

## Discurso Audiência Pública Senado Federal

Prezados, boa tarde.

Senhor Presidente,

Antes de tudo gostaria de agradecer o convite para esta audiência pública e parabenizar a Comissão Especial pela iniciativa de debater um tema tão relevante quanto a regulamentação dos ativos criptográficos no país. Agradeço pelo convite ao Relator, deputado Expedito Netto, e ao presidente da Comissão, Dep Gustinho Ribeiro.

Gostaria de iniciar meu pronunciamento falando sobre a Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN. Somos a principal entidade representativa do setor bancário brasileiro, fundada há 52 anos, em 1967, e que tem o compromisso de fortalecer o sistema financeiro e suas relações com a sociedade e contribuir para o desenvolvimento, social e sustentável do País.

O objetivo da Federação é representar seus associados em todas as esferas do governo – Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e entidades representativas da sociedade, para o aperfeiçoamento do sistema normativo, a melhoria continuada dos serviços e a redução dos níveis de riscos do negócio financeiro.

Hoje, o quadro associativo da entidade conta com **119 instituições financeiras** associadas de um universo de 155 em operação no Brasil, as quais representam **98% dos ativos totais** e **97% do patrimônio líquido** das instituições bancárias brasileiras. Esse sistema contribui para a inclusão financeira e o exercício da cidadania dos brasileiros através de suas **21.600 mil agências** tradicionais, mais de **293 mil Correspondentes** e **160 mil terminais de auto atendimento**, propiciando a capilaridade necessária para atender as necessidades de todos os estratos sociais, em todas as regiões do país.

Os ativos criptográficos (também comumente denominados criptoativos, criptomoedas ou moedas virtuais) têm, nos últimos anos, ganhado grande protagonismo no mercado nacional e internacional. Não há, atualmente, legislação ou regulamentação específica voltada ao regime jurídico dos ativos criptográficos no País, salvo uma instrução normativa da RFB (IN 1.888/2019), que institui e disciplina a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às

[Digite aqui]

operações realizadas com criptoativos à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

Em linhas gerais, os ativos criptográficos consistem em uma representação de valor em formato digital, criado em blockchain ou outra tecnologia de registro distribuído (distributed ledger technology). A sistemática da criptografia possibilita assegurar a validade destes ativos e controlar a criação de novas unidades, o que lhes confere valor.

Os ativos criptográficos podem ser utilizados para diversos fins, como meios de pagamento ou troca, de investimento, de reserva de valor, de registro de transações ou até mesmo como os chamados smart contracts, assumindo a natureza jurídica aplicável ao respectivo uso. No entanto, não obstante essas finalidades diversas, os ativos criptográficos não se enquadram na definição de “moeda”, por não seguirem o denominado “curso forçado” ou “curso legal”, definidos no Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1968 e na Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, portanto há um equívoco quando chamamos estes ativos de criptomoedas, por não se enquadrarem como uma definição clássica de moeda.

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) vem se manifestando no sentido de que quaisquer ativos criptográficos que sejam caracterizados como valores mobiliários nos termos do disposto na Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, estão sujeitos ao arcabouço jurídico-regulatório próprio de valores mobiliários e, portanto, à regulação e supervisão da CVM.

Por sua vez, o Banco Central do Brasil (BCB) publicou, em 2014, o Comunicado nº 25.306, no qual destaca os riscos decorrentes da aquisição das chamadas “moedas virtuais” ou “moedas criptografadas” e da realização de transações com elas. Nesse mesmo Comunicado, o BCB esclarece que as chamadas “moedas virtuais” não se confundem com a “moeda eletrônica” de que trata a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e sua regulamentação infralegal.

Novamente o Banco Central do Brasil tocou o tema ao publicar o Comunicado nº 31.379, de 16/11/2017, no qual alerta que as moedas virtuais não são emitidas nem garantidas por qualquer autoridade monetária, por isso não têm garantia

[Digite aqui]

de conversão para moedas soberanas, tampouco lastro em ativo real de qualquer espécie, ficando todo o risco com os detentores. Nesta ocasião, o BCB esclareceu que acompanha a evolução do uso das moedas virtuais e as discussões nos foros internacionais sobre a matéria para fins de adoção de eventuais medidas.

Atualmente, além do PL 2303/2015, que discutimos hoje, temos outras proposições legislativas que buscam disciplinar o tema - o PL 2060/2019, da Câmara, e os PLs 3825 e 3949, ambos de 2019.

Diante deste cenário, vemos a necessidade de regulamentação de princípios e normas básicas do mercado de ativos criptográficos buscando definir, de forma precisa, o que deve ser considerado como “ativo criptográfico” para fins do novo marco legal. Importante adotar um termo único para a designação dos “criptoativos”, “criptomoedas” e “moedas virtuais”. Em vista da tecnologia adotada e das tecnicidades da emissão de tais ativos, mediante o uso de criptografia, o termo tecnicamente mais apropriado seria “**ativo criptográfico**”. Ainda, propõe-se que sejam excluídos do escopo do novo marco legal aqueles ativos que já estão sujeitos a um arcabouço regulatório próprio, como os valores mobiliários e a moeda eletrônica (que são recursos armazenados em dispositivos ou sistemas eletrônicos que permitem ao usuário final efetuar transações de pagamento denominadas em moeda nacional - as “moedas eletrônicas” não se confundem com os ativos criptográficos), além dos ativos destinados exclusivamente a programas de recompensas e os ativos criptográficos que eventualmente venham a ser criados por ente da Administração Pública.

Importante frisar que o texto alternativa não deveria visar regular programas de milhagens ou ICO's, mas sim os criptoativos usados como meio de pagamento, investimento ou reserva de valor.

Precisamos de um arcabouço legal fundamentado nos seguintes pilares: (i) proteção do consumidor; (ii) prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo; (iii) prevenção à evasão de divisas e à evasão fiscal; e (iv) desenvolvimento econômico, tecnológico e a inovação.

Em relação ao primeiro pilar, este Projeto de Lei propõe a adoção de mecanismos legais para proteger os ativos criptográficos custodiados,

[Digite aqui]

incluindo, mas não se limitando, na hipótese de eventual falência dos agentes responsáveis por sua custódia. Para tanto, o presente texto alternativo ao Projeto de Lei propõe que os ativos criptográficos custodiados em favor de clientes passem a ser legalmente considerados como patrimônio segregado; não se confundindo com o patrimônio do próprio agente de mercado e não respondendo, direta ou indiretamente, pelas obrigações deste. Ou seja, sugere-se a segregação patrimonial entre o patrimônio da corretora (Exchange) e o patrimônio de seus clientes, trazendo uma preocupação com a proteção do consumidor que hoje não existe.

Ademais, propõe-se a designação do Conselho Monetário Nacional como autoridade reguladora que ficará responsável por disciplinar e fiscalizar o mercado de ativos criptográficos, na medida necessária para a proteção da poupança popular e o bom funcionamento deste mercado e do Sistema Financeiro Nacional. O objetivo aqui é manter a confiabilidade destes criptoativos perante à sociedade, protegendo o patrimônio do usuário final, não obstante dos riscos associados à aquisição destes criptoativos.

Com relação ao segundo pilar, o presente texto alternativo ao Projeto de Lei propõe que os operadores de ativos criptográficos se sujeitem às normas de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, incluindo o cadastro, registros e comunicação de operações suspeitas à autoridade competente, em conformidade com as normas aplicáveis ao mercado financeiro. Não se discute aqui a capacidade de rastreabilidade da transação, mas sim a correta identificação do cliente final, bem como a responsabilização pela identificação da origem dos recursos provenientes pela aquisição dos ativos.

O terceiro pilar, por sua vez, visa prevenir e combater toda forma de evasão fiscal ou cambial, por meio da utilização indevida de ativos criptográficos. A compra e venda de ativos criptográficos em diferentes geografias tem sido vista como uma alternativa para a transferência de recursos, sem a realização de uma operação formal de câmbio e sem se sujeitar, assim, a toda a carga regulatória imposta às operações de câmbio tradicionais, além de evitar a incidência do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários – IOF, na modalidade câmbio.

[Digite aqui]

Dessa forma, a assimetria legal e regulatória entre as operações envolvendo ativos criptográficos e as operações no mercado tradicional vem direcionando a escolha por um meio alternativo para a transferência de recursos, o que é prejudicial às entidades que operam no mercado de câmbio e ao sistema financeiro como um todo. Esta nossa recomendação visa fornecer os fundamentos legais necessários para corrigir tais distorções e impor obrigações de registro e declaração em relação aos ativos criptográficos, de forma a sujeitar operadores e proprietários às normas cambiais e fiscais aplicáveis.

Por fim, o quarto pilar reforça os princípios consagrados nos artigos 192 e 218 da Constituição Federal, aliando o desenvolvimento econômico ao progresso tecnológico e à inovação, sempre em prol do interesse público.

De fato, a ausência de um regime próprio para esses criptoativos representa uma série de riscos para o Sistema Financeiro Nacional, para o mercado de câmbio e também para o sistema tributário do País. Sua proibição, contudo, corre o risco de limitar uma indústria nascente e em franco crescimento, que vem contribuindo para a geração de empregos e movimentação da economia nacional e internacional.

Enfim, a Febraban se posiciona favoravelmente à regulamentação destes ativos, desde que fundamentada nos 4 pilares abordados anteriormente, de forma a proteger o consumidor, evitar a evasão de divisas e à prevenção à lavagem de dinheiro.

A regulamentação do mercado de ativos criptográficos oferecerá maior segurança às operações, propiciando de forma adequada a proteção aos consumidores e investidores nesse mercado e corrigindo assimetrias regulatórias e de competição. A correta regulamentação do mercado poderá se traduzir em oportunidades de negócios e investimentos, certamente positivos para economia do País. Assim, faz-se urgente uma regulação específica do mercado de ativos criptográficos, em benefício da sociedade brasileira como um todo.