

# COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (CCTI)

## PROJETO DE LEI Nº 4.308 DE 2024

**Ementa:** Disciplina as stablecoins.

**Autor:** Dep. Aureo Ribeiro (Solidariedade/RJ)

**Relator:** Dep. Lucas Ramos (PSB/PE)

Apresentação: 27/11/2025 17:30:07.263 - CCTI  
PRL 1 CCTI => PL 4308/2024

PRL n.1

### I. RELATÓRIO

Encontra-se em análise na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI) o Projeto de Lei nº 4.308, de 2024, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro (Solidariedade/RJ), que tem por objeto disciplinar, em âmbito nacional, a emissão e a circulação das chamadas *stablecoins*, isto é, ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária.

A proposição original estrutura-se em doze artigos, distribuídos em sete capítulos, versando, sucessivamente, sobre: (i) disposições gerais; (ii) emissão de *stablecoin* lastreada em moeda estrangeira; (iii) regras de lastro; (iv) transparência quanto aos rendimentos auferidos sobre as reservas de lastro; (v) requisitos de segurança e gestão de riscos cibernéticos; (vi) medidas de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/FTP); e (vii) disposições finais.

Da justificativa apresentada pelo autor depreende-se que a iniciativa busca preencher lacuna regulatória hoje existente, conferindo maior segurança jurídica às operações com esses ativos, fomentando a inovação, atraindo investimentos e reforçando a proteção dos usuários. Pretende-se, ainda, aproximar o ordenamento brasileiro de referências internacionais já consolidadas, a exemplo do Regulamento MiCA, na União Europeia, e do *Stablecoin TRUST Act*, nos Estados Unidos.

Consta dos autos que o projeto foi apresentado em 11 de novembro de 2024 e, em 17 de fevereiro de 2025, distribuído às Comissões de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI); Desenvolvimento Econômico (CDE); Finanças e Tributação (CFT), quanto ao mérito e ao art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), também quanto ao mérito e ao art. 54 do RICD. A matéria está sujeita à apreciação do Plenário e tramita em regime ordinário, nos termos do art. 151, III, do RICD.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.



É o relatório.

## II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão Permanente pronunciar-se sobre a matéria em exame. Passo, portanto, à análise de conveniência e oportunidade do Projeto de Lei nº 4.308, de 2024.

A regulamentação de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária – conhecidos pelo mercado como *stablecoins* – é tema urgente e essencial para a consolidação de um ambiente digital seguro, transparente, competitivo e tecnologicamente neutro no Brasil. O PL 4.308/2024 propõe-se justamente a suprir essa lacuna normativa, ao estabelecer um marco legal específico e compatível com os princípios da estabilidade financeira, da proteção ao consumidor, da inovação responsável e da liberdade econômica.

Com base em dados do relatório “LATAM Crypto 2025 Report”, da plataforma Dune, o mercado de *stablecoins* lastreadas no real brasileiro apresentou crescimento exponencial, com volume negociado saltando de R\$ 4,9 bilhões em 2024 para R\$ 6,5 bilhões já em 2025 (até agosto), ultrapassando o total do ano anterior em apenas oito meses. Esse movimento é acompanhado por um aumento no número de transferências, que passaram de 5 mil em 2021 para 1,4 milhão em 2024, refletindo a adoção acelerada desses ativos digitais como infraestrutura central para transações *on-chain* no Brasil.

Além disso, levantamento da Iporanga Ventures indica que as *stablecoins* de real movimentaram cerca de R\$ 5 bilhões em 2024, com projeção de crescimento sustentado para 2025, impulsionadas pela digitalização financeira e pela demanda por soluções estáveis e eficientes para pagamentos e liquidação de operações.

Nesse contexto, o projeto em análise revela sensibilidade e visão estratégica ao propor a institucionalização de um marco legal específico para esses ativos, reconhecendo a necessidade de um ambiente regulatório seguro e funcional para o desenvolvimento sustentável do mercado de ativos virtuais no Brasil, em consonância com as tendências normativas internacionais.

Como é característico em iniciativas legislativas sobre temas emergentes, contudo, o texto original demanda refinamentos conceituais e normativos, a fim de compatibilizar seus dispositivos com o ordenamento jurídico existente – notadamente a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022 (Marco Legal dos Ativos Virtuais) – e com a repartição constitucional de competências entre as autoridades nacionais, bem como de reforçar princípios basilares de proporcionalidade, transparência, concorrência e proteção ao usuário.



O substitutivo apresentado busca promover essa harmonização.

Em primeiro lugar, substitui a denominação genérica de “stablecoin” pela terminologia juridicamente mais precisa de **ativo virtual referenciado em moeda fiduciária**, ancorada na Lei nº 14.478/2022. O art. 2º define que se trata de ativo virtual cujo valor é **referenciado** em moeda fiduciária (unidade de conta), podendo o lastro ser composto por um ativo, um conjunto de ativos ou por moeda fiduciária nacional ou estrangeira. O §1º explicita a distinção entre referência de valor (etiqueta de preço em moeda) e formação da reserva de lastro, preservando liberdade de estruturação para os emissores e neutralidade tecnológica, ao mesmo tempo em que o §2º veda modelos que pretendam manter valor estável exclusivamente por mecanismos algorítmicos, sem correspondente lastro.

Em segundo lugar, o art. 3º dispõe que a emissão de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária por entidades localizadas no Brasil será regulamentada pelo Banco Central do Brasil, que disciplinará as condições de exercício da atividade, evitando sobreposição desnecessária com a legislação cambial. O §1º define, com precisão, que há emissão quando a entidade emissora coloca ativos à disposição de terceiros, mediante ingresso prévio de recursos, com correspondente reconhecimento, em seu passivo, de obrigação resgatável vinculada à reserva de lastro. O §2º afasta a confusão entre emissão regulada e meros atos operacionais, ao esclarecer que a geração técnica (*mint* ou *burn*) sob controle exclusivo da emissora, bem como as operações entre emissora e PSAV, não configuram emissão para fins desta Lei. O §3º, por sua vez, estabelece que o ativo virtual referenciado em moeda fiduciária nacional será registrado a valor justo para fins contábeis, alinhando o tratamento a boas práticas contábeis e prudenciais.

Em terceiro lugar, o art. 4º delimita o tratamento das emissões realizadas no exterior. A Lei não alcança diretamente a emissão lá fora, mas condiciona a circulação, no Brasil, desses ativos à intermediação por prestadora de serviços de ativos virtuais (PSAV) autorizada a funcionar no País, nos termos da Lei nº 14.478/2022. Exige-se, em regra, que a entidade estrangeira se submeta, em sua jurisdição de origem, a regime de supervisão prudencial e de conduta compatível com o grau de proteção previsto na Lei brasileira; na ausência de tais requerimentos, a PSAV deverá manter avaliação documentada dos riscos envolvidos. O §2º prevê dever mínimo de diligência sobre legitimidade do emissor, governança e lastro, ao passo que o §3º autoriza o Bacen a fixar requisitos adicionais de elegibilidade e transparência para ativos referenciados em moeda nacional emitidos no exterior. Ao mesmo tempo, a redação consagra um **regime de safe harbour** para a PSAV que comprovar ter cumprido tais deveres de diligência, evitando a transferência indevida de responsabilidade pelo risco próprio do emissor estrangeiro.

No que concerne ao lastro, o art. 5º reafirma a exigência de que os ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária sejam integralmente lastreados nos ativos ou moedas de referência especificados pela emissora, vedando emissão sem a correspondente reserva. O dispositivo atribui às emissoras localizadas no País obrigação fiduciária de atuar no melhor interesse dos usuários, assegurando a



adequada manutenção dos ativos de lastro e a divulgação clara e precisa de informações correlatas. O Banco Central do Brasil definirá, em regulamento, a forma, periodicidade e o grau de detalhamento da divulgação pública, bem como os padrões de auditoria independente. As reservas devem ser segregadas e auditáveis, e a existência, qualidade e suficiência do lastro serão verificadas periodicamente por auditor independente, com publicação dos principais achados, mantendo-se o relatório integral à disposição da autoridade supervisora. O §5º faculta ao Bacen exigir garantias adicionais no Brasil quando o lastro estiver no exterior, a fim de reforçar a solvência da emissora localizada no País. O §8º, por sua vez, permite que ativos virtuais referenciados em moeda de curso legal nacional sejam utilizados em cessão fiduciária em garantia, integrando-os de forma mais plena ao mercado de crédito e de garantias.

O art. 6º disciplina os rendimentos auferidos sobre as reservas de lastro. O caput reconhece a liberdade econômica das emissoras, localizadas no País ou no exterior, e das PSAVs no Brasil para gerir tais rendimentos, facultando seu repasse aos titulares dos ativos, conforme regulamentação do Banco Central do Brasil. O §1º assegura que, havendo repasse, a emissora divulgará as informações essenciais sobre esses rendimentos. Já o §2º explicita que a mera distribuição de rendimentos decorrentes das reservas de lastro, na forma prevista na Lei, não implica a caracterização da emissão, negociação ou titularidade dos ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária como oferta pública de valores mobiliários. Trata-se de clarificação relevante para evitar conflitos desnecessários de competência entre o regime próprio dos ativos virtuais, sob supervisão do Bacen, e a legislação de valores mobiliários.

No plano da infraestrutura tecnológica e da integridade operacional, o art. 7º exige que as emissoras localizadas no País mantenham estrutura de gestão de risco cibernético proporcional à natureza, ao porte e à complexidade de suas operações, voltada à proteção de dados e sistemas, à adoção de planos de contingência e continuidade de negócios e à realização de avaliações, revisões, auditorias e testes periódicos. Ao suprimir a equiparação automática a instituições financeiras equivalentes, o dispositivo preserva o núcleo de segurança cibernética, mas permite ao Bacen calibrar, em regulamento, o nível de exigência em função do risco.

No campo da prevenção à lavagem de dinheiro, do combate ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP), o art. 8º adota abordagem baseada em risco. As emissoras localizadas no País devem implementar políticas e procedimentos proporcionais ao risco e ao papel desempenhado, identificar e qualificar clientes com os quais mantenham relação direta, bem como colaboradores, parceiros e prestadores de serviços relevantes, e comunicar operações suspeitas ao COAF. As PSAVs que distribuírem ou intermediarem ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária devem manter registros transacionais dos usuários finais e cumprir as obrigações de PLD/FTP relativas à intermediação. O descumprimento sujeita as instituições às penalidades a Lei nº 9.613/1998 e da Lei nº 13.506/2017, no que couber.



O art. 9º aprofunda a proteção ao usuário ao exigir que as emissoras localizadas no País forneçam informações claras e corretas sobre os riscos associados aos ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária, incluindo a possibilidade de variações de valor, a natureza do lastro, a ausência de garantias governamentais e os procedimentos de resgate. O objetivo é fortalecer o consentimento informado, evitando assimetria excessiva de informação e reforçando a disciplina de mercado.

No plano sancionatório, o art. 11 acrescenta parágrafo único ao art. 171-A do Código Penal, tipificando a conduta de colocar em circulação ativos virtuais estáveis sem a respectiva reserva de lastro, com o fim de obter vantagem ilícita, em prejuízo alheio, mediante fraude. A redação é cirúrgica e direcionada a condutas dolosas de alto potencial ofensivo, evitando a criminalização genérica de meras falhas regulatórias ou infrações administrativas.

Por fim, os arts. 12 a 15 estabelecem disposições gerais relevantes para a segurança jurídica do mercado. O art. 12 esclarece que a emissão, compra, venda, troca, pagamento ou transferência de ativos virtuais disciplinados pela Lei não implica, por si só, a entrega de moeda fiduciária nacional ou estrangeira para todos os fins, salvo no caso de resgate perante o emissor – evitando interpretações equivocadas em matéria cambial e de IOF. O art. 13 afasta a incidência do Decreto-Lei nº 22.626/1933 (Lei da Usura) sobre as emissoras e PSAVs, reconhecendo a especificidade do mercado de ativos virtuais. O art. 14 deixa claro que as prestadoras de serviços de ativos virtuais não são responsáveis nem garantidoras dos resultados decorrentes das operações realizadas pelos clientes, reforçando a repartição adequada de riscos entre prestadores de serviço e investidores. O art. 15, por sua vez, condiciona a aplicação da Lei à regulamentação do Banco Central do Brasil, que deverá observar o art. 9º da Lei nº 14.478/2022, garantindo coerência sistêmica entre o novo marco e o regime geral dos ativos virtuais.

Em síntese, o substitutivo logra alcançar um equilíbrio normativo maduro entre inovação financeira e proteção de usuários, reforçando a neutralidade tecnológica, a transparência das informações essenciais, a concorrência entre emissores e a segurança jurídica para PSAVs e investidores, ao mesmo tempo em que preserva o espaço de atuação do Banco Central do Brasil e do COAF para detalhar, em regulamento, as soluções prudenciais e operacionais adequadas à evolução do mercado.

Ante o exposto, no âmbito desta Comissão, exaro voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 4.308, de 2024, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado LUCAS RAMOS (PSB/PE)

RELATOR



# COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (CCTI)

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 4.308/2024

Disciplina as operações de emissão de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária por entidades localizadas no País e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina as operações de emissão de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária por entidades localizadas no País, e dá outras providências.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se ativo virtual referenciado em moeda fiduciária, disciplinado pela Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, o ativo virtual projetado para manter o seu valor referenciado em relação a uma moeda fiduciária podendo ter suas reservas formadas por:

I – um ativo;

II – um conjunto de ativos; ou

III – uma moeda fiduciária de referência nacional ou estrangeira.

§1º Para fins desta lei, considera-se referenciado a indicação do valor em relação ao ativo virtual, facultada a confecção do lastro conforme previsto no caput.

§2º É vedada a emissão, oferta, distribuição ou listagem de ativo virtual que busque manter valor estável por meio exclusivo de mecanismos algorítmicos, sem correspondente lastro.

Art. 3º A emissão de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária nacional ou estrangeira por entidades localizadas no Brasil será regulamentada pelo Banco Central do Brasil, que disciplinará as condições de exercício da atividade.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se emissão a colocação, pela entidade emissora localizada no Brasil, de ativos virtuais estáveis à disposição de terceiros mediante ingresso prévio de recursos, com o correspondente reconhecimento, em seu passivo, de obrigação resgatável em favor de seus titulares, vinculada à constituição, segregação e manutenção da respectiva reserva de lastro.

§ 2º A mera geração técnica (*mint ou burn*) dos ativos virtuais, com sua manutenção sob controle exclusivo da emissora e sem reconhecimento de obrigação resgatável perante terceiros bem como a venda, oferta, distribuição, troca



ou circulação destes entre a emissora e a Prestadora de Serviços de Ativos Virtuais (PSAVs), não caracteriza emissão para os efeitos desta Lei.

§ 3º Para fins contábeis e de elaboração de balanços corporativos o ativo virtual referenciado em moeda fiduciária nacional será registrado pelo seu valor justo.

Art. 4º As disposições desta Lei não se aplicam à emissão de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária realizada por entidades localizadas no exterior, observado que a entidade estrangeira esteja, em sua jurisdição de origem, sujeita a regime de supervisão prudencial e de conduta que proporcione grau de proteção adequado ao previsto nesta Lei, se a jurisdição onde referida entidade está sediada no exterior não estabelece tais requerimentos, a prestadora de serviços de ativos virtuais que ofertar este ativo deve ter documentada avaliação sobre os riscos de realização de negócios com referida entidade.

§1º A compra, venda, oferta, distribuição, troca ou circulação, no Brasil, de ativos virtuais referenciado em moeda fiduciária emitidos no exterior somente poderá ser intermediada por prestadora de serviços de ativos virtuais (PSAV) autorizada a funcionar no País, nos termos da Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022.

§2º A prestadora de serviços de ativos virtuais (PSAV) deverá adotar dever mínimo de diligência documental quanto à legitimidade do emissor, à governança do ativo e ao respectivo lastro, estando isento de qualquer responsabilização, inclusive perante terceiros, caso comprove o cumprimento do referido dever.

§3º O Banco Central do Brasil poderá estabelecer requisitos adicionais de elegibilidade e transparência para a listagem, por PSAV autorizada, de ativos virtuais referenciados em moeda de curso legal nacional e emitidos no exterior, inclusive quanto ao atendimento de padrões mínimos de divulgação de informações relevantes.

Art. 5º As instituições emissoras de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária localizadas no País possuem obrigação fiduciária de atuar no melhor interesse dos usuários.

§1º As emissoras localizadas no País devem assegurar a adequada manutenção dos ativos de lastro e a divulgação clara e precisa das informações correlatas.

§2º Os ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária devem ser integralmente lastreados nos ativos ou moedas de referência especificados pela emissora, sendo vedada a emissão sem a correspondente reserva.

§4º As emissoras localizadas no País manterão reservas segregadas e auditáveis, com divulgação pública, em periodicidade e formato definidos pelo Banco Central do Brasil.

§5º Quando o lastro estiver no exterior, o Banco Central do Brasil poderá exigir comprovação de patrimônio ou garantias suficientes para assegurar a solvência da emissora localizada no País e o vínculo do lastro aos ativos emitidos.

§6º A existência, a qualidade e a suficiência do lastro serão verificadas



periodicamente, por auditor independente, nos termos da regulamentação do Banco Central do Brasil. A emissora localizada no País publicará os principais achados, conforme padrão definido pelo Banco Central do Brasil, permanecendo o relatório integral à disposição da autoridade supervisora.

§7º As emissoras localizadas no Brasil sujeitam-se à Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, no que couber.

§ 8º O ativo virtual referenciado em moeda de curso legal nacional, poderá ser objeto de cessão fiduciária em garantia, nos termos do Código Civil e da regulamentação aplicável.

Art. 6º Os rendimentos auferidos sobre as reservas de lastro são de livre movimentação pelas emissoras localizadas no País e no exterior e pelas prestadoras de serviços de ativos virtuais no País e poderão ser distribuídos aos titulares dos ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária conforme regulamentação do Banco Central do Brasil.

§1º Havendo repasse de rendimentos aos titulares, a emissora nacional ou estrangeira divulgará informações que entenda essenciais sobre tais rendimentos.

§2º A distribuição de rendimentos decorrentes das reservas de lastro, na forma prevista neste artigo, não implica a caracterização da emissão, da negociação ou da titularidade dos ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária como oferta pública de quaisquer valores mobiliários.

Art. 7º As emissoras localizadas no País devem possuir estrutura de gestão de risco cibernético, proporcional à natureza, ao porte e à complexidade de suas operações.

Parágrafo único. A estrutura de que trata o caput deverá:

I – proteger dados e sistemas de emissão, gestão de reservas e, quando aplicável, de custódia;

II – prever planos de contingência e continuidade de negócios para incidentes relevantes; e

III – ser avaliada, revisada, auditada e testada periodicamente e após alterações relevantes.

Art. 8º As emissoras localizadas no País adotarão políticas e procedimentos de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e de Combate ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação de Armas de Destruição em Massa (PLD/FTP), proporcionais ao risco e ao papel desempenhado.

§1º Operações com indícios de suspeição serão comunicadas ao COAF com maior brevidade possível, nos termos da regulamentação aplicável.





§2º As emissoras localizadas no País realizarão, no mínimo, identificação e qualificação de clientes com os quais mantenham relação direta, bem como de seus colaboradores, parceiros e prestadores de serviço relevantes, observada a regulamentação.

§3º As prestadoras de serviços de ativos virtuais que distribuírem ou intermediarem ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária manterão registros transacionais dos usuários finais e cumprirão as obrigações de PLD/FTP relativas a essa intermediação, nos termos da regulamentação aplicável.

§4º As emissoras localizadas no País manterão registros completos de operações de emissão e resgate e de eventos societários relativos ao ativo estável, pelo prazo que o Banco Central do Brasil fixar.

§5º O descumprimento das obrigações previstas neste artigo sujeita as instituições às penalidades da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, no que couber.

Art. 9º. As emissoras localizadas no País adotarão medidas para proteção dos direitos dos usuários, com fornecimento de informações claras e corretas sobre os riscos associados aos ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária, incluindo a possibilidade de variações de valor, a natureza do lastro, a ausência de garantias governamentais e os procedimentos de resgate.

Art. 10. O Banco Central do Brasil e o COAF, no âmbito de suas competências, poderão expedir normas complementares para a implementação e a fiscalização desta Lei.

Art. 11. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único ao art. 171-A:

“Art.171-A .....

.....  
..... Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem coloca em circulação ativos virtuais estáveis sem a respectiva reserva de lastro, em violação à legislação aplicável, com o fim de obter vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento.”

#### Disposições gerais

Art. 12. A emissão, compra, venda, troca, o pagamento ou transferência e quaisquer transações, nacionais ou internacionais, que tenham como objeto os ativos virtuais disciplinados por esta lei, não implica a entrega de moeda fiduciária nacional ou estrangeira para todos os fins, salvo no caso de resgate da moeda fiduciária perante o emissor.

Art. 13. As emissoras de ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária localizadas no País e no exterior e as prestadoras de serviços de ativos



virtuais não se sujeitam ao disposto no Decreto-lei 22.626, de 7 de abril de 1933.

Art. 14. As prestadoras de serviços de ativos virtuais não são responsáveis nem garantidoras de qualquer resultado decorrente da aquisição e negociação dos ativos virtuais referenciados em moeda fiduciária pelos clientes ou usuários.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e sua aplicação dependerá da devida regulamentação do Banco Central do Brasil, que deverá observar o disposto no artigo 9º da Lei 14.478/22.

Sala da Comissão, em      de      de 2025.

Deputado LUCAS RAMOS (PSB/PE)

RELATOR

