

PLENÁRIO DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 4.932, DE 2023

PROJETO DE LEI Nº 4.932, DE 2023

Estabelece requisitos para a autorização do funcionamento de prestadores de serviços de ativos virtuais, obriga a transferência de recursos entre usuários e prestadores de serviços de ativos virtuais por meio de contas de depósito ou de pagamento individualizadas, dispõe sobre a segregação patrimonial entre prestadores de serviços de ativos virtuais e seus usuários, e proíbe a oferta ou a negociação de derivativos por prestadores de serviços de ativos virtuais sem a autorização da Comissão de Valores Mobiliários.

Autora: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR INDÍCIOS DE OPERAÇÕES FRAUDULENTAS SOFISTICADAS NA GESTÃO DE DIVERSAS EMPRESAS DE SERVIÇOS FINANCEIROS QUE PROMETEM GERAR PATRIMÔNIO POR MEIO DE GESTÃO DE CRIPTOMOEDAS, COM DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES FALSAS SOBRE PROJETOS OU SERVIÇOS E PROMESSA DE RENTABILIDADE ANORMALMENTE ALTA OU GARANTIDA E INEXISTÊNCIA DE TAXAS, MAS CONSTITUINDO-SE EM SISTEMA DE REMUNERAÇÃO ALIMENTADO PELA ENTRADA DE NOVOS PARTICIPANTES (O QUE TEM TRAZIDO PREJUÍZOS VULTOSOS AOS INVESTIDORES E A TODA A SOCIEDADE, ENTRE OS ANOS DE 2019 E 2022)

Relator: Deputado AUREO RIBEIRO



I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 4.932, de 2024, de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a “investigar indícios de operações fraudulentas sofisticadas na gestão de diversas empresas de serviços financeiros que prometem gerar patrimônio por meio de gestão de criptomoedas, com divulgação de informações falsas sobre projetos ou serviços e promessa de rentabilidade anormalmente alta ou garantida e inexistência de taxas, mas constituindo-se em sistema de remuneração alimentado pela entrada de novos participantes (CPI-Pirâmides Financeiras)”.

Em seu art. 1º, a proposição em análise estabelece requisitos para autorização de funcionamento de prestadores de serviços virtuais, como são classificadas pela Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022 (Lei de Ativos Virtuais), as pessoas jurídicas que executam serviços relacionados a criptoativos no País.

O art. 2º do PL nº 4.932, de 2024, altera a Lei de Ativos Virtuais para:

- (a) condicionar a autorização de funcionamento, transferência de controle, fusão, cisão e incorporação de prestadora de serviços virtuais à constituição de pessoa jurídica no Brasil, além da demonstração do atendimento aos seguintes requisitos: comprovação de capacidade econômico-financeira dos controladores; origem lícita dos recursos utilizados na integralização do capital social, na aquisição de controle e de participação qualificada; viabilidade econômico-financeira do empreendimento; compatibilidade da infraestrutura de tecnologia da informação e da governança corporativa com a complexidade e os riscos do negócio; reputação ilibada dos ocupantes de cargos em órgãos estatutários ou contratuais, dos controladores e dos detentores de participação qualificada, no caso de pessoas naturais; conhecimento, pela administração, do ramo do



negócio e do segmento em que a instituição a ser autorizada pretende operar; capacitação técnica dos administradores; atendimento a requerimentos mínimos de capital e patrimônio previstos na regulamentação em vigor.

- (b) Determinar que qualquer transferência de moeda nacional ou estrangeira entre usuário e prestador de serviços de ativos virtuais seja feita por meio de conta mantida em nome do usuário em instituição autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.
- (c) Obrigar a segregação entre ativos virtuais e demais bens e direitos mantidos por cada usuário junto a prestadora de serviços de ativos virtuais e o patrimônio da própria prestadora de serviços de ativos virtuais.
- (d) Proibir a oferta ou negociação de derivativos por prestadores de serviços de ativos virtuais sem a autorização da Comissão de Valores Mobiliários.

Por fim, em seu art. 3º, a proposição sob exame altera a Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, para especificar que a prestação de serviços de ativos virtuais em desacordo com princípios previstos em normas legais e regulamentares é passível de punição em processos administrativos sancionadores.

Segundo a Justificação do PL nº 4.932, de 2023, é fundamental aprimorar a legislação aplicável ao setor de ativos virtuais para aumentar a proteção de investidores em criptoativos e reduzir o risco de que operações nele realizadas sejam utilizadas para a prática de irregularidades.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, o PL nº 4.932, de 2023, foi encaminhado à análise das Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

Em 27 de fevereiro de 2024, foi aprovado requerimento de urgência, de coautoria minha e de outros nobres colegas parlamentares (Requerimento nº 3.912, de 2023). Assim, a análise da matéria foi remetida



diretamente ao Plenário da Casa, nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1. Pressupostos de constitucionalidade

A constitucionalidade formal do projeto é inquestionável, pois a União possui competência para legislar sobre o tema nele tratado (art. 22, incisos I e VII, da Constituição Federal), que está compreendido entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48 da Constituição Federal).

Os requisitos materiais de constitucionalidade, de igual modo, são atendidos pela proposição. Verifica-se a adequação do seu conteúdo aos ditames substantivos enunciados na Constituição federal e aos princípios dela derivados.

No que concerne à juridicidade, o projeto é irretocável, já que: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; ii) a matéria nele vertida inova no ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) é consentâneo com os princípios gerais do Direito; e v) é dotado de potencial coercitividade.

Por fim, a técnica legislativa está de acordo com os comandos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que, editada em respeito ao artigo 59, parágrafo único, da Carta Magna, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

II.2. Adequação orçamentário-financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h", e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve



que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão imediata direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

II.3. Mérito

O Projeto de Lei nº 4.932, de 2023, trata da regulação de prestadoras de serviços de ativos virtuais (PSAVs), tema da mais alta relevância. É que, já não é segredo, a emissão e a negociação de criptoativos têm potencial para alterar drasticamente determinados serviços financeiros.



A proposição em referência tem a virtude de enfrentar a matéria com a cautela necessária. Ao mesmo tempo em que presume a potencial contribuição dos criptoativos para ganhos de eficiência em nossa economia e, conseqüentemente, para o crescimento do País, identifica problemas na atuação de determinados participantes de tal mercado e busca enfrentá-los.

É preciso registrar que a proposição é fruto de trabalho árduo da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada em 2023 na Câmara dos Deputados para investigar pirâmides financeiras com uso de criptoativos, que tive a honra de presidir. E, também, que, desde sua apresentação, os tópicos enfrentados pelo PL nº 4.932, de 2023, seguiram sendo objeto de profícuos debates entre a Câmara dos Deputados e os demais agentes envolvidos na regulação dos criptoativos, com objetivo de alcançar o ajuste fino capaz de evitar condutas socialmente danosas sem impor custos regulatórios exagerados, que obstaculizem inovações benéficas para a nossa economia. São essas discussões que pautaram a análise do PL apresentada a seguir.

Quanto ao estabelecimento, no plano legal, de requisitos para autorização de funcionamento de PSAVs, concordamos com argumentos apresentados pelo Banco Central do Brasil (BCB) no sentido de que tal medida poderia engessar a atuação do regulador, dificultando a atualização de regras em resposta a mudanças na dinâmica dos mercados regulados. Assim, seria o caso de suprimir os incisos do art. 7º-A que o art. 2º da proposição inclui na Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022 (Lei de Ativos Virtuais).

Por outro lado, a exigência de que a autorização para a prestação de serviços de ativos virtuais apenas seja concedida a pessoa jurídica constituída no Brasil parece fundamental para assegurar a responsabilização daqueles eventualmente envolvidos em práticas ilícitas que prejudiquem nosso mercado e sociedade.

Em relação à obrigação de a transferência de moeda entre usuário e PSAV ser feita por meio de conta de depósito ou pagamento mantida em nome do usuário, o BCB apontou que o recebimento de e a remessa para titulares diversos é uma prerrogativa essencial para que as PSAVs possam



ofertar contas de pagamentos aos clientes. Dessa maneira, segundo aquela Autarquia, o art. 7º-B que o PL sob exame quer inserir na Lei de Ativos Virtuais poderia impossibilitar que as PSAVs ofertassem contas transacionais aos clientes, o que dificultaria sua atuação. Segundo o BCB, esse risco seria evitado caso fosse inserida uma ressalva no referido dispositivo, resguardando a oferta de contas de transação por PSAVs aos seus usuários, observada a disciplina daquela Autarquia, o que fazemos no Substitutivo apresentado.

A segregação patrimonial entre ativos e passivos das PSAVs e dos seus usuários, prevista no art. 7º-C que PL nº 4.932, de 2023, acrescenta à Lei de Ativos Virtuais, é um dos pontos centrais da proposição. Essa medida é fundamental para proteger clientes individualmente considerados e também para assegurar a confiança na higidez do sistema financeiro. Tenho que o desenho de tal segregação pode ser reforçado ainda mais, da seguinte forma: (i) redação mais clara e abrangente do *caput* do referido dispositivo, prevendo que tanto os recursos disponíveis em conta quanto os ativos virtuais de titularidade dos clientes que se encontrem em depósito ou em custódia, direta ou indireta, da PSAV, devem ser objeto de segregação patrimonial; (ii) inserção de previsão de que, nas hipóteses de decretação de regime de insolvência da PSAV, os ativos virtuais e demais bens e direito nela mantidos sejam restituídos aos usuários; (iii) adição da regra de que todo o patrimônio da PSAV responda pelos prejuízos que causar por descumprimento de disposição legal ou regulamentar, negligência ou administração temerária, ou por desvio da finalidade do patrimônio separado.

Em relação à regulação de derivativos pela CVM, objeto do art. 7º-D que o PL inclui na Lei nº 14.478, de 2022, a alteração pretendida não se faz necessária. Aquele dispositivo apenas reitera competência já atribuída à CVM pela legislação vigente. A Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, bem como os atos normativos que a regulamentam já estabelecem que o exercício das atividades mencionadas depende de autorização daquela Autarquia. Assim, proponho a supressão daquele dispositivo.

Quanto à alteração da Lei nº 13.506, de 2017, sugerimos a inclusão de referência também à competência sancionatória de PSAVs da CVM, já que esta Autarquia será responsável por supervisionar entidade do



gênero cuja atuação se relacione a criptoativos que desempenhem funções de valores mobiliários.

Por fim, dado o transcurso de mais de um ano e meio desde a promulgação da Lei nº 14.478, de 2022, sem que tenha sido editada regulamentação do setor de ativos virtuais pelo Banco Central do Brasil e consideradas também as suspeitas de utilização de serviços de ativos virtuais para lavagem de dinheiro e remessa ilegal de recursos para o exterior identificadas pela CPI-Pirâmides financeiras, é crucial estabelecer, imediatamente, algum tipo de prática de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo (PLD/FT) no setor de ativos virtuais. Com esse propósito, prevemos a obrigação de prestadores de serviços de ativos virtuais identificarem clientes, comunicarem operações suspeitas ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) e adotarem outras práticas de PLD/FT.

II.4 - Conclusão do voto

Ante o exposto, pela Comissão de Finanças e Tributação, somos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 4.932, de 2023, e, no mérito, por sua aprovação, na forma do Substitutivo anexo. E pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.932, de 2023, e do Substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado AUREO RIBEIRO
Relator

2024-8970



PLENÁRIO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.932, DE 2023.

Estabelece a obrigatoriedade de transferência de recursos entre usuários e prestadores de serviços de ativos virtuais por meio de contas de depósito ou de pagamento individualizadas, dispõe sobre a segregação patrimonial entre prestadores de serviços de ativos virtuais e seus usuários, e proíbe a oferta ou a admissão a negociação ou registro de derivativos por prestadores de serviços de ativos virtuais sem autorização da Comissão de Valores Mobiliários.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º-A Até que o funcionamento e a supervisão de prestadores de serviços de ativos virtuais sejam disciplinados pelos órgãos ou entidades de que trata o art. 6º desta Lei, a pessoa jurídica que execute quaisquer dos serviços previstos no art. 5º desta Lei deverá:

I – ser constituída no Brasil;

II - identificar seus clientes e manter seus respectivos cadastros atualizados;

III - manter registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ativos virtuais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro que ultrapassar o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

IV - adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, que lhes permitam atender ao disposto neste artigo;



V - cadastrar-se e manter cadastro atualizado no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf);

VI - atender às requisições formuladas pelo Coaf na periodicidade, forma e condições por ele estabelecidas, cabendo-lhe preservar, nos termos da lei, o sigilo das informações prestadas;

VII – comunicar ao Coaf, abstendo-se de dar ciência de tal ato a qualquer pessoa, inclusive àquela à qual se refira a informação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a proposta ou realização:

a) de todas as transações referidas no inciso III do *caput* deste artigo, acompanhadas da identificação de que trata o inciso I do mesmo dispositivo;

b) das operações que possam constituir sérios indícios dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, ou com eles relacionar-se.

VIII – comunicar ao Coaf, mensalmente, a não ocorrência de propostas, transações ou operações passíveis de serem comunicadas nos termos do inciso VII.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto neste artigo sujeita os infratores às penalidades previstas na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, a serem aplicadas pela entidade de que trata o art. 6º desta Lei, independentemente da edição de regulamento específico sobre as atividades das prestadoras de serviços de ativos virtuais.” (NR)

“Art. 7º-B Qualquer transferência de moeda nacional ou estrangeira entre usuário e prestador de serviços de ativos virtuais, ou entre este e aquele, deve ser feita por meio de conta mantida em nome do usuário em instituição autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil, resguardada a possibilidade de os usuários poderem utilizar tais contas para receber e remeter recursos de e para titulares diversos, observada a disciplina estabelecida pelos órgãos ou entidades de que trata o art. 6º desta Lei.” (NR)



“Art. 7º-C Os recursos disponíveis em conta e os ativos virtuais titularizados pelos clientes que se encontrem em depósito ou em custódia, direta ou indireta, das prestadoras de serviços de ativos virtuais:

I – constituem patrimônio separado, o qual não se confunde com o patrimônio da prestadora de serviços de ativos virtuais;

II - não respondem direta ou indiretamente por nenhuma obrigação da prestadora de serviços de ativos virtuais nem podem ser objeto de arresto, sequestro, busca e apreensão ou qualquer outro ato de constrição judicial em função de obrigações de responsabilidade da prestadora de serviços de ativos virtuais;

III – não compõem o ativo da prestadora de serviços de ativos virtuais, para efeito de falência ou liquidação judicial ou extrajudicial;

IV - não podem ser dados em garantia, interna ou externa, em obrigações assumidas pela prestadora de serviços de ativos virtuais; e

V – devem ser restituídos aos titulares nas hipóteses de falência ou liquidação judicial ou extrajudicial ou em ou qualquer regime de concurso de credores, na forma prevista na legislação vigente.

Parágrafo único. A totalidade do patrimônio da prestadora de serviços de ativos virtuais responderá pelos prejuízos que esta causar por descumprimento de disposição legal ou regulamentar, por negligência ou por administração temerária ou, ainda, por desvio da finalidade do patrimônio separado.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º Constitui infração punível com base neste Capítulo:

I - realizar operações no Sistema Financeiro Nacional, no Sistema de Consórcios, no Sistema de Pagamentos Brasileiro e a prestação de serviços de ativos virtuais em desacordo com princípios previstos em normas legais e regulamentares que regem a atividade



autorizada pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários;

.....” (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado AUREO RIBEIRO
Relator

2024-8970

Apresentação: 04/07/2024 11:35:14.100 - PLEN
PRLP 1 => PL 4932/2023

PRLP n.1

