

P A R E C E R

Nº 2893/2025¹

- CL – Competência Legislativa Municipal. Considerações a respeito de PL, de iniciativa parlamentar, autoriza uso facultativo de criptomoedas para pagamento de tributos municipais e em transações do comércio local.

CONSULTA:

A Câmara indaga a respeito da legalidade de PL, de iniciativa parlamentar, autoriza a aceitação de criptoativos como forma facultativa de pagamento de tributos municipais e autoriza a facilitação do uso de criptomoedas no comércio local.

RESPOSTA:

As criptomoedas configuram ativos digitais que podem ser utilizados como meio de troca em determinados estabelecimentos, além de apresentarem unidade de registro contábil e possibilidade de negociação no mercado. Seu funcionamento baseia-se em um sistema descentralizado de registro e validação de transações. Trata-se do sistema operacional denominado "Blockchain" com vistas a conferir integridade, rastreabilidade e segurança às transações.

A estrutura da ICP-Brasil estabelece que somente entidades credenciadas podem atuar como Autoridade Certificadora (AC), Autoridade de Registro (AR) dessas transações. Quanto ao uso da tecnologia Blockchain aplicada ao setor público, o Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão nº 1613/2020 - Plenário, realizou levantamento de auditoria sobre o uso da tecnologia blockchain na Administração Pública, identificando oportunidades, riscos e fatores críticos de sucesso para sua adoção.

¹PARECER SOLICITADO POR DANIELA RIOS VELOSO, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

O TCU reconheceu que a blockchain é uma tecnologia de propósito geral e de caráter disruptivo, com potencial de transformar relações econômicas e sociais, automatizar a confiança nas transações digitais e melhorar serviços públicos. Entretanto, observou que os projetos públicos ainda estão em estágio inicial e enfrentam riscos operacionais significativos.

De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), as criptomoedas possuem cinco características fundamentais: (i) constituem moedas virtuais que representam valores digitais; (ii) não possuem curso legal obrigatório; (iii) são convertíveis em bens, serviços ou moedas oficiais; (iv) apresentam estrutura descentralizada, desvinculada de qualquer autoridade monetária central e (v) utilizam tecnologia criptográfica para a autenticação e validação das transações. Fonte: Tributação das criptomoedas segundo acórdãos do Carf. Alexandre Evaristo Pinto. 1 de outubro de 2025, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-out-01/tributacao-das-criptomoedas-no-carf/>

Quanto à sua utilização no campo tributário, o art.3º do CTN vincula o tributo à sua forma de pagamento: em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir. Compete exclusivamente à União a emissão de moeda (artigo 21, VII de CRFB). Por sua vez, o art. 156 do CTN dispõe sobre as formas de extinção do crédito tributário. O pagamento é forma de extinção do crédito tributário.

Portanto, enquanto as criptomoedas não forem oficialmente regulamentadas e reconhecidas como moeda de curso legal, o que exigiria emissão pela União, nem incluídas em lei como forma válida de extinção do crédito tributário, não poderão ser utilizadas **diretamente** para o pagamento de tributos.

Na atual conformação do sistema tributário, o pagamento de tributos deve ser realizado em moeda nacional, sendo admissível qualquer outro meio apenas quando houver intermediação por agente autorizado que converta o valor do ativo digital em moeda corrente (que por ora é , exclusivamente, o real).

Parece ser este o objetivo do PL, segundo o qual em seu art. 1º,

§2º dispõe que o município não manterá custódia própria em criptoativos, devendo os valores serem convertidos para reais por meio de instituições autorizadas pelo Banco Central e/ou pela Comissão de Valores Mobiliários, nos termos da Lei Federal nº 14.478/2022.

De forma similar, o Decreto nº 51.498, de 10 de outubro de 2022, do Município do Rio de Janeiro, autorizou o credenciamento de empresas especializadas na conversão de criptoativos em moeda nacional para pagamento das guias do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Cumpre destacar que pagamento ao Município é realizado em real, e não em criptomoeda.

O procedimento ocorre em duas etapas: inicialmente, o contribuinte transfere suas criptomoedas à empresa credenciada, no valor equivalente ao montante devido em reais; em seguida, essa empresa realiza a conversão e efetua o repasse à Prefeitura, liquidando o débito tributário na moeda corrente oficial. Fonte: <https://www.conjur.com.br/2022-nov-09/paula-stemberg-possivel-pagar-tributo-criptomoeda2/>

Embora as criptomoedas não sejam moeda de curso forçado, preconiza a Lei Federal nº 14.478/22 (marco legal das criptoatividades) que a prestação de serviços de ativos virtuais será regulada por órgão ou entidade da administração pública federal (art. 2º). A referida lei reforça que a competência para regular e fiscalizar atividades envolvendo criptoativos é exclusiva da União, exercida sob a supervisão do Banco Central do Brasil.

Conquanto seja louvável quanto ao mérito, a propositura em tela, ao instituir novos meios tecnológicos para pagamento dos tributos, interfere na gestão dos serviços prestados pelo Executivo e, consequentemente, da direção superior da Administração, à vista do que dispõe o inciso II do art. 84 da Carta Magna, aplicável ao Município, em virtude do princípio hermenêutico da simetria de formas. Por isso, somente o Prefeito pode estabelecer regras a respeito.

Por fim, rememoramos que as leis autorizativas ocorrem de forma excepcional no ordenamento jurídico, nos casos em que a

Constituição privilegia a função fiscalizatória do Legislativo quanto ao ato a ser praticado, não sendo esta a hipótese em apreço. A esse respeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já sufragou o entendimento de que a exigência de autorização ou ratificação legislativa para a celebração de atos administrativos, convênios ou ajustes firmados pelo Executivo viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF). Nesse sentido: STF, ADI 342/PR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, que declarou inconstitucional dispositivo da Constituição do Estado do Paraná por usurpar a competência do Executivo para a celebração de convênios. A propósito:

"DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO POR ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembléia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 2º, da C.F.). Precedentes. 2. Ação Direta julgada procedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná. (Pleno, STF. ADI 342 /PR)."

Ante o exposto, concluímos pela inviabilidade jurídica do PL, de iniciativa parlamentar, apresentado.

É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 27 de outubro de 2025.