SF/26543.00129-00

SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei nº 1536, de 2023, que *dispõe sobre a prestação de serviços de ativos virtuais (Lei nº 14.478 de 21 de dezembro de 2022), de modo a prevenir fraudes contra seus investidores e a agilizar a imediata recuperação desses ativos, no caso de desvios e fraudes;* e o Projeto de Lei nº 2451, de 2023, *que altera a Lei nº 4.478, de 21 de dezembro de 2022, que dispõe sobre a prestação de serviços de ativos virtuais, para prevenir fraudes contra seus investidores e possibilitar a imediata recuperação desses ativos, no caso de desvios e fraudes, com a criação de novos mecanismos de rastreio e identificação dos atores envolvidos e dos valores investidos e responsabilização dos sócios das empresas corretoras e plataformas digitais de investimento (exchanges).*

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão, em tramitação conjunta, o Projeto de Lei (PL) nº 1536, de 2023, e o Projeto de Lei (PL) nº 2451, de 2023, ambos de autoria do Senador Marcos do Val. As duas proposições têm por objetivo a proteção do investidor em ativos virtuais contra fraudes e a prevenção contra o uso de ativos virtuais como forma de lavagem de dinheiro e financiamento de organizações criminosas.

O PL nº 1536, de 2023, altera a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, que regulamenta a prestação de serviços de ativos virtuais, para

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

determinar que a prestação de serviço de ativos virtuais terá entre suas diretrizes:

- o controle e manutenção de forma segregada dos recursos aportados pelos clientes; e

- a prevenção à ocultação de bens, direitos e valores e o combate à atuação de organizações criminosas.

O PL também determina que as prestadoras de serviços de ativos virtuais deverão manter a segregação patrimonial dos recursos financeiros, ativos virtuais e respectivos lastros de titularidade própria daqueles detidos por conta e ordem de terceiros, bem como que os recursos de terceiros não respondem, direta ou indiretamente, por nenhuma obrigação das prestadoras de serviços de ativos virtuais. Por fim, o Banco Central do Brasil deverá estabelecer, em até 180 dias, os requisitos prudenciais mínimos de capital para funcionamento das corretoras e plataformas de investimento em ativos digitais.

Na justificação da proposição, o nobre autor argumenta que a segregação patrimonial protegerá o investidor do risco das *exchanges* (prestadoras de serviços de ativos virtuais) fazerem uso dos recursos dos clientes, sem sua autorização, aplicando-os em outros investimentos de risco (uso de recursos para alavancagem financeira). Em caso de ocorrência de dúvida sobre a saúde financeira (insolvência) das *exchanges* – vide, por exemplo, os casos recentes da FTX (que quebrou após o uso de recursos financeiros de clientes em operações de crédito, acumulando um passivo estimado em US$ 10 bilhões com um milhão de credores), BlocFi e LBLV – os investidores estariam cobertos pela segregação patrimonial, com o patrimônio do investidor não se confundindo com o da empresa que presta o serviço de ativos digitais, ou seja, há uma separação dos fundos das *exchanges* e dos clientes. Quanto à defesa de um estabelecimento de capital prudencial mínimo para as *exchanges* vai-se ao encontro das melhores práticas internacionais.

O PL nº 2451, de 2023, também altera a Lei nº 14.478, de 2022, para determinar que compete ao órgão regulador da prestação de serviços virtuais estabelecer políticas que fomentem:

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

- mecanismos de rastreio e identificação dos atores envolvidos e dos valores investidos na prestação de serviços de ativos virtuais,

- o uso de exploradores de bloco que permitam maior rastreabilidade das transações com moedas digitais; e

- a robustez e completude das informações relacionadas às transações registradas no livro-razão público do blockchain.

Determina ainda que as informações relacionadas às ações associadas à prevenção de ações ilícitas ou criminosas relacionadas à prestação de serviços de ativos digitais deverão ser compiladas e divulgadas, em sítio eletrônico especificamente criado para este objetivo, pelo órgão regulador desse mercado.

Na justificação do PL, o autor argumenta que o objetivo da proposta é fomentar maior identificação e rastreabilidade dos atores envolvidos e dos valores investidos nas transações com ativos digitais, bem como desincentivar ações ilícitas e criminosas na prestação de serviços com ativos digitais e incentivar a maior responsabilização dos sócios das empresas que transacionam tais ativos.

As proposições, em tramitação conjunta, foram inicialmente distribuídas à Comissão de Comunicação e Direito Digital (CCDD), onde fui designado relator. Posteriormente, em razão da não instalação da CCDD, a Presidência determinou o redespacho das matérias à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT), nos termos do art. 48, inciso X, do Regimento Interno do Senado Federal e do Ato do Presidente do Senado Federal nº 22, de 2025. Após a apreciação desta Comissão, as proposições seguirão para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, em decisão terminativa, para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram apresentadas emendas nesta comissão.

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT) manifestar-se sobre matérias relacionadas à ciência, à tecnologia, à inovação, à informática e a assuntos correlatos. Ademais, por força do Ato do Presidente do Senado Federal nº 22, de 2025, as competências anteriormente exercidas pela Comissão de Comunicação e Direito Digital passaram a ser exercidas pela CCT. Como as proposições seguirão para a CCJ, em decisão terminativa, deixaremos para a referida Comissão a análise dos aspectos jurídicos.

As duas proposições visam ao aperfeiçoamento da regulamentação da atuação das prestadoras de serviços de ativos virtuais com o objetivo de proteger o investidor contra fraudes e dificultar o uso de operações com ativos virtuais para a lavagem de dinheiro e o financiamento de atividades criminosas.

A principal inovação trazida pelo PL nº 1536, de 2023, é a determinação de que as prestadoras de serviços de ativos virtuais deverão manter a segregação patrimonial dos recursos financeiros, ativos virtuais e respectivos lastros de titularidade própria daqueles detidos por conta e ordem de terceiros. Dessa forma, protege-se o investidor de perdas patrimoniais resultantes da cobertura de prejuízos e débitos de responsabilidade das chamadas *exchanges*, que é a terminologia usada para as *brokers* (corretoras) de ativos virtuais. Como destacado na justificação do PL, o dispositivo jurídico da segregação patrimonial implica em uma barreira formal para que a empresa corretora não use o capital dos clientes para operações próprias que envolvam risco e alavancagem.

Além da segregação patrimonial, o PL nº 1536, de 2023, determina que o banco central deverá estabelecer requisitos prudenciais mínimos de capital para funcionamento das corretoras e plataformas de investimento em ativos digitais. Tal exigência reduzirá as chances de quebra dessas instituições e, assim, conjuntamente com a segregação patrimonial, limitará o risco de perdas dos investidores devido a problemas financeiros das *exchanges*.

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

O PL nº 2451, de 2023, visa estabelecer a prevenção do uso de ativos virtuais para a lavagem de dinheiro ou o financiamento de atividades criminosas como uma das prioridades do órgão regulador da prestação de serviços de ativos virtuais. Para alcançar tal objetivo, o regulador deverá estabelecer políticas que fomentem mecanismos de rastreio e identificação dos atores envolvidos e dos valores investidos na prestação de serviços de ativos virtuais, bem como divulgar suas ações associadas à prevenção de ações ilícitas ou criminosas relacionadas aos ativos virtuais. Consideramos que a proposta é importante para restringir o potencial uso criminoso dos ativos virtuais e das tecnologias relacionadas a tais ativos.

Dado o impacto positivo das proposições, somos favoráveis a sua aprovação na forma de substitutivo que incorpora as alterações trazidas pelos dois PLs, com alguns ajustes detalhados na sequência.

O inciso VIII do art. 4º da Lei no 14.478, de 2022, proposto pelo PL nº 1536, de 2023, corresponde a uma alteração do atual inciso VII do mesmo artigo. Dessa forma, o inciso VIII proposto deve ser renumerado para inciso VII. Já o incido VII do art. 4º, também proposto pelo PL nº 1536, de 2023, deve renumerado para inciso VIII.

Ademais, importante registrar que o PL nº 1536, de 2023, impõe uma obrigação para o Banco Central do Brasil, a ser cumprida em 180 dias. Para evitar questionamentos de constitucionalidade por vício de iniciativa ou invasão de competência privativa do Presidente da República, iremos fazer menção ao órgão regulador previsto no art. 7º da Lei nº 14.478, de 2022, e não ao Banco Central, e deixar de exigir o cumprimento em 180 dias.

O projeto também determina a segregação entre o patrimônio das prestadoras de serviços de ativos virtuais e o patrimônio de seus clientes por meio do acréscimo de parágrafos ao art. 13 da Lei no 14.478, de 2022. Entretanto, tal artigo trata da aplicação do Código de Defesa do Consumidor às operações conduzidas no mercado de ativos virtuais. Propomos, então, que a alteração proposta seja inserida no art. 5º, que trata das prestadoras de serviços de ativos virtuais.

Por fim, deixamos explícito que as operações com ativos tokenizados e tokens não fungíveis (NFT), que são, basicamente, a

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

representação digital da propriedade de ativo reais e virtuais, podem ser oferecidos pelas prestadoras de serviços de ativos virtuais.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1536, de 2023, o mais antigo, na forma de Emenda (Substitutivo), que incorpora também as contribuições do Projeto de Lei nº 2451, de 2023.

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

EMENDA Nº - CCT (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 1536, DE 2023

Altera a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, que dispõe sobre a prestação de serviços de ativos virtuais, para prevenir fraudes contra investidores em ativos virtuais e combater o uso de tais ativos para lavagem de dinheiro e o financiamento de atividades criminosas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, passa a vigorar com as seguintes modificações:

"Art. 4º .....

.....

VII - prevenção à lavagem de dinheiro e à ocultação de bens, direitos e valores e combate à atuação de organizações criminosas, ao financiamento do terrorismo e ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa, em alinhamento com os padrões internacionais; e

VIII – controle e manutenção de forma segregada dos recursos aportados pelos clientes." (NR)

"Art. 5º. .....

.....

§ 1º O órgão ou a entidade da Administração Pública federal indicado em ato do Poder Executivo poderá autorizar a realização de outros serviços, inclusive operações com ativos tokenizados e tokens não fungíveis (NFT), que estejam, direta ou indiretamente, relacionados à atividade da prestadora de serviços de ativos virtuais de que trata o *caput* deste artigo.

§ 2º As prestadoras de serviços de ativos virtuais deverão manter a segregação patrimonial dos recursos financeiros, ativos virtuais e respectivos lastros de titularidade própria daqueles detidos por conta e ordem de terceiros.

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040

SF/26543.00129-00

§ 3º Os recursos financeiros, ativos virtuais e respectivos lastros detidos por conta e ordem de terceiros não respondem, direta ou indiretamente, por nenhuma obrigação das pessoas jurídicas mencionadas no *caput* e não podem ser objeto de retenção, arresto, penhora, sequestro, busca e apreensão ou qualquer outro ato de constrição judicial ou extrajudicial em função de débitos de responsabilidade destas últimas.

§ 4º Os recursos financeiros, ativos virtuais e respectivos lastros detidos por conta e ordem de terceiros não integrarão o patrimônio das pessoas jurídicas mencionadas no *caput*, não podem ser dados em garantia de obrigações assumidas por tais pessoas jurídicas, nem compõem o seu ativo." (NR)

.....

.....

"Art. 13-A. O órgão ou entidade reguladora previsto no *caput* do art. 7º desta Lei estabelecerá os requisitos prudenciais mínimos de capital para funcionamento das corretoras e plataformas de investimento em ativos virtuais."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Senador CARLOS PORTINHO
PL/RJ

Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7345743040