como precursora de políticas inovadoras para a sociedade brasileira deve buscar o debate desta proposta estabelecendo uma política de Estado propondo a extinção do dinheiro em espécie que pode trazer muitos benefícios à sociedade e colocar nosso país em outro patamar da organização fiscal, tributária e do combate à violência, sonegação, tráfico de drogas e corrupção.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2015.

Deputado Reginaldo Lopes

## **PROJETO DE LEI N.º 4.586, DE 2016** **(Do Sr. Rômulo Gouveia)**

Altera a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, para dispor sobre o dever de disponibilização, nos terminais de autoatendimento das instituições financeiras, de todas as denominações de cédulas em moeda nacional em circulação no País.

**DESPACHO:**  
APENSE-SE AO PL-48/2015

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, para dispor sobre o dever de disponibilização, em terminais de autoatendimento de instituições bancárias, de todas as denominações de cédulas de moeda nacional em circulação.

Art. 2º A Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

“Art. 65-A. As instituições financeiras e os prestadores de serviços financeiros por elas contratados devem manter disponíveis ao público, em seus estabelecimentos e nos terminais e nas redes de autoatendimento, próprias ou por eles contratadas, todas as denominações de cédulas de moeda nacional em circulação no País.

§ 1º A obrigação de que trata o *caput* não se aplica às cédulas emitidas em séries especiais ou comemorativas.

§ 2º O Banco Central do Brasil, observadas as diretrizes do Conselho Monetário Nacional, regulamentará o disposto neste artigo.

§ 3º As infrações ao disposto neste artigo e às diretrizes e normas estabelecidas, respectivamente, pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil, sujeitam as instituições financeiras e os prestadores de serviço por ela contratados às penalidades previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Segundo dados oficiais do Banco Central, existem atualmente cerca de 5,5 bilhões de cédulas em circulação no País, em poder do público e da rede bancária nacional.<sup>1</sup> Não obstante, diagnóstico realizado a pedido do próprio Banco Central em 2013, intitulado “O brasileiro e sua relação com o dinheiro”, demonstra que as notas de denominação de R\$ 5,00, R\$10,00 e R\$ 2,00, nessa ordem, são as que a população mais sente falta quando precisa fazer pagamentos em geral.<sup>2</sup>

A situação é especialmente preocupante para as pessoas que, por necessidade ou comodidade, utilizam os terminais de autoatendimento da rede bancária, mais conhecidos como “caixas eletrônicos”. O que se tem visto na prática é uma grande dificuldade de encontrar cédulas de menor denominação nos terminais de autoatendimento das instituições financeiras, sejam eles mantidos nas dependências dos próprios bancos ou, disponibilizados, por meio de empresas contratadas ou de redes compartilhadas, nas dependências de *shopping centers*, lojas de conveniência e em outras áreas de grande circulação do público.

Essa dificuldade de acesso às cédulas de menor denominação prejudica especialmente as pessoas mais humildes. Isso porque, ao não abastecerem adequadamente seus terminais com tais cédulas, os bancos, na prática, acabam impondo uma espécie de limite mínimo de saque aos seus clientes. Com isso, causam muitos transtornos e até constrangimentos aos clientes que possuem menor saldo em sua conta bancária, que acabam sendo obrigados a entrar desnecessariamente em filas nas agências para sacar pequenos valores.

Ora, os terminais de autoatendimento foram criados justamente para facilitar a vida da população, evitando que eles passem por filas ou que sejam obrigados a aguardar por longo período de tempo para serem atendidos. Segundo o último Diagnóstico do Sistema de Pagamentos de Varejo do Brasil, elaborado pelo Banco Central, por meio desses terminais, são realizadas nada menos do que 8,56 bilhões de transações por ano, o que lhes confere a condição de canal de atendimento presencial

---

<sup>1</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Meio circulante**. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/adm/mecir/principal.asp>> . Acesso em 23 fev. 2016.

<sup>2</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **O brasileiro e sua relação com o dinheiro**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/mecir/Apresentacao-PopulacaoEComercio-2013.pdf>> . Acesso em: 23 fev. 2016.

financeiro mais utilizado no Brasil. Ainda segundo o estudo, cerca de 34% dessas transações são justamente os saques de numerário, que constituem a segunda maior modalidade de operação, perdendo apenas para as consultas de saldo e extrato.<sup>3</sup>

Todos esses dados oficiais demonstram a relevância e a sensibilidade do tema para os usuários do sistema bancário brasileiro. Apesar disso, não há, nem mesmo na esfera regulamentar, qualquer regra específica a respeito do dever de disponibilidade das cédulas nos “caixas eletrônicos”.

É nesse contexto que se justifica a apresentação da presente proposição, na qual se busca dispor sobre a matéria, impondo, às instituições financeiras e aos prestadores de serviços financeiros por elas contratados, o dever de manter disponíveis ao público, em seus estabelecimentos e nos terminais e nas redes de autoatendimento, próprios ou por eles contratados, todas as denominações de cédulas em moeda nacional em circulação no País.

A fim de garantir a eficácia da lei, propõe-se atribuir competência ao Banco Central do Brasil para regulamentar a matéria – estabelecendo os contornos normativos de natureza técnica e operacional pertinentes –, bem como para aplicar as sanções cabíveis, obedecidas as diretrizes gerais a serem editadas pelo Conselho Monetário Nacional.

Confiamos no apoio de nossos Pares para a aprovação desta proposição, que trará inequívocos benefícios aos clientes bancários em nosso País.

Sala das Sessões, em 01 de março de 2016

Deputado **RÔMULO GOUVEIA**  
**PSD/PB**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

## **LEI Nº 9.069, DE 29 DE JUNHO DE 1995**

<sup>3</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Diagnóstico do Sistema de Pagamentos de Varejo do Brasil – Adendo estatístico – 2010**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/htms/spb/Diagnostico-Adendo-2010.pdf>>. Acesso em 23 fev. 2016.

Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

**CAPÍTULO VII**  
**DISPOSIÇÕES ESPECIAIS**

Art. 65. O ingresso no País e a saída do País de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio, à qual cabe a perfeita identificação do cliente ou do beneficiário. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 12.865, de 9/10/2013*)

§ 1º Excetua-se do disposto no *caput* deste artigo o porte, em espécie, dos valores:

I - quando em moeda nacional, até R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

II - quando em moeda estrangeira, o equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

III - quando comprovada a sua entrada no País ou sua saída do País, na forma prevista na regulamentação pertinente.

§ 2º O Banco Central do Brasil, segundo diretrizes do Conselho Monetário Nacional, regulamentará o disposto neste artigo, dispondo, inclusive, sobre a forma, os limites e as condições de ingresso no País e saída do País de moeda nacional e estrangeira. (*Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.865, de 9/10/2013*)

§ 3º A não observância do contido neste artigo, além das sanções penais previstas na legislação específica, e após o devido processo legal, acarretará a perda do valor excedente dos limites referidos no § 1º deste artigo, em favor do Tesouro Nacional.

Art. 66. As instituições financeiras e as demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, que apresentem insuficiência nos recolhimentos compulsórios ou efetuem saques a descoberto na Conta "Reservas Bancárias", ficam sujeitas aos custos financeiros estabelecidos pelo Banco Central do Brasil, sem prejuízo das cominações legais previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Parágrafo único. Os custos financeiros corresponderão, no mínimo, aos da linha de empréstimo de liquidez.

.....

**LEI Nº 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964**

Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## CAPÍTULO V DAS PENALIDADES

.....  
Art. 44. As infrações aos dispositivos desta lei sujeitam as instituições financeiras, seus diretores, membros de conselhos administrativos, fiscais e semelhantes, e gerentes, às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras estabelecidas na legislação vigente:

I - Advertência.

II - Multa pecuniária variável.

III - Suspensão do exercício de cargos.

IV - Inabilitação temporária ou permanente para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições financeiras.

V - Cassação da autorização de funcionamento das instituições financeiras públicas, exceto as federais, ou privadas.

VI - Detenção, nos termos do § 7º deste artigo.

VII - Reclusão, nos termos dos artigos 34 e 38, desta lei.

§ 1º A pena de advertência será aplicada pela inobservância das disposições constantes da legislação em vigor, ressalvadas as sanções nela previstas, sendo cabível também nos casos de fornecimento de informações inexatas, de escrituração mantida em atraso ou processada em desacordo com as normas expedidas de conformidade com o art. 4º, inciso XII, desta lei.

§ 2º As multas serão aplicadas até 200 (duzentas) vezes o maior salário-mínimo vigente no País, sempre que as instituições financeiras, por negligência ou dolo:

a) advertidas por irregularidades que tenham sido praticadas, deixarem de saná-las no prazo que lhes for assinalado pelo Banco Central da República do Brasil;

b) infringirem as disposições desta lei relativas ao capital, fundos de reserva, encaixe, recolhimentos compulsórios, taxa de fiscalização, serviços e operações, não atendimento ao disposto nos arts. 27 e 33, inclusive as vedadas nos arts. 34 (incisos II a V), 35 a 40 desta lei, e abusos de concorrência (art. 18, § 2º);

c) opuserem embaraço à fiscalização do Banco Central da República do Brasil.

§ 3º As multas cominadas neste artigo serão pagas mediante recolhimento ao Banco Central da República do Brasil, dentro do prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da respectiva notificação, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo e serão cobradas judicialmente, com o acréscimo da mora de 1% (um por cento) ao mês, contada da data da aplicação da multa, quando não forem liquidadas naquele prazo;

§ 4º As penas referidas nos incisos III e IV, deste artigo, serão aplicadas quando forem verificadas infrações graves na condução dos interesses da instituição financeira ou quando da reincidência específica, devidamente caracterizada em transgressões anteriormente punidas com multa.

§ 5º As penas referidas nos incisos II, III e IV deste artigo serão aplicadas pelo Banco Central da República do Brasil admitido recurso, com efeito suspensivo, ao Conselho Monetário Nacional, interposto dentro de 15 dias, contados do recebimento da notificação.

§ 6º É vedada qualquer participação em multas, as quais serão recolhidas integralmente ao Banco Central da República do Brasil.

§ 7º Quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que atuem como instituição financeira, sem estar devidamente autorizadas pelo Banco Central da República do Brasil, ficam sujeitas à multa referida neste artigo e detenção de 1 a 2 anos, ficando a esta sujeitos, quando pessoa jurídica, seus diretores e administradores.

§ 8º No exercício da fiscalização prevista no art. 10, inciso VIII, desta lei, o Banco Central da República do Brasil poderá exigir das instituições financeiras ou das pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as referidas no parágrafo anterior, a exibição a funcionários

seus, expressamente credenciados, de documentos, papéis e livros de escrituração, considerando-se a negativa de atendimento como embaraço à fiscalização, sujeito à pena de multa, prevista no 2º deste artigo, sem prejuízo de outras medidas e sanções cabíveis.

§ 9º A pena de cassação, referida no inciso V, deste artigo, será aplicada pelo Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central da República do Brasil, nos casos de reincidência específica de infrações anteriormente punidas com as penas previstas nos incisos III e IV deste artigo.

Art. 45. As instituições financeiras públicas não federais e as privadas estão sujeitas, nos termos da legislação vigente, à intervenção efetuada pelo Banco Central da República do Brasil ou à liquidação extrajudicial.

Parágrafo único. A partir da vigência desta lei, as instituições de que trata este artigo não poderão impetrar concordata.

---

---

## **PROJETO DE LEI N.º 6.721, DE 2016** **(Do Sr. Gilberto Nascimento)**

Fica extinta a utilização, a circulação, a emissão e o uso moedas em espécie física de qualquer natureza, e estabelece que toda e qualquer transações financeiras seja realizada pelos sistemas virtuais.

**DESPACHO:**  
APENSE-SE À(AO) PL-48/2015.

### **O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º** Fica extinta a utilização, a circulação, a emissão e o uso de moedas em espécie física de papel, de metal ou de qualquer natureza em toda e qualquer transação financeira firmada em território nacional.

**Art. 2º** Toda e quaisquer transações financeiras serão realizadas por sistemas virtuais e digitais que se necessários serão desenvolvidos pelas instituições financeiras e/ou pela União para este fim, sendo que as transações poderão ser utilizadas por meio de dispositivos móveis, celulares, cartões, de forma a garantir a universalidade e o acesso a população brasileira.

**Art. 3º** É expressamente proibida a cobrança de taxas pelas instituições financeiras de transações que sejam meramente de débito.

**Art. 4º** Esta lei entra em vigor em 10(dez) anos da data de publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A ideia de excluir a utilização do dinheiro em espécie de papel

ou de metal, e a possibilidade da utilização de crédito digital tem sido amplamente divulgada na atualidade, inclusive com alguns países de forma pioneira já estejam em fase de implantação com a substituição de suas moedas de papel e de metal, pela moeda digital. Trazer o debate para a sociedade brasileira permitirá que possamos compreender toda a implicação desta transição, e percebermos as implicações dessa mudança.

Com o advento da tecnologia, é natural que temas como esses sejam trazidos ao debate, e primeiramente pode causar estranheza, no entanto, a análise mais acurada nos leva a perceber que esta medida possibilitará o combate da violência, da corrupção, da evasão de divisas, da sonegação de impostos, de atos terroristas, e de um incontável número de tipos penais, sendo necessário debruçar de forma aprofundada sobre o tema.

Várias transações bancárias e até judiciais que envolvem valores, na atualidade, já têm sido realizadas por via digital, sendo extremamente comum que salários, contas, dívidas, penhoras online sejam realizadas digitalmente. No entanto, há a preocupação para que o acesso à tecnologia seja universalizado a todos os cidadãos, e neste sentido o projeto traz a possibilidade de acesso a moeda virtual real por meio de dispositivos móveis, celulares e cartões.

Extinguir a circulação do dinheiro em espécie será uma forma efetiva de reduzirmos não apenas a corrupção no país, mas de eliminar a incidência de vários tipos penais que se utilizam do dinheiro em espécie para sua prática. Note-se que incidência de caixa dois, o pagamento de propinas e de várias outras práticas delitivas utilizam do dinheiro físico para encobrir suas atividades, ou ao menos para dificultar a identificação de sua realização, desta forma, a moeda em espécie termina por ser um elemento para a concretização do tipo penal.

Países como a Dinamarca, Suécia e Noruega já vêm desenvolvendo suas tecnologias para a implantação do dinheiro digital. Na Dinamarca desde 2013 o Banco Central já não fabrica notas nem moedas.

Não obstante a temática nos remonte a vários questionamentos, aventar a possibilidade da extinção da moeda em espécie é antecipar o debate junto ao parlamento brasileiro, e permitir, assim, que se possa amadurecer a ideia que a logo prazo afigura-se como natural. Ademais,

pensar a extinção do dinheiro em espécie barateia custos, eliminando os gastos com emissão e reposição e notas, despesas com transporte de moeda em espécie, riscos de violência, dentre outros.

Alguns aspectos são relevantes e sinalizam para o fim da moeda em espécie, a saber, o primeiro é que por meio do dinheiro físico é possível à sonegação fiscal, vez que milhões de dólares deixam de ser declarados em todo o mundo por ano. O segundo aspecto é o apelo ecológico do dinheiro virtual, vez que o custo ambiental se mostra bastante reduzido tanto para produção, para transporte, além do próprio uso. E em terceiro, o aspecto da saúde pública vez que o dinheiro físico se mostra por várias vezes anti-higiênico e portador de micro germes, e bactérias.

O advento da tecnologia redirecionou muitos das relações sociais, e permitir o debate acerca do tema relativo ao dinheiro em espécie, é com certeza, uma forma de inovarmos e de permitirmos a maturação de temática tão relevante para a sociedade brasileira.

O parlamento brasileiro como fórum legítimo para a realização dos debates relevantes para a sociedade brasileira não pode se furtar de realizar este debate de forma efetiva e eficaz, por estas razões peço o apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões, 14 de dezembro de 2016.

**GILBERTO NASCIMENTO**  
Deputado Federal

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei nº 48/2015, de autoria do nobre Deputado Reginaldo Lopes, pelo qual se propõe a extinção do dinheiro em espécie e a proibição da sua circulação e do seu uso em transações financeiras, excetuada a posse de cédulas apenas para fins de registro histórico.

O Projeto ainda prevê a proibição, pelas empresas bancárias e de

crédito, da cobrança de percentual pelas transações feitas por cartão na modalidade débito. Foi previsto prazo para entrada em vigor de cinco anos, caso seja aprovada a iniciativa.

Apensado ao referido projeto, encontram-se os Projetos de Lei nº 4.586/2016, de autoria do nobre Deputado Rômulo Gouveia, e nº 6.712/2016, de autoria do nobre Deputado Gilberto Nascimento.

No Projeto de Lei nº 6.721/2016, de maneira similar ao Projeto de Lei nº 48/2015, é proposta a extinção da utilização, da emissão e do uso de moedas em espécie, de modo que as transações financeiras sejam realizadas pelos sistemas virtuais.

Já por meio do Projeto de Lei nº 4.586/2016, propõe-se a alteração da Lei nº 9.069/1995, para dispor que as instituições financeiras e os prestadores de serviços financeiros por elas contratados devem manter, disponíveis ao público em seus estabelecimentos e nos terminais de autoatendimento, todas as denominações de cédulas de moeda nacional em circulação no país, observadas as diretrizes do Conselho Monetário Nacional e a regulamentação do Banco Central.

A proposição principal tramita em regime ordinário e submete-se à apreciação conclusiva das Comissões de Defesa do Consumidor, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e Cidadania (art. 54, RICD).

Nesta Comissão de Defesa do Consumidor, dentro do prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O nobre Deputado Reginaldo Lopes, autor da proposição principal, afirma que a tecnologia proporciona condições para que pagamentos sejam feitos sem a necessidade da utilização do dinheiro em espécie, apontando o crescimento da utilização de cartões magnéticos para a realização de transações e a maior bancarização da população brasileira.

O autor elenca como benefícios da proposta a diminuição da violência, da corrupção, da lavagem de dinheiro e do tráfico de droga, uma vez que

as transações financeiras poderiam ser rastreadas. Além disso, ele alega que haveria a diminuição de gastos relacionados com a emissão de moeda e maior possibilidade de controle fiscal com relação à tributação federal, estadual e municipal.

O nobre Deputado cita ainda que outros países caminham para a extinção do dinheiro em espécie, como a Noruega e a Suécia. Ele considera, por fim, que a Câmara dos Deputados deve buscar o debate da proposta como precursora de políticas inovadoras para a sociedade brasileira.

No mesmo sentido da argumentação do autor do projeto principal, o nobre Deputado Gilberto Nascimento, autor do Projeto de Lei nº 6.721/2016, afirma que várias transações bancárias já têm sido realizadas por via digital e que a extinção do dinheiro, além de reduzir custos, permitirá a diminuição da sonegação, da corrupção e de outros crimes, ressaltando a importância do debate do assunto.

De fato, o avanço tecnológico e a facilidade de acesso à internet proporcionaram o aumento da utilização de meios eletrônicos para a realização de transações, em substituição ao dinheiro em espécie. Contudo, há que se considerar que uma parcela significativa da população ainda não tem acesso a tais meios e depende, portanto, do dinheiro em cédulas e moedas para as transações do dia-a-dia.

Assim, embora tenha havido um crescimento da adesão às transações eletrônicas e aos instrumentos de pagamento digitais, devemos reconhecer que esse benefício está restrito à determinada classe que tem acesso a tais meios de pagamento. Boa parte da população economicamente ativa realiza transações somente em dinheiro, especialmente os mais jovens e os menos favorecidos.

Além disso, deve ser considerado que determinadas regiões rurais ou economicamente menos desenvolvidas não compartilham das mesmas condições socioeconômicas para a implementação da medida. O País não dispõe, atualmente, da estrutura necessária para a implementação da proposta de extinção da circulação do dinheiro em espécie.

Lembramos, ainda, que a oferta de instrumentos de pagamentos por meio de cartão de débito ou de transferências eletrônicas está relacionada com

manutenção de conta de depósito em instituição bancária, de maneira que a população não bancarizada tem acesso restrito a outros instrumentos de pagamento. Em determinados locais, nem mesmo há agências bancárias nas proximidades. Logo, a proposição afetaria muitos consumidores que não têm acesso a outros instrumentos de pagamento.

Nesse sentido, é importante destacar que, de acordo com dados do Banco Central do Brasil<sup>4</sup>, houve um aumento do conjunto de cédulas e moedas em circulação à disposição do público, o que serve como sinalização de que o papel-moeda ainda é o principal instrumento de transações, especialmente nas operações de pequena monta.

Cabe ressaltar que o dinheiro físico é universal, usado por todos os países, como instrumento confiável para conclusão de transações, tanto nacionais como internacionais.

É o método de pagamento mais barato. As transações com moeda física são finais, não requerendo compartilhamento de informações para suas conclusões, situação esta que onera o custo das transações. Ao contrário da moeda virtual, a moeda física é anônima. A posse do dinheiro físico reforça a sensação de propriedade, de disponibilidade de poder aquisitivo, auxilia na disciplina financeira, no controle de gastos, no contorno de taxas de juros e de custos de administração que oneram as transações, tanto das pessoas físicas como jurídicas, e sobretudo as dos consumidores ou usuários finais.

Ademais, mesmo sendo sugerido na proposição a vedação da cobrança de percentual em transações de débito, os custos do relacionamento com credenciadoras de cartões de crédito e de débito, do pagamento de taxas de transação, do aluguel de equipamento e de taxas de redesconto pagos pelo fornecedor, seriam inevitavelmente repassados ao consumidor no preço dos produtos. Dessa forma, é bem provável que os custos de manutenção e de gerenciamento de tais meios de pagamento sejam transferidos ao consumidor, que terá de suportar tal ônus.

A liberdade de decidir, no momento da transação, na jornada de

---

<sup>4</sup> <http://www.bcb.gov.br/pom/spb/estatistica/port/EstatisticasRedBook2015.pdf>. Trata-se de uma publicação anual de dados relativos ao país, aos pagamentos e aos sistemas de pagamentos, encaminhados pelo Deban e divulgados pelo BIS - *Bank for International Settlements* ([www.bis.org](http://www.bis.org)). Retirado da última publicação do BIS, realizada em dezembro/2016.

compra, quanto a forma de pagamento que pretenda usar é um direito inalienável do consumidor.

Dessa forma, entendemos que a proposta de extinção do dinheiro em espécie não é passível de aplicação no curto e médio prazo, considerando as realidades econômica e social do País.

Estamos convictos, assim, de que a coexistência entre o dinheiro físico e o virtual é o melhor caminho que devemos continuar a trilhar, o que mais se adequa a realidade brasileira, e contempla os interesses do consumidor, como progressivamente vem sendo adotado pelo Sistema Financeiro Nacional, e diga-se, com bons resultados.

Com referência ao Projeto de Lei nº 4.586/2016, apensado ao principal, o nobre Deputado Rômulo Gouveia menciona a dificuldade de encontrar cédulas de R\$ 2,00, R\$ 5,00 e R\$10,00 nos terminais de autoatendimento, fato que prejudica especialmente as pessoas mais humildes. Ele cita pesquisa segundo a qual tais notas seriam aquelas de que a população mais sente falta para realizar as transações do cotidiano.

Com relação ao impacto das propostas em exame no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, ressaltamos que este aspecto será avaliado no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, por sua competência regimental para o tema.

No que diz respeito ao mérito do PL nº 4.586/16 no âmbito desta Comissão de Defesa do Consumidor, entendemos que, a princípio, a iniciativa pode beneficiar o consumidor bancarizado, na medida em que a disponibilização de todas as denominações de cédulas de moeda em circulação no País em tais equipamentos permitirá o saque de valores menores, motivo pelo qual somos favoráveis à iniciativa.

Por todo o exposto, embora reconhecendo o mérito da proposta formulada, pelos autores, votamos pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 48/2015 e 6.721/2016, e pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.586/2016.

Sala da Comissão, em 8 de agosto de 2017.

Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO

Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o PL 48/2015 e o PL 6721/2016, apensado, e aprovou o PL 4586/2016, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado José Carlos Araújo, contra o voto do Deputado Ademir Camilo, que apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Rodrigo Martins - Presidente, João Fernando Coutinho, Ricardo Izar e Eros Biondini - Vice-Presidentes, César Halum, Chico Lopes, Eli Corrêa Filho, José Carlos Araújo, Márcio Marinho, Severino Ninho, Weliton Prado, Ademir Camilo, André Amaral, Cabo Sabino, Carlos Henrique Gaguim, Jose Stédile, Júlio Delgado, Lucas Vergilio, Moses Rodrigues, Silvio Costa e Vinicius Carvalho.

Sala da Comissão, em 30 de agosto de 2017.

Deputado **RODRIGO MARTINS**

Presidente

#### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ADEMIR CAMILO

Trata-se de análise de Projeto de Lei nº 48/2015, proposto pelo Deputado Reginaldo Lopes, que trata da extinção, produção, circulação e o uso de dinheiro em espécie, assim redigido:

“Art. 1º fica extinto o dinheiro em espécie e proibida sua produção, circulação e seu uso em transações financeiras.

Parágrafo único: é permitida a posse de cédulas de dinheiro para fins de registro histórico.

Art. 2º Fica proibida a cobrança por empresas bancárias e de crédito, de percentual em transações de débito.

Art. 3º Esta lei entra em vigor em 5 anos a partir da data de sua publicação.”

Como foi bem delineado pelo relatório do ilustre autor, o projeto em tela objetiva extinguir a produção, circulação e uso do dinheiro em espécie, e determina que as transações financeiras se realizem apenas através do sistema digital. Tal proposta pode parecer inviável a primeira vista, mas visitando o tema de forma mais detalhada percebe-se como um caminho possível, e talvez inevitável como demonstram-se alguns exemplos internacionais como a Noruega, por exemplo, que

caminha para ser o primeiro país a extinguir o dinheiro em espécie pela cultura econômica criada como política de governo, pois, apenas em 4% das transações no país são utilizados dinheiro em espécie. A Suécia também caminha para esta proposta, pois também estão abaixo dos 4%, as transações com dinheiro em espécie no país.

Outro exemplo é o governo israelense que anunciou a criação de uma comissão que estudará as maneiras de como eliminar o dinheiro que circula no país com o objetivo de buscar a melhor maneira para impedir que os cidadãos soneguem seus impostos. O comitê será presidido por Harel Locker, diretor do Gabinete do Primeiro Ministro.

Por tanto, não é mais um fato permanente, como afirma, o nobre relator Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO, que “o dinheiro físico é universal, usado por todos os países, como instrumento confiável para conclusão de transações, tanto nacionais como internacionais”.

O Brasil caminha para a mesma direção, a cada dia que passa, transações feitas digitalmente (seja em sites de banco, máquinas de cartão de débito/crédito, celulares) poderão, daqui a alguns anos, fazer com que cédulas de moedas caiam no esquecimento, sem falar que terroristas, sonegadores, lavadores de dinheiro, cartéis de drogas, assaltantes, corruptos estariam na mira fácil do controle financeiro.

O relator apresenta como um dos argumentos para a rejeição do PL 48/2015, a baixa adesão e acesso de transações eletrônicas da população jovem e especial a população mais carente:

“De fato, o avanço tecnológico e a facilidade de acesso à internet proporcionaram o aumento da utilização de meios eletrônicos para a realização de transações, em substituição ao dinheiro em espécie. Contudo, há que se considerar que uma parcela significativa da população ainda não tem acesso a tais meios e depende, portanto, do dinheiro em cédulas e moedas para as transações do dia-a-dia.”

“Assim, embora tenha havido um crescimento da adesão às transações eletrônicas e aos instrumentos de pagamento digitais, devemos reconhecer que esse benefício está restrito à determinada classe que tem acesso a tais meios de pagamento. Boa parte da população economicamente ativa realiza transações somente em dinheiro, especialmente os mais jovens e os menos favorecidos.”

Cabe ressaltar, em resposta ao eminente relator, que Governo Federal vem fazendo um trabalho de busca ativa dos mais pobres e sua conseqüente bancararização, e possui o cadastro nacional para programas sociais (Cadastro Único), que é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda. Estão inscritos nesse cadastro 50 milhões de pessoas e para receber os benefícios são utilizados cartões magnéticos.

Em 2008, 33% das transações no Brasil eram feitas com cartões e, em 2012, esse número correspondia a 37%. A utilização de cheques caiu de 14% a 6%; já os débitos diretos subiram de 6% para 19 % do total das transações sem dinheiro em espécie. Em termos de movimentações financeiras sem dinheiro, o Brasil continua sendo o terceiro maior país no ranking global, atrás dos Estados Unidos e da Europa, revela a 10ª edição do World Payments Report, elaborado pela Capgemini e pelo Royal Bank of Scotland (RBS).

Em 2015, 7 bilhões das 47 bilhões de transações financeiras realizadas por “mobile” — os pagamentos móveis — serão liquidadas fora do sistema bancário convencional. O volume é 1.160% maior do que em 2011, quando totalizava 600 milhões de transações. Na época, esses 600 milhões representavam 8,5% do total de transações por mobile, que estavam em 7 bilhões. Isso, representará 15%. Ou seja, a parte realizada por “não-bancos” — empresas como Pay Pal, PagSeguro, Mercado Pago e outros — cresceu duas vezes mais no período. Os números e previsões são da consultoria francesa Capgemini, e estão na 10ª edição do World Payments Report.

O relator demonstra também a preocupação com a infra estrutura para o acesso as transações bancárias nas regiões mais remotas e rurais do Brasil:

“Além disso, deve ser considerado que determinadas regiões rurais ou economicamente menos desenvolvidas não compartilham das mesmas condições socioeconômicas para a implementação da medida. O País não dispõe, atualmente, da estrutura necessária para a implementação da proposta de extinção da circulação do dinheiro em espécie.”

“Lembramos, ainda, que a oferta de instrumentos de pagamentos por meio de cartão de débito ou de transferências eletrônicas está relacionada com manutenção de conta de depósito em instituição bancária, de maneira que a população não bancarizada tem acesso restrito a outros instrumentos de pagamento. Em determinados locais, nem mesmo há agências bancárias nas proximidades. Logo, a proposição afetaria muitos consumidores que não têm acesso a outros instrumentos de pagamento.”

Neste contexto, o Projeto de Lei demonstra uma preocupação especial, embora a tecnologia disponível atualmente já proporcione todas as condições para que pagamentos sejam realizados em todo o território Brasileiro, é necessário tempo para implementá-lo. Para isso propomos que o art. 3º do PL 48/2015 que estabelece o prazo de 5 (cinco) anos para extinguir a produção, circulação e uso do dinheiro em espécie, seja alterado para o prazo de 15 anos, tempo suficiente para que a União, Estados e Municípios implementem garantias e estruturas necessárias para o procedimento de transações financeiras e por consequência a democratização do acesso a informação.

Os dados atuais demonstram que percentual de brasileiros com conta

bancária subiu de 37% para 51%, entre 2008 e 2012, revela pesquisa divulgada pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ). Já segundo o Banco Central o número de cartões de débito ativos em 2013 apresentou crescimento de 9,8%, terminando o último ano em 106,2 milhões. Já a soma de todos os cartões débito e crédito existentes em 2012 somaram 704 milhões de unidades, mais de três por habitantes segundo a ABECS (Associação Brasileira de Empresas de Cartões de Crédito e Serviços).

Diante destes números é fácil perceber que em alguns anos todo brasileiro economicamente ativo possa possuir uma conta bancária e um cartão de crédito e não ficaria difícil extinguir o dinheiro em espécie. Com este cenário é fácil perceber a inevitável tendência para a real possibilidade de que em alguns anos possa se viabilizar esta proposta.

O Deputado relator demonstra a preocupação da proposta em tela repassar os custos de manutenção e de gerenciamento de tais meios de pagamento ao consumidor de forma indireta:

“Ademais, mesmo sendo sugerido na proposição a vedação da cobrança de percentual em transações de débito, os custos do relacionamento com credenciadoras de cartões de crédito e de débito, do pagamento de taxas de transação, do aluguel de equipamento e de taxas de redesconto pagos pelo fornecedor, seriam inevitavelmente repassados ao consumidor no preço dos produtos. Dessa forma, é bem provável que os custos de manutenção e de gerenciamento de tais meios de pagamento sejam transferidos ao consumidor, que terá de suportar tal ônus.”

Neste ponto, cabe ressaltar a determinação do PL, ressaltada pelo relator, que proíbe em seu artigo 2º a cobrança por empresas bancárias e de crédito, de percentual em transações de débito. Tal determinação garante que as mesmas transações financeiras realizadas em espécie, em qualquer quantia, continuem sendo realizadas de forma eletrônica. Não obstante a esta determinação já existente no texto do autor, complemento em meu voto, à necessidade de incluirmos de forma evidente, a proibição de cobrança e repasse ao consumidor dos custos referentes à manutenção e gerenciamento das operações de débito.

Aqui podemos dar como exemplo da própria Casa da Moeda do Brasil (CMB), empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, destinada a fabricação do papel-moeda e da moeda metálica nacionais, que tem custos de produção não repassados ao consumidor.

A casa da Moeda do Brasil tem um custo de fabricação de moeda metálica muitas vezes superior ao próprio valor da moeda fabricada, como nos casos das moedas de 5 centavos, 10 centavos e de 25 centavos, que custam aos cofres da CMB 0,11centavos (220% do valor), 0,16 centavos (160% do valor) e 0,23 centavos (92% do valor) respectivamente. As cédulas também apresentam custos de

fabricação superiores aos custos praticados nas operações financeiras realizadas com dinheiro eletrônico, a cédula de 2 reais tem um custo 0,17 centavos o que representa 8,5% do seu valor; a de 10 reais representa 1,8%; de 20 reais 1%; de 50 reais 0,48% e de 100 reais 0,25%.

Com estas informações de custo de operação eletrônica e de fabricação do papel-moeda e da moeda metálica nacionais, seria crível propor que a Casa da Moeda do Brasil, ao deixar de fabricar papel moeda e moeda metálica, a substituição de suas operações, para criar, manter e realizar sistema operacional e jurídico de meios eletrônicos de pagamento, sendo ela a principal fornecedora de instrumento para operações eletrônicas, incluindo a distribuição e manutenção de cartões eletrônicos para operações em debito.

Meios eletrônicos de pagamento são instrumentos utilizados para liquidação financeira de uma operação, realizada entre as partes de um negócio, que necessitem de canais de distribuição, gerenciamento e infraestrutura para a captura e o processamento das transações. Esses canais de distribuição podem ser agências bancárias, terminais de autoatendimento, as redes de terminais de captura para cartões de pagamento e os canais de acesso remoto, como telefone celular, computadores pessoais e etc.

O relatório do Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO reconhece os benefícios desta proposta em relação ao combate a violência, a corrupção, a lavagem de dinheiro e o trafico de drogas. Como toda transação financeira poderá ser rastreada ficando quase impossíveis as praticas destes crimes, pois toda transação seria oficializada através de transações bancárias e as despesas pessoais através do cartão de crédito ou débito. Para a compra ambulante, doações, compras de passagens e tudo mais, bastaria haver caixas eletrônicos, maquinas de cartões, telefones celulares e outros dispositivos que possam ser criados para realizar as operação de uma conta para outra.

Outro fato importante é que diminuiríamos todos os controles de fiscalizações, poderia os tributos federais, estaduais e municipais serem calculados através dessa movimentação. A sonegação iria ser eliminada e haveria uma possibilidade maior do controle fiscal, condição necessária para uma boa reforma fiscal e tributária.

Eliminaríamos práticas de crimes como assaltos a bancos, arrombamentos de caixas eletrônicos, assaltos a postos de gasolina, sequestros, saidinhas de banco e violência em geral.

Gastos com emissão de moeda, notas, transportes de valores não seriam mais necessários e algumas mudanças culturais teriam que acontecer.

Claramente muitos ajustes deverão ser feitos e será necessário o desenvolvimento de algumas soluções para dar praticidade à proposta, mas serão ajustes pontuais e com a tecnologia atual seria fácil atender as demandas para

implantação.

Com a diminuição da sonegação que praticamente será eliminada os governos poderão prever e gerenciar melhor os orçamentos públicos. A Reforma tributária poderá realmente sair do papel. Como haverá uma arrecadação maior poderá haver uma redução de impostos, a simplificação dos tributos. A tributação poderá ser progressiva, onde se tribute mais as grandes rendas e o lucro capital ao invés da tributação dos salários e do faturamento como é atualmente. É possível diminuir os impostos indiretos que criam esta política tributária regressiva e que penalizam o assalariado trabalhador deste país.

Diante das inúmeras variáveis desta equação muitas perguntas surgirão e deverá haver ajustes e desenvolvimentos de algumas soluções.

Portanto é necessária a formalização de uma política governamental com o intuito de buscar a efetivação desta proposição Legislativa. A Câmara Federal como precursora de políticas inovadoras para a sociedade brasileira deve buscar o debate desta proposta estabelecendo uma política de Estado propondo a extinção do dinheiro em espécie que pode trazer muitos benefícios à sociedade e colocar nosso país em outro patamar da organização fiscal, tributária e do combate à violência, sonegação, tráfico de drogas e corrupção.

Neste sentido, propomos que sejam alterados os artigos 2º e 3º e incluído o artigo 4º do Projeto de Lei nº 48/2015, que deverá ter a seguinte redação:

“Art. 2º Fica proibida a cobrança por empresas bancárias e de crédito, de percentual em transações de debito, bem como, o repasse dos custos referentes à manutenção e gerenciamento das operações de débito.

Art. 3º Fica autorizada a Casa da Moeda do Brasil, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, a criar, manter e realizar sistema operacional e jurídico de meios eletrônicos de pagamento.

Art. 4º Esta lei entra em vigor em 15 anos a partir da data de sua publicação.”

Ao submetermos à apreciação dos membros desta Comissão de Defesa do Consumidor o nosso voto, esclarecemos que somos pela aprovação da proposta do autor, Deputado Reginaldo Lopes, ao Projeto de Lei nº 48/2015, desde que conste em seu texto a alteração que estamos propondo.

Sala da Comissão, em 24 de agosto de 2017.

Deputado Aldemir Camilo

**FIM DO DOCUMENTO**