

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2026.
(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)

Cria o regime dos ativos virtuais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o regime jurídico federal dos ativos virtuais.

Art. 2º Para os fins desta Lei consideram-se:

I - Ativo Virtual: representação digital de valor, registrada em meio eletrônico, que possa ser transferida, armazenada ou negociada por meios digitais, inclusive por tecnologia de registro distribuído (DLT) ou ledger centralizado;

II - Tokens de pagamento: ativos virtuais concebidos e utilizados primariamente como meio de pagamento por bens, serviços ou transferência de valor entre pessoas físicas ou jurídicas;

III - Stablecoins: tokens de pagamento cuja paridade ou estabilidade seja obtida mediante lastro em moeda fiat, ativos financeiros, cesta de ativos ou regimes algorítmicos, observadas as regras prudenciais desta Lei;

IV - Tokens de investimento: ativos virtuais que, por sua estrutura econômica, expectativas de retorno e forma de oferta, se enquadrem como valores mobiliários nos termos desta Lei e da legislação aplicável;

V - Ativos tokenizados: direitos ou ativos do mundo real representados por token em tecnologia digital, inclusive bens móveis, imóveis, instrumentos financeiros e direitos creditórios;

VI - Infraestrutura de registro e distribuição: sistemas, plataformas e serviços que permitem emissão, registro, liquidação, custódia, transferência ou verificação de ativos virtuais, incluindo DLT, ledgers centralizados, nós de validação, provedores de nós, serviços de indexação e serviços de oráculo;

VII - Provedor de Serviços de Ativos Virtuais (PSAV): pessoa física ou jurídica que, por negócio habitual, presta serviços de emissão, custódia, registro,



corretagem, negociação, administração, custódia com função de conta de pagamento, operação de infraestrutura de registro ou quaisquer outras atividades previstas em regulamento.

Art. 3º O âmbito de aplicação desta Lei abrange:

I - atividades de PSAV realizadas no território nacional por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no país;

II - atividades realizadas por agentes domiciliados no exterior que objetivem usuários residentes ou domiciliados no Brasil ou que utilizem infraestrutura nacional;

III - infraestrutura essencial para o funcionamento de sistemas de ativos virtuais cuja indisponibilidade, falha ou comprometimento possa impactar a integridade do sistema financeiro, o crédito, os pagamentos ou a proteção dos consumidores.

Art. 4º São objetivos desta Lei:

I - promover a inovação responsável e a inclusão financeira;

II - preservar a estabilidade, integridade e eficiência do sistema financeiro e do sistema de pagamentos;

III - proteger os direitos dos investidores e consumidores;

IV - prevenir e combater a utilização de ativos virtuais para fins ilícitos;

V - assegurar coordenação institucional entre autoridades regulatórias e fiscais.

Art. 5º São princípios que regem esta Lei:

I - legalidade, impessoalidade, eficiência e motivação dos atos administrativos;

II - clareza, previsibilidade e segurança jurídica;

III - proporcionalidade e razoabilidade na imposição de requisitos prudenciais, segundo porte e risco;

IV - tecnologia neutra e orientada a resultados;

V - primazia da proteção de ativos de clientes e segregação patrimonial;

VI - cooperação institucional, transparência e intercâmbio de informações, observados sigilo e limites legais;



VII - observância de normas e tratados internacionais e padrões do Grupo de Ação Financeira (GAFI) e demais organismos internacionais relevantes.

CAPÍTULO I

Definições, categorização e classificação

Art. 6º Compete ao Banco Central do Brasil (BC) e à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), em suas respectivas esferas de competência, classificar, por ato regulatório, as categorias de ativos virtuais previstas no art. 2º e estabelecer critérios objetivos e não meramente formais para seu enquadramento em:

I - meios de pagamento e instrumentos de conta de pagamento;

II - valores mobiliários;

III - instrumentos representativos de direitos de titularidade sobre ativos reais ou virtuais;

IV - instrumentos híbridos, cuja natureza seja mista, aplicando-se cumulativamente regras das autoridades competentes.

Art. 7º A definição do enquadramento jurídico de um ativo virtual deve considerar, dentre outros elementos:

I - finalidade econômica e expectativa de retorno;

II - estrutura jurídica do direito representado pelo token;

III - forma de oferta e distribuição;

IV - direitos conferidos ao titular;

V - mecanismos de governança e controle sobre o protocolo ou infraestrutura;

VI - direitos de resgate, conversão ou garantia de estabilidade.

CAPÍTULO II

Autorização, registro e requisitos prudenciais dos PSAV

Art. 8º O exercício das atividades de PSAV depende de autorização prévia ou de registro, nos seguintes termos:

I - atividades que configurem serviços de pagamento, custódia com função de conta de pagamento ou emissão de meio de pagamento sob reserva de ativos em moeda fiduciária serão autorizadas e supervisionadas pelo Banco Central;



II - atividade de oferta, distribuição, intermediação ou administração de tokens que configurem valores mobiliários será autorizada e supervisionada pela CVM;

III - demais atividades estarão sujeitas a registro e supervisão conforme regulamento expedido pelos órgãos competentes, observada a coordenação entre BC e CVM.

Art. 9º São requisitos básicos de autorização e registro de PSAV:

I - personalidade jurídica constituída sob forma prevista em lei;

II - capacidade técnica comprovada e adequação de controles internos;

III - políticas de governança corporativa aprovadas pelo órgão de administração, com segregação de funções e gestão de conflitos de interesse;

IV - políticas de gestão de riscos, incluindo riscos operacionais, de mercado, de liquidez, de custódia e de tecnologia;

V - capital mínimo técnico, ajustado por risco, estabelecido em regulamento, e provisões de solvência proporcionais ao escopo e perfil de risco das atividades;

VI - plano de continuidade de negócios e recuperação em incidentes;

VII - regimes contratuais padronizados para prestação de serviços e relação com clientes;

VIII - contratação de auditoria independente para demonstrações financeiras e controles;

IX - contratação de seguros ou mecanismos de garantia quando exigidos em regulamento.

Art. 10 O capital mínimo técnico e as provisões de solvência serão definidos por ato regulatório do órgão competente, podendo variar em função de:

I - natureza das atividades prestadas;

II - volume de ativos de terceiros administrados ou sob custódia;

III - grau de liquidez e volatilidade dos ativos;

IV - interconexões sistêmicas e materialidade na infraestrutura de pagamentos;

V - histórico de incidentes e perfil de risco operacional.

Art. 11 Os regulamentos deverão prever requisitos diferenciados por porte, função sistêmica e risco, aplicando-se regime mais gravoso a PSAV com função



contábil de conta de pagamento, emissoras de stablecoins e infraestruturas consideradas críticas.

CAPÍTULO III

Segregação, custódia e tratamento em insolvência

Art. 12 É obrigatória a segregação contábil, patrimonial e operacional entre os ativos próprios do PSAV e os ativos de clientes, vedado o uso de ativos do cliente para operacionalização ou cobertura de posições do PSAV.

Art. 13 São requisitos mínimos para custódia institucional e segregação:

I - manutenção de contas segregadas e identificáveis por titular em sistemas contábeis e de registro;

II - vedação de commingling de ativos de clientes com ativos próprios;

III - utilização de entidades de custódia autorizadas e auditáveis, com garantias contratuais e técnicas contra uso indevido;

IV - registros tempestivos e auditáveis das movimentações e das reservas de ativos;

V - procedimentos formais e controles para movimentação de reservas, com aprovação de órgãos internos e trilha de auditoria.

Art. 14 As reservas lastreadas em stablecoins ou exigidas por atividade de forma análoga estarão sujeitas a limites, requisitos de liquidez e regras para movimentação, definidos em regulamento, incluindo:

I - manutenção de reservas em ativos líquidos e de baixo risco;

II - auditoria periódica e publicação de relatórios de transparência sobre composição das reservas;

III - mecanismos de segregação das reservas em benefício dos titulares, quando aplicável.

Art. 15 Em caso de insolvência, recuperação judicial, extrajudicial ou falência do PSAV:

I - os ativos de clientes devidamente segregados não integrarão o patrimônio falido, salvo demonstração de confusão patrimonial prevista em lei;



II - aplica-se prioridade de restituição, na forma e limites previstos em regulamento, observados os direitos de terceiros de boa-fé;

III - o regulamento poderá admitir mecanismos de proteção provisória, tais como custódia fiduciária, trust ou segregação em entidade custodiante autorizada;

IV - as autoridades competentes poderão adotar medidas necessárias à preservação e restituição de ativos de clientes, incluindo a transferência temporária de contas para entidade autorizada.

CAPÍTULO IV

Segurança cibernética, proteção de dados e continuidade operacional

Art. 16 Os PSAV devem observar padrões mínimos de segurança cibernética, que incluam, no mínimo:

I - políticas de controle de acesso e gestão de identidade e privilégios;

II - criptografia de dados em repouso e em trânsito conforme melhores práticas;

III - testes periódicos de vulnerabilidade e testes de intrusão por entidade independente;

IV - segregação de ambientes de produção, teste e desenvolvimento;

V - monitoramento contínuo de eventos de segurança e identificação de anomalias;

VI - programas de formação e conscientização em segurança para colaboradores.

Art. 17 Os PSAV devem possuir plano de resposta a incidentes e plano de continuidade de negócios que prevejam:

I - identificação e classificação de incidentes;

II - comunicação interna e externa, inclusive às autoridades competentes;

III - medidas de contenção, erradicação, recuperação e lições aprendidas;

IV - exercícios periódicos de simulação e testes de recuperação no tempo estabelecido em regulamento.



Art. 18 Em caso de incidente de segurança cibernética que cause perda, extravio, indisponibilidade ou comprometimento de ativos de clientes, os PSAV deverão:

- I - notificar imediatamente as autoridades competentes nos prazos e formas previstos em regulamento;
- II - informar tempestivamente os clientes afetados, indicando medidas adotadas e procedimentos de recuperação;
- III - disponibilizar, quando exigido, relatório técnico e auditoria independente sobre as causas e medidas de remediação.

Art. 19 Os PSAV atuarão em observância à Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, adotando medidas técnicas e organizacionais adequadas para proteção de dados pessoais.

§1º Será expressamente prevista base legal específica para tratamento de dados pessoais necessários ao cumprimento de obrigações legais de reporte fiscal, AML/CFT e cooperação com autoridades, observados os limites e garantias previstos na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, bem como critérios de minimização, finalidade e segurança.

§2º O compartilhamento de metadados e informações cadastrais entre órgãos competentes deverá observar protocolos de segurança e critérios estritos de necessidade e proporcionalidade, conforme regulamento.

CAPÍTULO V

Transparência e proteção do consumidor/investidor

Art. 20 Os PSAV deverão fornecer, de forma clara, destacada e compreensível, informação prévia sobre:

- I - natureza do ativo virtual oferecido e classificação regulatória;
- II - riscos associados, inclusive de volatilidade, contraparte, custódia e tecnológicos;
- III - taxas, encargos, comissões e regras de repartição de receitas;
- IV - política de execução de ordens e melhores esforços de obtenção de preço;



V - condições de custódia, limites de responsabilidade e procedimentos de recuperação;

VI - existência de garantias, seguros ou mecanismos compensatórios;

VII - direitos e procedimentos de reclamação e acesso a canais de supervisão.

Parágrafo único. As informações referidas neste artigo deverão integrar contratos padronizados e serem disponibilizadas em formato eletrônico permanente e atualizável.

Art. 21 Regulamento disciplinará cláusulas contratuais mínimas, padrões de informação e termos essenciais a serem observados pelos PSAV.

Parágrafo único. É garantido ao consumidor o direito de reclamação administrativa junto aos órgãos competentes e o acesso a meios extrajudiciais de resolução de conflitos, além dos meios judiciais cabíveis.

CAPÍTULO VI

AML/CFT, KYC/EDD e reporte fiscal

Art. 22 Os PSAV ficam sujeitos às obrigações de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo previstas na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 e na Lei 13.260, de 16 de março de 2016, além de outras normas correlatas, integrando:

I - procedimentos de Know Your Customer (KYC) e de Due Diligence Reforçada (EDD) conforme perfil de risco;

II - registro e manutenção de informações cadastrais, transacionais e de origem de fundos pelo prazo definido em regulamento;

III - reporte de operações suspeitas ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), nos prazos e formatos estabelecidos.

Art. 23 Os PSAV deverão implementar controles de monitoramento de transações que permitam identificar sinais de lavagem de dinheiro e estabelecer processos de investigação interna, reportando à UIF quando houver indícios de operação suspeita.



Art. 24 Os PSAV deverão prestar informações à Receita Federal do Brasil sobre operações, saldos, movimentações e posições relevantes de clientes, na forma, periodicidade e abrangência a serem definidas em regulamento, observados tratados internacionais e direitos fundamentais.

Parágrafo único. A cooperação automática e manual entre Banco Central, CVM e Receita Federal para intercâmbio de informações fiscais deverá ser regulamentada, preservando-se sigilo fiscal, na forma e limites previstos em lei.

CAPÍTULO VII

Sandbox regulatório e inovação

Art. 25 Fica instituído ambiente regulatório controlado (sandbox) para testes de produtos, serviços, tecnologias e modelos de negócio inovadores envolvendo ativos virtuais, que será operacionalizado pelo órgão competente, conforme regras de governança e seleção.

Art. 26 São critérios para participação no sandbox:

- I - grau de inovação e potencial benefício público;
- II - mitigação de riscos aos participantes e ao sistema financeiro;
- III - existência de plano de teste com objetivos e métricas claras;
- IV - medidas de proteção ao consumidor, inclusive limites de exposição e mecanismos de restituição;
- V - prazo máximo de duração, salvo prorrogação justificada pelo órgão supervisor.

Art. 27 O prazo de participação no sandbox não excederá a 24 (vinte e quatro) meses, salvo autorização motivada e supervisionada pelo órgão competente. Parágrafo único. As atividades em ambiente controlado estarão sujeitas a supervisão contínua e a requisitos de reporte.

CAPÍTULO VIII

Sanções, responsabilização e planos de remediação



Art. 28 O descumprimento das obrigações desta Lei e de seus regulamentos sujeita o PSAV às seguintes sanções administrativas, de caráter proporcional ao porte e à gravidade da infração:

- I - advertência pública ou reservada;
- II - multa pecuniária, graduada segundo a natureza, gravidade e finalidade da infração, respeitados os limites constitucionais e legais;
- III - imposição de medidas corretivas e planos de remediação;
- IV - suspensão de atividades ou de produtos;
- V - cassação de autorização ou cancelamento de registro;
- VI - responsabilização dos administradores e dirigentes quando comprovada culpa ou dolo.

Art. 29 Os PSAV respondem civilmente por danos causados a clientes por atuação dolosa ou culposa, incluindo perdas patrimoniais decorrentes de falhas de custódia, segurança ou governança.

Parágrafo único. Regulamento estabelecerá critérios de prova, limites de responsabilidade contratual e mecanismos de reparação acelerada quando aplicáveis.

Art. 30 A aplicação de sanções administrativas obedecerá ao devido processo legal, com direito de ampla defesa e contraditório, sendo possíveis medidas cautelares provisórias para preservação de ativos e proteção de consumidores, conforme disposto em regulamento.

CAPÍTULO IX

Alterações a normas correlatas

Art. 31 A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 10.....

.....

XVI - regular, fiscalizar e supervisionar infraestruturas de pagamentos e provedores cuja atividade configure serviços de pagamento ou custódia com função



de conta, inclusive no âmbito de ativos virtuais, bem como expedir normas prudenciais e procedimentos supervisórios específicos para tais atividades.

.....” (NR)

Art. 32 A Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º-A Compete à Comissão de Valores Mobiliários regular e fiscalizar tokens e demais instrumentos tokenizados que, por sua natureza econômica e direitos conferidos, configurem valores mobiliários, bem como estabelecer critérios de classificação, regras de oferta pública tokenizada e requisitos de conduta e transparência aplicáveis.”

Art. 33 A Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º-A Compete também à Secretaria da Receita Federal do Brasil receber e processar informações fiscais sobre operações com ativos virtuais e promover mecanismos de arrecadação e fiscalização tributária”.

Art. 34 A Lei nº. 9.613, de 3 de março de 1998 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15-A Compete ao COAF receber, analisar e comunicar operações suspeitas relativas a ativos virtuais.”

Art. 35 O Banco Central e à Comissão de Valores Mobiliários, no âmbito de suas competências, editarão normas regulamentares necessárias à execução desta Lei, observado o seguinte cronograma:

I - atos iniciais que definam requisitos de autorização e supervisão serão publicados em até 180 (cento e oitenta) dias da vigência desta Lei;

II - regulamento sobre sandbox e procedimentos de coordenação institucional: prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias da vigência desta Lei;



III - normativas complementares sobre capital mínimo, provisões, segregação, custódia e padrões de segurança serão publicados em até 360 (trezentos e sessenta) dias da vigência desta Lei.

Art. 36 Antes da edição de normas que fixem capital mínimo e requisitos prudenciais relevantes, o órgão competente deverá:

- I - realizar estudo de impacto regulatório e econômico;
- II - promover consulta pública por prazo mínimo de 30 (trinta) dias;
- III - publicar relatório de respostas e justificativas das decisões regulatórias.

Art. 37 Os regulamentos deverão prever relatórios periódicos de avaliação de riscos sistêmicos decorrentes das atividades com ativos virtuais, a serem encaminhados aos órgãos colegiados competentes e ao Congresso Nacional.

CAPÍTULO X

Implementação escalonada, salvaguardas e medidas transitórias

Art. 38 A implementação das regras desta Lei observará regime escalonado, progressivo e proporcional ao porte e ao perfil de risco dos PSAV, com prazos diferenciados previstos em regulamento para adequação.

Art. 39 Durante os períodos de transição, o órgão responsável poderá adotar medidas de proteção temporária aos consumidores, entre as quais:

- I - limites de exposição ao público;
- II - exigência de garantias provisórias ou reservas adicionais;
- III - obrigatoriedade de mecanismos de restituição simplificados em casos de falha ou incidente.

Art. 40 O Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários, a Secretaria Receita Federal e o COAF, em até 120 (cento e vinte) dias contados da vigência desta Lei, celebrarão memorandos de entendimento que definam:

- I - protocolos de intercâmbio de informações e bases de dados;
- II - critérios de atuação coordenada em investigação e supervisão;
- III - condições de cooperação técnica e suporte mútuo;



IV - procedimentos para tratamento de litígios de competência e para atuação conjunta em situações de emergência sistêmica.

Art. 41 Os órgãos competentes deverão proceder à revisão periódica das normas expedidas em decorrência desta Lei, em periodicidade máxima de 3 (três) anos.

Parágrafo único. Deverá ser publicado relatório de revisão que contenha e avaliação de eficácia, impactos e propostas de aperfeiçoamento.

CAPÍTULO XI

Disposições finais e transitórias

Art. 42 Fica criada obrigação, para PSAV, de manter registro atualizado de contatos e de representação legal no Brasil, sob pena de aplicação das sanções previstas nesta Lei.

Art. 43 Os documentos, registros e comunicações exigidos por esta Lei poderão ser mantidos em formato eletrônico, desde que garantida autenticidade, integridade e disponibilidade para fiscalização.

Art. 44 Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

O mercado de ativos digitais evoluiu de nicho tecnológico a elemento relevante da circulação de valores, com implicações sobre estabilidade financeira, proteção do consumidor, prevenção à lavagem de capitais, tributação e política de pagamentos. A ausência de regime jurídico uniforme tem gerado incerteza regulatória, riscos de custódia e segurança, lacunas na proteção de usuários e na coordenação fiscal e cambial.

A proposta cria regras técnicas e prudenciais (autorização, governança, capital mínimo, segregação de ativos, requisitos cibernéticos), mecanismos de supervisão coordenada (Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários — CVM, Receita Federal, COAF) e instrumentos de incentivo à inovação segura (sandbox), conciliando proteção ao usuário, prevenção de riscos sistêmicos e estímulo à inovação, em conformidade com obrigações internacionais de AML/CFT e com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

A solução proposta proporciona previsibilidade jurídica, reduz externalidades negativas e permite implementação regulatória escalonada e técnica pelos órgãos competentes.

Sala das Sessões, março de 2026.

RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Deputado Federal

