



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° ____/2025

(Do Sr. Rodrigo Valadares)

Sustam os efeitos das Resoluções do Banco Central do Brasil nº 519, nº 520 e nº 521, de 10 de novembro de 2025, que dispõem sobre o enquadramento regulatório de representações digitais de valor lastreadas em moeda estrangeira, bem como sobre sua classificação operacional no âmbito do mercado de câmbio.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos da Resolução BCB nº 519, de 2025, que “estabelece diretrizes para o enquadramento regulatório das representações digitais de valor lastreadas em moeda estrangeira e dispõe sobre sua classificação como operações de câmbio no âmbito do Sistema Financeiro Nacional”.

Art. 2º Ficam sustados os efeitos da Resolução BCB nº 520, de 2025, que “altera dispositivos relativos ao mercado de câmbio para incluir referências às representações digitais de valor e estabelecer novos procedimentos aplicáveis a tais operações”.

Art. 3º Ficam sustados os efeitos da Resolução BCB nº 521, de 2025, que “dispõe sobre requisitos operacionais, de registro e de supervisão aplicáveis a prestadores de serviços que realizam operações com representações digitais de valor equiparadas a operações de câmbio”.

Apresentação: 11/11/2025 11:05:22.703 - Mesa

PDL n.1007/2025





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 4º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

As Resoluções do Banco Central do Brasil nº 519, 520 e 521, publicadas em 2025 e com entrada em vigor prevista para fevereiro de 2026, introduzem um novo enquadramento regulatório para ativos digitais lastreados em moeda estrangeira — especialmente as chamadas “stablecoins” — ao classificá-los como instrumentos de câmbio e submetê-los ao regime normativo aplicável às operações cambiais tradicionais. Trata-se de uma alteração profunda na arquitetura financeira nacional, com impactos econômicos e tributários de grande magnitude, cuja implementação extrapola de forma evidente o poder regulamentar delegável a uma autarquia federal, justificando a atuação do Congresso Nacional para sustar os atos, conforme autoriza o artigo 49, inciso V, da Constituição Federal.

As referidas Resoluções inovam ao estabelecer que representações digitais de valor lastreadas em moeda estrangeira e passíveis de conversão por prestadores de serviços serão tratadas como operações de câmbio. Essa redefinição não decorre de mera interpretação técnica, mas de verdadeira criação normativa: stablecoins nunca foram consideradas legalmente instrumentos de câmbio e tampouco há, na legislação vigente, qualquer autorização para que o Banco Central as enquadre dessa forma. A Lei nº 14.478/2022 (Marco Legal das Criptomoedas) deliberadamente não equiparou stablecoins à moeda estrangeira, não as integrou ao regime de câmbio e tampouco autorizou o Banco Central a alterar sua natureza jurídica. A autarquia, portanto, ultrapassou sua competência.

A exorbitação normativa torna-se ainda mais grave quando se verifica a repercussão tributária das medidas. A partir do momento em que stablecoins passam a ser tratadas como operações de câmbio, tornam-se possíveis — ainda que por via oblíqua — a cobrança de IOF-Câmbio. Tal consequência tributária não existe na legislação e não pode ser criada por ato infralegal. É



* C D 2 5 4 6 8 8 3 1 9 0 0 0 *



uma violação direta aos artigos 150, I, e 146 da Constituição Federal, que impõem reserva absoluta de lei formal para instituir, modificar ou ampliar fatos geradores tributários. Criar ou ampliar um imposto por meio de resolução administrativa afronta o princípio da legalidade tributária e invalida o ato normativo.

Do ponto de vista econômico, o impacto é expressivo. Estima-se que o mercado de stablecoins movimenta atualmente, no Brasil, entre R\$ 250 bilhões e R\$ 350 bilhões anuais, considerando operações de remessa, pagamentos internacionais, liquidação de contratos, finanças descentralizadas e uso como proteção contra volatilidade cambial. Dados de relatórios globais apontam que USDT e USDC — as duas maiores stablecoins do mundo — já ultrapassam US\$ 150 bilhões em capitalização de mercado, sendo o volume diário transacionado superior ao de cartões internacionais emitidos por bancos brasileiros. Esse setor cresce, no Brasil, a taxas estimadas entre 35% e 50% ao ano, com forte presença de empresas de tecnologia e de mais de 12 milhões de usuários.

A reclassificação dessas operações como câmbio introduz custos elevados e desnecessários para o ecossistema. Considerando o IOF médio sobre operações cambiais, seria plausível um aumento de custos de R\$ 6 bilhões a R\$ 10 bilhões anuais, valor que tende a recair sobre consumidores finais, empresas de tecnologia, startups e pequenos empreendedores que utilizam stablecoins para operações legítimas, como importações, pagamentos a freelancers e mitigação de risco cambial. Além disso, a imposição de requisitos cambiais rígidos compromete a competitividade de fintechs e exchanges brasileiras, incentivando a migração de usuários para plataformas estrangeiras não reguladas, o que enfraquece o sistema financeiro nacional e produz o efeito contrário ao desejado pelo regulador.

A ausência de análise de impacto regulatório adequada agrava o problema. Não há dados públicos sobre o custo estimado das medidas, nem estudo demonstrando sua proporcionalidade ou necessidade. As Resoluções



* C D 2 5 4 6 8 8 3 1 9 0 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Apresentação: 11/11/2025 11:05:22.703 - Mesa

PDL n.1007/2025

foram editadas sem consulta pública ampla, sem participação efetiva de agentes do mercado e sem debate técnico aprofundado com especialistas em criptoativos, inovação financeira, mercado de capitais e tributação digital. Essa falta de transparência regulatória contraria os princípios previstos na Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), especialmente no que se refere à necessidade de fundamentação para atos que impactam a atividade econômica.

A inadequação da abordagem do Banco Central também se evidencia quando se observam modelos internacionais de regulação. Em países como Estados Unidos, União Europeia, Japão e Reino Unido, stablecoins não são tratadas como instrumentos de câmbio, mas como ativos digitais, instrumentos de pagamento ou representações securitizadas, com regras próprias e separadas do mercado cambial tradicional. O Regulamento MiCA da União Europeia (Markets in Crypto-Assets), por exemplo, estabelece regime específico para “e-money tokens” e “asset-referenced tokens”, com proteção ao consumidor, exigências prudenciais e supervisão rigorosa — mas jamais os equipara a câmbio, porque isso não faz sentido econômico nem jurídico. Nos Estados Unidos, stablecoins são tratadas ora como commodities (CFTC), ora como instrumentos de pagamento regulados por lei estadual ou federal — e não como câmbio. O Japão cria categoria própria para ativos estáveis, exigindo reservas integrais, auditoria, licenciamento, mas sem submetê-los ao regime cambial formal. Isso demonstra que a decisão do Banco Central brasileiro não apenas extrapola sua competência, como também diverge do padrão regulatório internacional consolidado.

Além dos impactos econômicos e tributários, há riscos jurídicos significativos. A insegurança normativa pode afetar startups, fundos de investimento, empresas que operam com ativos digitais e até multinacionais que utilizam stablecoins como ferramenta de gestão de caixa. A imprevisibilidade regulatória é um dos principais fatores que afetam a atratividade de investimentos estrangeiros. De acordo com relatórios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE e da



* C D 2 5 4 6 8 8 3 1 9 0 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD, incertezas regulatórias podem reduzir em até 20% o fluxo de investimento direto estrangeiro em setores de tecnologia financeira. O Brasil, que já enfrenta desafios estruturais para atrair investimentos, não pode permitir que medidas administrativas criem óbices para a sua competitividade e dificultem ainda mais o ambiente de negócios.

Do ponto de vista estritamente constitucional, as Resoluções violam múltiplos princípios: o da legalidade, o da segurança jurídica, o da reserva de lei em matéria tributária, o da proporcionalidade regulatória e o da livre iniciativa, dispositivo consagrado na Constituição Federal e na Lei de Liberdade Econômica. Ao inovar o ordenamento jurídico sem autorização legislativa, o Banco Central invadiu competência exclusiva do Poder Legislativo e extrapolou os limites da delegação conferida pela Lei 14.478/2022. Para essas hipóteses, a Constituição prevê resposta clara: cabe ao Congresso sustar atos normativos que exorbitem do poder regulamentar, preservando o equilíbrio entre os Poderes e evitando que normas infralegais substituam o processo legislativo ordinário.

Sustar as Resoluções não significa rejeitar a necessidade de regulação das stablecoins — significa apenas que essa regulação deve ser feita via lei, por meio de debate democrático, com amplo diálogo com especialistas, com a sociedade e com o setor produtivo, e não por meio de resoluções administrativas que alteram a ordem jurídica de forma unilateral. O Parlamento, como representante direto da sociedade, é a instância adequada para definir o enquadramento jurídico, econômico e tributário dos ativos digitais. Isso é especialmente verdadeiro em um campo tão novo, sensível e com repercussões tão amplas quanto o das stablecoins.

Diante de todos esses argumentos — constitucionais, econômicos, comparados, setoriais e jurídicos — é imperativo que o Congresso Nacional exerça sua competência exclusiva e suste as Resoluções nº 519, 520 e 521. Tal medida garante o respeito ao Estado de Direito, protege a segurança





CÂMARA DOS DEPUTADOS

jurídica, evita abusos do poder regulamentar, preserva a competitividade do mercado brasileiro de inovação financeira e impede a criação de tributos disfarçados por via infralegal.

Por todas essas razões, solicito o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, 11 de novembro de 2025.

RODRIGO VALADARES
DEPUTADO FEDERAL – UNIÃO/SE

Apresentação: 11/11/2025 11:05:22.703 - Mesa

PDL n.1007/2025



* C D 2 5 4 6 8 8 3 1 9 0 0 0 *



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254688319000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Valadares