



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES - CVT

PROJETO DE LEI Nº 2.303, DE 2015

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

Autor: Deputado **Áureo**

Relatora: Deputada **Clarissa Garotinho**

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 2.303, de 2015, de autoria do Deputado Áureo. A iniciativa tem por finalidade: (i) submeter à disciplina do Banco Central os arranjos de pagamento baseados em moedas virtuais e os programas de milhagens aéreas; (ii) incluir no rol de operações sujeitas à atuação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF as realizadas com moedas virtuais e milhas aéreas e; (iii) determinar que sejam aplicadas as disposições do Código de Defesa do Consumidor às operações conduzidas no mercado virtual de moedas.

Na justificção do projeto de lei, o autor afirma que as operações financeiras com moedas virtuais, especialmente o chamado *Bitcoin*, vêm ganhando força na economia. Menciona relatório produzido pelo Banco Central Europeu acerca do tema, no qual vão expostas preocupações quanto aos efeitos de eventual crescimento das transações daquele tipo, inclusive no que respeita à lavagem de dinheiro. Destaca que, nesse mesmo relatório, são considerados os efeitos da utilização de milhas aéreas como moeda paralela, os quais já não poderiam ser desconsiderados.

Não houve emendas. É o relatório.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES - CVT

II - VOTO DO RELATOR

A proposição foi encaminhada a esta Comissão em virtude de submeter à disciplina do Banco Central os vários programas de fidelização de passageiros oferecidos pelas empresas de transporte aéreo, considerados pelo autor arranjos de pagamento. Também, por incluir no rol das operações sujeitas à atuação do COAF as realizadas com milhas aéreas. É em relação a tais propostas que este colegiado tem de se pronunciar.

No que diz respeito à regulação e fiscalização de moedas virtuais, matéria também considerada na proposição, creio que não cabe à CVT se pronunciar, em vista do assunto não se inserir em nosso campo temático. De toda sorte, para posterior reflexão da comissão competente, penso que vale fazer um alerta. Ao se especificar, na lei, que moedas virtuais e programas de milhagens aéreas também são, entre outras, espécies do gênero “arranjos de pagamento”, resta enfraquecido o poder regulamentar do Banco Central e do COAF, que poderiam, eles mesmos, como reconhece o próprio autor, fazer uso da competência que já possuem para regular e fiscalizar esses mecanismos. E ainda: o legislador federal, dando-se ao trabalho de relacionar, na lei, o que também considera “arranjos de pagamento”, oferece um flanco às investidas dos que pretendam questionar, adiante, a submissão de outras modalidades ao poder regulamentar do BCB e do COAF, mediante normas infralegais.

Vou aos programas de milhagens aéreas.

A literatura revela que o valor total das milhas aéreas em domínio do público já ultrapassa o valor total de dólares, em moedas e notas, em circulação. Trata-se, como se nota, de um ativo de dimensão considerável.

Isso, no entanto, não me parece o bastante para justificar que a lei imponha ao Banco Central do Brasil e ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF o dever de disciplinar e fiscalizar os programas de milhagem. Passo a expor minhas razões.

Primeiro, os dispositivos mencionados no projeto de lei – art. 9º da Lei nº 12.865, de 2013, e art. 11 da Lei nº 9.613, de 1998 – são



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES - CVT

de tal forma maleáveis que já comportam perfeitamente a decisão normativa, seja ela do Banco Central seja do COAF, que submeta os programas de milhagem e as operações efetivadas com milhas à regulação e fiscalização do poder público. Creio que, se houver questionamento judicial quanto a eventual determinação nesse sentido, ele estará baseado fundamentalmente na impropriedade de se considerar os programas de milhagem uma forma de arranjo de pagamento ou, no limite, uma forma de arranjo de pagamento que mereça controle estatal. Custos a crer que o veículo da determinação, hoje norma infralegal, possa ser objeto de contenda.

Segundo, no exterior, de acordo com o próprio autor do projeto, ainda se reluta em submeter ao controle de bancos centrais e órgãos de fiscalização financeira os programas de milhagem e suas operações. Porque, então, teríamos de ser a vanguarda nesse campo? Acredito que o legislador, a menos que tenha razões muito fortes para ir em outra direção, deve se acautelar ao ter em mãos propostas que não encontram similar mundo afora. De mais a mais, há uma diferença enorme entre atuar (o que pretende o projeto de lei) e monitorar, o que recomenda o Banco central Europeu.

Terceiro, ao contrário do ouro ou mesmo dos *Bitcoins*, as milhas aéreas não podem ser reconvertidas em moeda corrente, o que impede sua ação sistêmica na economia. Mesmo que o comércio de milhas aconteça em mercado secundário, “negro” ou não, em algum momento elas, as milhas, terão de ser empregadas em finalidades restritas: voar ou adquirir “prêmios” de parceiros dos programas.

Quarto, os contratos dos programas de milhagens aéreas, amiúde, contêm cláusula que proíbe a transação de milhas, que são para uso de seu detentor ou, no máximo, de quem seja por ele indicado. Isto é, configura fraude contratual, no mais das vezes, o ato de vender a terceiro milhas aéreas. Diante disso, não parece fazer muito sentido convocar o Banco Central ou o COAF para atuar no controle desse “mercado negro”. Salvo melhor juízo, se for do interesse das empresas que detêm e gerenciam os programas, o melhor é contar com o aparato policial para reprimir tal comércio.

Quinto, não se deve menosprezar a possibilidade de, uma vez submetidos ao controle e à fiscalização do Banco Central e do COAF, os programas de milhagem se tornarem menos atrativos para suas



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES - CVT

controladoras, pois estas teriam restringida sua margem de manobra para alterar as diversas variáveis de ajuste – taxas de conversão, condições de uso, etc. O resultado de as empresas terem de se ajustar, contra a vontade, à disciplina de órgãos de controle pode bem ser a redução de ofertas, tanto nos programas de milhagem como na venda usual, em prejuízo do consumidor.

Para encerrar, gostaria de transcrever pequeno trecho do estudo desenvolvido pelo Consultor Legislativo do Senado Federal, César van der Laan, publicado em 2014, cujo título é: *“É crível uma economia monetária baseada em Bitcoins? Limites à disseminação de moedas virtuais privadas”*.

“Ainda que a utilização da moeda nacional soberana, o Real, seja precípua no País, a Lei nº 12.865, de 2013, não limita a regulação de arranjos de pagamento apenas a operações em Reais, mas dá esteio a arranjos de pagamentos internacionais, justamente para darem curso às operações externas, necessárias para qualquer economia aberta cada vez mais integrada com o exterior.

Por isso, não se vislumbra necessidade de se criar normativo legal específico adicional para amparar transações em meio eletrônico utilizando dólares, euros, pontos smiles ou bitcoins. Pelo mesmo motivo, não seria o caso de emendamento para estender a regulação dos arranjos de pagamento para novas moedas virtuais que venham adquirir relevância econômica. A Lei nº 12.865, de 2013, ampara operações no meio eletrônico com base em qualquer unidade de conta, naturalmente podendo depender de regulação adicional infralegal, em caso de relevância econômica

Importa frisar também que, como já declarou, o Bacen tem acompanhado a evolução da utilização de tais instrumentos de pagamento e as discussões nos foros internacionais sobre a matéria – em especial sobre sua natureza, propriedade e funcionamento –, para fins de adoção de eventuais medidas no âmbito de sua competência se for o caso. Isso implica que, por ora, o emprego de bitcoins não é de relevância para o sistema financeiro brasileiro, por sua pequena disseminação na economia doméstica.”



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES - CVT**

Em vista do exposto, no que compete a esta Comissão se pronunciar, **o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.303, de 2015.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputada CLARISSA GAROTINHO
Relatora