



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

PROJETO DE LEI Nº 4.476, DE 2023

Estabelece a definição de moedas sociais, bem como regula a sua emissão e transação através da tecnologia de registro distribuído.

Autor: Deputado CAIO VIANNA.

Relator: Deputado SIDNEY LEITE.

Apresentação: 19/11/2024 14:25:56.627 - CFT
PRL 1 CFT => PL 4476/2023

PRL n.1

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe dispõe sobre a definição, emissão e transação das Moedas Sociais no Brasil, regulando o seu funcionamento para estimular o desenvolvimento local e a inclusão social no contexto da Economia Solidária.

A proposta classifica como moeda social instrumentos de pagamento circulantes dentro da área de banco emissor. Tais moedas devem ser emitidas e transacionadas em meio digital, em livros descentralizados (registros digitais distribuídos que monitoram e validam transações de uma moeda social em uma rede de participantes, sem depender de uma autoridade central, como um banco ou governo, através de uma tecnologia para criar um sistema seguro, transparente e imutável para as transações e saldos de moedas sociais, onde cada membro da rede pode visualizar e verificar as movimentações). Ainda, tem-se que lastreá-las indexá-las em moeda corrente nacional. Entidades que cumprirem os requisitos da lei poderão operar como bancos comunitários.

Além disso, a administração pública poderá contratar o serviço destes bancos para execução de políticas públicas. Por fim, a emissão de moedas sociais deve ser autorizada e regulamentada pelo órgão responsável pela política monetária nacional (o BACEN).

Na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei foi encaminhado à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Finanças e Tributação (Mérito e art. 54 do RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposta tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório. Ao voto.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

II. VOTO

2.1 Da compatibilidade financeiro orçamentária

Conforme estabelecido pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados (arts. 32, X, "h", e 53, II) e pela Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT), é atribuição da Comissão de Finanças e Tributação a análise de compatibilidade e adequação de projetos de lei quanto aos aspectos financeiros e orçamentários. Esta análise considera a conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, além de outras normas pertinentes, como a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

No caso do PL 4.476/2023, é importante destacar que, de acordo com o art. 1º, § 1º, da NI/CFT, considera-se "compatível" a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais disposições legais em vigor, e "adequada" a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida por essas normas.

Diante disso, entende-se que o PL 4.476/2023 não resulta em qualquer aumento ou diminuição de receita ou despesa pública. Portanto, ele não gera impacto financeiro ou orçamentário sobre os cofres da União, dispensando, assim, a necessidade de pronunciamento quanto à sua adequação financeira-orçamentária.

2.2 Do mérito

As moedas sociais são instrumentos financeiros complementares à moeda fiduciária e possuem emissão não monopolizado pelo Estado, constituindo meio de pagamento alternativo aos bancos comerciais. Na perspectiva comparada, o uso de moedas sociais (Community Currency) não é uma novidade e é, em verdade, vistoriado e fiscalizado por bancos centrais, já que estes instrumentos promovem economias locais. Mesmo com custos elevados de controle, regulação e risco para moedas sociais, acredita-se que as moedas sociais podem facilitar trocas em economias locais, desde que hajam incentivos positivos a estas trocas.

Há de se considerar que no Brasil existe uma diversidade de moedas sociais e seus usos acontecem em territórios bem diversos. Existem moedas sociais ambientais, utilizadas para





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

pagamento de materiais recicláveis em ecopontos, existem moedas lastreadas em insumos orgânicos, existem moedas sociais comunitárias utilizadas em comunidades indígenas, quilombolas, pesqueiras, ribeirinhos, periferias rurais e urbanas que se quer tem conectividade de internet e o uso de papel moeda, (e outros meios físicos) se tornam indispensável. Existem moedas sociais municipais, pagam benefícios, auxílios e programas sociais.

Enfim, existem uma diversidade de moedas sociais no Brasil com multiplicidade de utilidade e nos mais diversos territórios. Não é salutar estabelecer que “todas as moedas sociais” serão emitidas através de tecnologia de registro distribuído.

Assim, observamos a necessidade de aprimorar o texto do projeto e assegurar maior equilíbrio no alcance de suas disposições.

É preciso lembrar, também, que um em cada três brasileiros não tem acesso a internet. Isso significa cerca de 36 milhões de pessoas offline no país, segundo a pesquisa TIC domicílios, realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), que foi divulgada em maio de 2023.

Quanto ao artigo 2º indentificamos 5 (cinco) limitações consideráveis: a) Pressupõe que para existir o funcionamento da moeda social deva, obrigatoriamente, existir o banco comunitário; b) Não define o que é banco comunitário; c) Limita o conceito de moeda social a um ativo financeiro de circulação restrita; d) Considera apenas “bancos comunitários” como emissor da moeda social, desconsiderando a existência dos “bancos municipais”; e) não leva em consideração que as moedas sociais digitais do Brasil circulem no âmbito da lei Nº 12.865, de 9 de outubro de 2013 e regulamentação n. 4.282 do Banco Central do Brasil

Quanto a alínea “a” é preciso entender que existem sistemas de moedas sociais funcionando em locais que não existem bancos comunitários, pelo fato do operador querer unicamente o serviço da moeda social, sem necessitar criar banco comunitário que oferece uma gama muito maior de serviços. É o caso do município de Iguaba Grande - RJ, moeda social “Caboclinho”, cuja lei cria unicamente a moeda, prescindindo do banco.

Quanto a alínea “b” não se tem no Brasil o marco regulatório de “banco comunitário” para qualificar se uma determinada instituição é ou não banco comunitário, portanto autorizada a ser emissor de moeda social. É preciso definir no âmbito da lei quem é, ou pode ser um banco comunitário: uma Associação? Uma empresa? Uma cooperativa? Quais características, quem





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

define, quem certifica.

Quanto a alínea “c” não basta ter circulação restrita (Circular na área de atuação do banco comunitário) para ser considerado “moeda social”. Existem 8 (oito) características que precisam estar presentes simultaneamente num ativo financeiro para ser caracterizado como tal. Principalmente, a obrigatoriedade de não objetivar lucro. Moeda social não é “negócio”, portanto a riqueza gerada pelas moedas sociais precisa ter utilidade social, não pode ser apropriada privativamente.

Quanto a alínea “d” é importante se diferenciar os dois modelos brasileiros de bancos populares e moedas sociais. Existem os bancos e moedas comunitárias criados por organizações da sociedade civil e existem os bancos e moedas municipais criados por leis municipais. Ao tempo que não se pode confundir os modelos, não podemos negar a existência e legitimidade dos bancos e moedas municipais.

Quanto a alínea “e” precisa ser considerado que as moedas sociais digitais (principalmente as municipais) circulam (e citam em suas leis) que estão em conformidade na lei Nº 12.865, de 9 de outubro de 2013 e regulamentação n. 4.282 do Banco Central do Brasil. Portanto operam como contas digitais pré-pagas, funcionando em arranjos de pagamento fechados de propósito limitado.

No que versa ao artigo 4º parece haver uma mistura entre moeda social e banco comunitário. O PL objetiva regular as “moedas sociais” e não os bancos comunitários. Este último faz várias outras atividades para além das moedas sociais, portanto, não necessitam cumprir os “requisitos desta lei” para serem autorizados a operar como bancos comunitários. O PL deve se limitar em definir quem são os operadores da moeda social e não de regradar sobre os bancos comunitários. A regulamentação destes precisaria de outra instrução e um escopo de lei muito mais amplo.

No entanto defendemos que os operadores e emissores das moedas sociais sejam os bancos comunitários

O artigo 5º parece representar um retrocesso a atual lei Nº 12.865, de 9 de outubro de 2013 e regulamentação n. 4.282 do Banco Central do Brasil, que já autoriza a emissão de





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

moeda por instituições não pertencentes ao Sistema de Pagamento Brasileiros, como já vem ocorrendo com todas as moedas sociais do Brasil. Hoje a referida lei já da guarida para os bancos comunitários e municipais emitirem suas moedas sociais, por atuarem como arranjos de pagamento pré-pago. Dependendo de autorização da autoridade monetária para emissão de moeda social é retroagir ao já conquistado pela lei 12.865/2013. Como as moedas sociais operam em arranjos fechados parece ser mais interessante compreendê-las como Arranjos de Pagamento de Propósito Limitado e abrigá-las no artigo 2º, inciso I, alínea “d”, da Resolução 89 de Abril de 2021 do Banco Central do Brasil. Ao considerá-las enquadradas nesta regulação, dispensaria os operadores serem membros integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB).

Por outro lado, há de se compreender que, originalmente, Moeda Social é uma construção da sociedade civil que não precisa ser regulamentada como um todo. O Banco Central do Brasil já se posicionou sobre o tema através da Nota Jurídica PGBC-5927/2011, de 29 de julho de 2011, vejamos:

- i. as moedas sociais representam sistemas criados e administrados por grupos sociais para viabilizar a realização de pagamentos, trocas ou transmissão de obrigações entre os membros de uma determinada comunidade, favorecendo seu desenvolvimento com fundamento em práticas cooperativas e princípios da economia solidária;
- ii. elas não têm curso forçado nem poder liberatório assegurado por lei e, dadas suas características, não é competência do BCB autorizar a emissão das moedas sociais, nem fiscalizar seu uso;
- iii no Brasil, a emissão de moeda social, feita por Bancos Comunitários, está associada a políticas públicas de combate à pobreza e de promoção do desenvolvimento local, apoiadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), do Ministério do Trabalho e Emprego;

Por isso há de se fazer uma diferenciação entre as moedas sociais comunitárias, que circulam em valores pequenos no âmbito da sociedade civil, daquelas criadas por leis municipais que servem para pagar volumosos programas sociais das prefeituras. Recomendável seria estabelecer o teto de R\$ 3 milhões/ano de movimentação para a moeda social ser passivo de





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

regulamentação, abaixo disso, necessita se submeter às características apontadas nesta lei, mas dispensa o enquadramento na regulação da autoridade monetária.

Desta forma, faz-se necessário a substituição do texto do PL para fornecer um marco regulatório adequado às Moedas Sociais, preservando sua função social e os princípios de Economia Solidária que norteiam sua utilização em diversas localidades do Brasil. A proposta visa conciliar o controle e o acompanhamento adequado dessas moedas, sem inviabilizar a atuação de comunidades e prefeituras que se beneficiam das mesmas para o desenvolvimento socioeconômico local.

III. CONCLUSÃO

Desta forma, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição de receita ou despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei N° 4.476/2023 e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei N° 4.476/2023 com substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado Sidney Leite
Relator

Apresentação: 19/11/2024 14:25:56.627 - CFT
PRL 1 CFT => PL 4476/2023

PRL n.1





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.476, DE 2023

Estabelece a definição de moedas sociais, bem como regula a sua emissão e transação através da tecnologia de registro distribuído.

Art 1º Esta Lei estabelece a definição de Moedas Sociais, bem como regulamenta sua emissão e transação, podendo ser feita através de tecnologia de registro distribuído para depósitos superiores a R\$ 10 milhões anuais.

Parágrafo único. Para operações inferiores a esse valor, a moeda social poderá circular em plataformas digitais simples, papel-moeda ou outros formatos físicos, desde que respeitadas às disposições desta Lei.

Art. 2º Para os fins desta Lei entende-se por Moeda Social um ativo financeiro de caráter social que visa à distribuição de riqueza e ao estímulo ao consumo e à produção locais, possuindo as seguintes características:

§ 1º As Moedas Sociais devem possuir as seguintes definições e características:

I - Lastreada em reais (R\$), como moeda complementar que não concorre com a moeda oficial brasileira.

II - Paridade com o real, na razão de 1 (uma) Moeda Social para 1 (um) Real.

III - Permissão de câmbio entre Moeda Social e Real, e vice-versa.

IV - Circulação restrita ao território de emissão, visando o estímulo ao consumo local.

V - Movimentação local em um sistema de circulação que multiplica seu impacto no território.

VI - Riqueza gerada pela Moeda Social deve ser reinvestida para utilidade pública, proibindo-se sua apropriação privada para fins de lucro.

VII - Os rendimentos do lastro devem ser destinados ao fundo social da moeda.

VIII - Banco de dados relacionado à circulação da Moeda Social é de interesse público.

Apresentação: 19/11/2024 14:25:56.627 - CFT
PRL 1 CFT => PL 4476/2023

PRL n.1



* C D 2 4 6 3 7 2 2 4 6 6 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Art. 3º As Moedas Sociais devem ser emitidas e transacionadas por meio de um sistema de registro descentralizado, público e imutável, para depósitos iguais ou superiores a R\$ 20 milhões anuais, atendendo sempre às seguintes condições:

I - Ser integralmente lastreadas em moeda corrente nacional.

II - Ser permanentemente indexadas à moeda corrente nacional.

Art. 4º Ficam autorizados como emissores de Moeda Social os Bancos Comunitários e Municipais que cumpram os requisitos estabelecidos nesta Lei.

§ 1º A Administração Pública, direta e indireta, poderá contratar os serviços de bancos comunitários ou municipais emissores de Moeda Social para execução de políticas públicas de interesse local e social.

§ 2º Entende-se por Banco Comunitário emissor de Moeda Social as Organizações da Sociedade Civil (OSC) que operam com plataformas de pagamentos locais, sem fins lucrativos, promovendo desenvolvimento territorial.

§ 3º Entende-se por Banco Municipal emissor de Moeda Social a estrutura pública municipal criada para emitir e gerir Moedas Sociais, podendo ser constituída como fundo municipal ou outra forma estabelecida em legislação local.

Art. 5º A emissão de Moedas Sociais deve observar o enquadramento como Arranjos de Pagamento de Propósito Limitado não pertencentes ao Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), conforme Resolução nº 89 de abril de 2021 do Banco Central do Brasil.

§ 1º As Moedas Sociais comunitárias e municipais ficam dispensadas de regulamentação adicional pelo Banco Central do Brasil caso movimente até R\$ 3 milhões anuais.

§ 2º Emissoras de Moedas Sociais comunitárias e municipais que operem com volumes superiores ao limite estabelecido no § 1º deverão observar regulamentação adicional, nos termos da legislação vigente.

Art. 6º Os emissores de Moedas Sociais que operavam antes da entrada em vigor desta Lei terão o prazo de até dois anos para se adequar às disposições aqui estabelecidas.

Parágrafo único. Após o transcurso do prazo previsto no caput, será vedada a circulação de Moeda Social que não atenda às disposições desta Lei.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado Sidney Leite
Relator

