

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2015

(Do Sr. Aureo)

Dispõe sobre a inclusão das moedas virtuais e programas de milhagem aéreas na definição de “arranjos de pagamento” sob a supervisão do Banco Central

O Congresso Nacional decreta:

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;”*

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.

## JUSTIFICAÇÃO

As chamadas “moedas virtuais” ganham cada vez mais destaque nas operações financeiras atuais.

Apesar de não haver ainda uma regulamentação nem nacional e nem internacional sobre a matéria, há uma preocupação crescente com os efeitos das transações realizadas por meios destes instrumentos.

O assunto mereceu um relatório especial do Banco Central Europeu (BCE) em outubro de 2012<sup>1</sup>, que foi atualizado em fevereiro de 2015<sup>2</sup>. Apesar de concluir pela desnecessidade da introdução imediata de uma regulação mais ativa sobre as moedas virtuais, tal relatório aponta um conjunto de riscos que devem ser devidamente monitorados. Colocaremos a seguir um quadro com cada uma das principais conclusões do relatório e um comentário.

Quadro I

Riscos Apontados pelo Relatório sobre Moedas Virtuais do BCE	Comentário
“Não impõe um risco sobre a estabilidade de preços, conquanto a criação de moeda permaneça em um nível baixo” (tradução livre) <sup>3</sup> ;	Como bem ressaltado o efeito das moedas virtuais sobre a estabilidade de preços ainda não traz preocupações enquanto estes mecanismos não crescerem em relação à economia. Assumindo ser inevitável que eles realmente continuem crescendo junto ao incremento do uso da internet, cabe monitorar a partir de que ponto esta premissa deixará de ser verdadeira.
“tendem a ser inerentemente instáveis, mas não têm o condão de comprometer a estabilidade financeira do país dada a sua conexão limitada com a economia real, seu baixo volume	Mais uma vez o Relatório do BCE faz a devida ressalva de que a desnecessidade de regulação imediata depende da (ainda) baixa amplitude de adoção dessas moedas virtuais. Com o crescimento da internet impulsionando as moedas virtuais haverá

<sup>1</sup> Virtual currency Schemes. European Central Bank. October, 2012  
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf>

<sup>2</sup> Virtual Currency Schemes – a further analysis. February, 2015.  
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemesen.pdf>

<sup>3</sup> “do not pose a risk to price stability, provided that money creation continues to stay at a low level”

negociado e a falta de aceitação tão ampla entre os usuários” (tradução livre) <sup>4</sup>	um natural incremento de pontos de conexão com a economia real, podendo passar a ameaçar a estabilidade financeira. De qualquer forma, o Relatório indica que tais esquemas são inerentemente instáveis, com elevada volatilidade da sua relação de troca com a moeda local.
“não é regulado no presente momento e não é supervisionado ou fiscalizado de perto por qualquer autoridade pública ainda que a participação nesses esquemas exponha os usuários a riscos de crédito, liquidez, operacionais e legais” (tradução livre) <sup>5</sup>	Aqui a preocupação é menos sistêmica e mais de direito do consumidor. Os usuários desses mecanismos estão inadvertidamente expostos a riscos financeiros significativos e sem proteção legal alguma.
“podem representar um desafio às autoridades públicas, dada a incerteza legal por trás destes esquemas que podem ser utilizados por criminosos, fraudadores e pessoas que lavam dinheiro para realizar suas operações ilegais” (tradução livre) <sup>6</sup>	As moedas virtuais facilitam atividades criminosas, especialmente lavagem de dinheiro.
“podem ter um efeito negativo sobre a reputação dos Bancos Centrais, assumindo que o uso de tais sistemas cresce consideravelmente e que no caso de um incidente atrair a cobertura da imprensa, o público pode perceber o incidente como sendo causado, em parte, pelo fato de o Banco Central não estar fazendo seu trabalho direito” (tradução livre) <sup>7</sup> .	Um esquema que pode ser entendido como uma “pirâmide” que acaba desmoronando pode ser interpretado como uma “barbearagem” do Banco Central, minando a sua credibilidade.

<sup>4</sup> “tend to be inherently unstable, but cannot jeopardise financial stability owing to their limited connection with the real economy, their low volume traded and a lack of wide user acceptance”.

<sup>5</sup> “are currently not regulated and are not closely supervised or overseen by any public authority, even though participation in these schemes exposes users to credit, liquidity, operational and legal risks”;

<sup>6</sup> “could represent a challenge for public authorities, given the legal uncertainty surrounding these schemes, as they can be used by criminals, fraudsters and money launderers to perform their illegal activities”;

<sup>7</sup> “could have a negative impact on the reputation of central banks, assuming the use of such systems grows considerably and in the event that an incident attracts press coverage, since the

<p>“recaem sob a responsabilidade dos Bancos Centrais na medida que o seu funcionamento tem características compartilhadas com os sistemas de pagamento, o que implica a necessidade de exame de pelo menos alguns dos seus desenvolvimentos e a provisão de uma avaliação inicial” (tradução livre)<sup>8</sup></p>	<p>Constitui um reconhecimento de que as moedas virtuais constituem sistemas de pagamento e como tal devem ser monitorados de perto.</p>
--	--

Sobressai-se nesta análise das moedas virtuais o que é considerado o maior caso de “sucesso” que é o Bitcoin. Conforme o relatório do ECB de 2012:

*“Desenhado e implementado pelo programador japonês Satoshi Nakamoto em 2009, o esquema é baseado em uma rede peer-to peer similar ao Bit Torrent, o famoso protocolo de compartilhamento de arquivos como filmes, jogos e música na internet. O Bitcoin opera globalmente e pode ser usado como moeda para todos os tipos de transação (para ambos bens, e serviços virtuais e reais), competindo portanto com as moedas oficiais como o euro e o dólar.... embora o Bitcoin seja um esquema de moeda virtual, possui algumas inovações que a tornam mais similar à moeda convencional” (tradução livre)<sup>9</sup>.*

O mais importante para nós, no entanto, são os riscos potenciais apontados no relatório para o Bitcoin:

*“De tempos em tempos, o Bitcoin é cercado por controvérsias. Algumas vezes ressalta-se o seu potencial para se tornar uma alternativa monetária ao tráfico de drogas e lavagem de dinheiro, como resultado do elevado grau de anonimato. Em outras ocasiões, os usuários têm*

---

public may perceive the incident as being caused, in part, by a central bank not doing its job properly;”

<sup>8</sup> “do indeed fall within central banks’ responsibility as a result of characteristics shared with payment systems, which give rise to the need for at least an examination of developments and the provision of an initial assessment.”

<sup>9</sup> “Designed and implemented by the Japanese programmer Satoshi Nakamoto in 2009,<sup>1</sup> the scheme is based on a peer-to-peer network similar to BitTorrent, the famous protocol for sharing files, such as films, games and music, over the internet. It operates at a global level and can be used as a currency for all kinds of transactions (for both virtual and real goods and services), thereby competing with official currencies like the euro or US dollar.....Although Bitcoin is a virtual currency scheme, it has certain innovations that make its use more similar to conventional money”.

*reclamado ter sofrido um roubo substancial de Bitcoins através de um “cavalo de troia” que ganhou acesso ao seu computador. A Fundação Fronteira Eletrônica, que é uma organização que busca defender a liberdade no mundo digital, decidiu não mais aceitar doações em Bitcoins. Entre as razões dadas, eles consideraram “que a Bitcoin gera preocupações legais ainda não testadas relacionadas à lei de ativos financeiros, com o “Stamp Payment Act” (legislação que proíbe qualquer pagamento abaixo em moeda, nota ou cheque abaixo de \$1), de evasão de tributos, de proteção do consumidor e lavagem de dinheiro, entre outros” (tradução livre)”<sup>10</sup>*

O Relatório do BCE também possui um box específico (box 1) para os programas de milhagem. O efeito de tais programas, enquanto uma “moeda paralela”, não pode ser subestimado. O Relatório cita matéria do “The Economist” de 2005 que mostra que tais programas, já naquela época, atingiam valores significativos, inclusive ultrapassando a quantidade de dólares em circulação. O Relatório inclui os programas de milhagem como um tipo específico de “moeda virtual”.

Em certa medida acreditamos que tanto o Banco Central como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) e os órgãos do consumidor já tem competência para fiscalizar e regular moedas virtuais. No entanto, entendemos que as legislações que conferem tais atribuições podem ser mais transparentes em relação a tais atribuições, o que evita desnecessários questionamentos judiciais.

Sendo assim, endereçamos no projeto de lei proposto três questões relacionadas às moedas virtuais, uma em cada artigo: i) regulação prudencial pelo Banco Central, ii) lavagem de dinheiro e outras atividades ilegais e iii) defesa do consumidor. Deixamos claro no art. 1º que os “arranjos de pagamento” citados no inciso I do art. 9º da Lei 12.865, de 09 de outubro de 2013 inclui “*aqueles baseados em moedas virtuais e programas de milhagens aéreas*”. Ademais, deixamos claro no art. 2º que as operações que

---

<sup>10</sup> “. From time to time, Bitcoin is surrounded by controversy. Sometimes it is linked to its potential for becoming a suitable monetary alternative for drug dealing and money laundering, as a result of the high degree of anonymity.<sup>9</sup> On other occasions, users have claimed to have suffered a substantial theft of Bitcoins through a Trojan that gained access to their computer.<sup>10</sup> The Electronic Frontier Foundation, which is an organisation that seeks to defend freedom in the digital world, decided not to accept donations in Bitcoins anymore. Among the reasons given, they considered that “Bitcoin raises untested legal concerns related to securities law, the Stamp Payment Act, tax evasion, consumer protection and money laundering, among others”

envolvem moedas virtuais estão incluídas na fiscalização do COAF: Por fim, não deixamos margem a dúvida de que a legislação de defesa do consumidor se aplica ao mundo das moedas virtuais no art. 3º.

Contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação desta importante medida para reduzir os riscos das moedas virtuais contra a estabilidade financeira da economia, diminuir a possibilidade delas financiarem atividades ilegais além de proteger o consumidor contra eventuais abusos.

Sala das Sessões, em            de            de 2015.

Deputado AUREO