



3.5.2016

# RELATÓRIO

sobre moedas virtuais  
(2016/2007(INI))

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

Relator: Jakob von Weizsäcker

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS .....	11
PARECER DA COMISSÃO DO MERCADO INTERNO E DA PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES .....	13
RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO.....	17



da advogada-geral Kokott apresentadas em 16 de julho de 2015<sup>1</sup>,

- Tendo em conta a consulta da ESMA, de julho de 2015, sobre investimento realizado com moedas virtuais ou tecnologia de livro-razão distribuído<sup>2</sup>,
  - Tendo em conta a síntese dos Serviços de Estudos do Parlamento Europeu (EPRS) sobre o mercado, os princípios económicos e a regulação da Bitcoin<sup>3</sup>,
  - Tendo em conta o relatório da Europol, de 18 de janeiro de 2016, «Mudanças no modus operandi dos atentados terroristas do Estado Islâmico»<sup>4</sup>,
  - Tendo em conta o relatório do GAFI, de junho de 2014, sobre moedas virtuais<sup>5</sup>,
  - Tendo em conta o estudo da OCDE «A questão Bitcoin - aspetos relativos à moeda e aspetos relativos à transferência sem necessidade de tecnologia segura»<sup>6</sup>,
  - Tendo em conta o documento de trabalho dos serviços do FMI, de janeiro de 2016, sobre moedas virtuais e não só<sup>7</sup>,
  - Tendo em conta o relatório do conselheiro científico principal do Serviço Científico do Governo do Reino Unido, de 2016, «Tecnologia de livro-razão distribuído: para além da cadeia de blocos»<sup>8</sup>,
  - Tendo em conta a audição da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, de 25 de janeiro de 2016, sobre moedas virtuais,
  - Tendo em conta o artigo 52.º do seu Regimento,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários e o parecer da Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores (A8-0168/2016),
- A. Considerando que não está ainda estabelecida uma definição universal, mas as moedas virtuais são por vezes designadas por dinheiro digital, e a Autoridade Bancária Europeia (EBA) considera-as uma representação digital de valor que não é nem emitida por um banco central ou por uma autoridade pública nem está necessariamente associada a uma moeda fiduciária, mas é aceite pelas pessoas singulares ou coletivas como meio de pagamento, podendo ser transferida, armazenada ou comercializada por via eletrónica;

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62014CC0264>

<sup>2</sup> [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/2015-532\\_call\\_for\\_evidence\\_on\\_virtual\\_currency\\_investment.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/2015-532_call_for_evidence_on_virtual_currency_investment.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140793/LDM\\_BRI\(2014\)140793\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140793/LDM_BRI(2014)140793_REV1_EN.pdf)

<sup>4</sup> [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/changes\\_in\\_modus\\_operandi\\_of\\_is\\_in\\_terrorist\\_attacks.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/changes_in_modus_operandi_of_is_in_terrorist_attacks.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf>

<sup>6</sup> <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/The-Bitcoin-Question-2014.pdf>

<sup>7</sup> <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1603.pdf>

<sup>8</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf)

considerando que as moedas virtuais se baseiam, designadamente, na tecnologia de livro-razão distribuído, base tecnológica de mais de 600 sistemas de moeda virtual<sup>1</sup>, que permite a troca entre pares, sendo a Bitcoin a mais importante destas moedas; embora a Bitcoin tenha sido lançada em 2009 e detenha atualmente uma quota do mercado de moedas virtuais baseadas na tecnologia de livro-razão distribuído de quase 90 %, sendo o valor de mercado das Bitcoins em circulação de cerca de 5 mil milhões de EUR<sup>2</sup>, ainda não atingiu dimensões sistémicas;

- B. Considerando que a tecnologia de livro-razão distribuído inclui bases de dados com diferentes níveis de segurança e resiliência, capazes de tratar um grande número de operações rapidamente e com capacidade de transformação não só na área das moedas virtuais mas também na área da tecnologia financeira em termos mais gerais, domínio onde a compensação e a liquidação podem ser aplicações evidentes, bem como, para além do domínio da finança, outras aplicações, em especial no domínio da prova da identidade e da propriedade;
- C. Considerando que os investimentos na tecnologia de livro-razão distribuído são parte integrante do ciclo de inovação em curso na tecnologia financeira, totalizando mais de mil milhões de EUR até à data, tanto de fundos de capital de risco como de investimento das empresas<sup>3</sup>;

***Oportunidades e riscos das moedas virtuais e da tecnologia de livro-razão distribuído na paisagem tecnológica em rápida evolução dos pagamentos***

- 1. Salienta que as moedas virtuais e a tecnologia de livro-razão distribuído podem contribuir de forma positiva para o bem-estar dos cidadãos e o desenvolvimento económico, nomeadamente no setor financeiro:
  - a) Reduzindo os custos operacionais e de transação para os pagamentos e, em especial, para as transferências internacionais de fundos, muito possivelmente para bem menos de 1 %, em comparação com os habituais 2 % (4 % no caso dos sistemas de pagamentos em linha<sup>4</sup>) e os mais de 7 %, em média, para as transferências internacionais de remessas<sup>5</sup>, podendo, por conseguinte, reduzir os custos totais a nível mundial das remessas de fundos em 20 mil milhões de EUR;
  - b) Reduzindo, de um modo mais geral, o custo do acesso aos serviços financeiros, mesmo sem uma conta bancária tradicional, o que pode contribuir para a inclusão financeira e o «objetivo 5x5» do G20 e do G8<sup>6</sup>;
  - c) Aumentando a resiliência e, dependendo da arquitetura do sistema, a velocidade dos sistemas de pagamentos e do comércio de bens e serviços, graças à arquitetura intrinsecamente descentralizada da tecnologia de livro-razão distribuído, que pode continuar a funcionar de forma fiável, mesmo que algumas partes da sua rede sofram

<sup>1</sup> <http://www.bis.org/cpmi/publ/d137.pdf>

<sup>2</sup> <http://coinmarketcap.com/>

<sup>3</sup> Ver, entre outros: <http://www.coindesk.com/state-of-Bitcoin-blockchain-2016/>

<sup>4</sup> <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/657547/EBA-Op-2014-08+Opinion+on+Virtual+Currencies.pdf>

<sup>5</sup> [https://remittanceprices.worldbank.org/sites/default/files/rpw\\_report\\_december\\_2015.pdf](https://remittanceprices.worldbank.org/sites/default/files/rpw_report_december_2015.pdf)

<sup>6</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/0,,contentMDK:22383199~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282885,00.html>

avarias ou sejam alvo de pirataria;

- d) Viabilizando sistemas que combinam a facilidade de utilização, os seus baixos custos operacionais e de transação e um elevado grau de privacidade, mas não o anonimato total, de modo que as operações são, em certa medida, rastreáveis em caso de irregularidade e a transparência para os participantes no mercado em geral pode ser maior;
  - e) Utilizando estes sistemas para desenvolver soluções seguras para efetuar micropagamentos em linha que respeitem a vida privada, que, em teoria, podem substituir alguns dos atuais modelos de negócio em linha que põem bastantes problemas quanto ao respeito da vida privada;
  - f) Podendo permitir que diferentes tipos de mecanismos de pagamentos tradicionais e inovadores, desde cartões de crédito até soluções móveis, sejam fundidos numa aplicação segura e de utilização fácil, o que poderá promover certos aspetos do comércio eletrónico na Europa e aprofundar o mercado único;
2. Observa que as moedas virtuais e os sistemas de tecnologias de livro-razão distribuído têm riscos que carecem de ter uma resposta adequada, de modo a aumentar a sua fiabilidade, inclusive nas circunstâncias atuais, designadamente:
- a) A ausência de estruturas de governação flexíveis, mas resilientes e fiáveis, ou até da definição destas estruturas, em especial no caso de certas aplicações da tecnologia de livro-razão distribuído, como a Bitcoin, o que é fonte de incerteza e causa problemas quanto à proteção dos consumidores ou, de uma maneira mais geral, dos utilizadores, em especial no caso de situações não previstas pelos criadores do *software* original;
  - b) A elevada volatilidade das moedas virtuais e as condições favoráveis à formação de bolhas especulativas, e a ausência das formas tradicionais de supervisão, salvaguardas e proteção regulatórias, questões que são particularmente problemáticas para os consumidores;
  - c) A capacidade, por vezes limitada, dos reguladores na área das novas tecnologias, que pode tornar difícil definir oportunamente as salvaguardas adequadas, de modo a garantir o funcionamento correto e fiável das aplicações da tecnologia de livro-razão distribuído, quando estas se expandem e assumem uma importância sistémica, ou ainda antes;
  - d) A insegurança jurídica que envolve as novas aplicações da tecnologia de livro-razão distribuído;
  - e) O consumo de energia associado ao funcionamento de certas moedas virtuais, que, segundo o relatório do Serviço Científico do Governo do Reino Unido sobre a tecnologia de livro-razão distribuído, no caso da Bitcoin, foi estimado em mais de 1 GW, o que exigiria investimentos na investigação e promoção de formas mais eficientes para os mecanismos de verificação das transações;
  - f) A ausência de documentação técnica suficientemente transparente e facilmente acessível sobre o funcionamento específico das moedas virtuais e outros sistemas de

tecnologias de livro-razão distribuído;

- g) Os eventuais fatores de instabilidade financeira que podem estar associados aos produtos derivados baseados em características mal compreendidas das moedas virtuais;
  - h) A longo prazo, as eventuais limitações futuras quanto à eficácia da política monetária, caso os regimes privados de moeda virtual sejam amplamente utilizados como substituto da moeda fiduciária oficial;
  - i) As possibilidades para transações no «mercado negro», branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo<sup>1</sup>, fraude e evasão fiscais e outras atividades criminosas que, em função da utilização de pseudónimos e serviços de mistura, alguns destes serviços oferecem e o caráter descentralizado de algumas moedas virtuais, sem esquecer que a rastreabilidade das operações em numerário tende a ser ainda muito menor;
3. Considera que, para responder a estes riscos, será necessário reforçar a capacidade de regulação, incluindo a capacidade técnica, e desenvolver um quadro jurídico sólido que acompanhe o ritmo da inovação, assegurando uma resposta tempestiva e proporcionada se e quando a utilização de algumas aplicações da tecnologia de livro-razão distribuído assumir uma importância sistémica;
4. Salaria, no entanto, que uma regulação feita de forma precoce pode não ser ajustada a uma realidade ainda em mutação, podendo transmitir uma mensagem errada ao público sobre as vantagens ou a segurança das moedas virtuais;

#### ***A utilização da tecnologia de livro-razão distribuído para além do domínio dos pagamentos***

5. Observa que as potencialidades da tecnologia de livro-razão distribuído para acelerar, descentralizar, automatizar e normalizar, a um preço mais baixo, os processos alimentados pelos dados podem alterar fundamentalmente a forma de transferir os ativos e de manter os registos, com implicações simultaneamente para o setor privado e para o setor público, sendo o segundo parte interessada em três vertentes: como prestador de serviços, como supervisor e como legislador;
6. Salaria que, atualmente, as atividades de compensação, liquidação e outros processos de gestão pós-negociação custam à indústria financeira mundial bem mais de 50 mil milhões de EUR por ano<sup>2</sup>, e que estas atividades e os processos de reconciliação bancária são áreas em que a utilização da tecnologia de livro-razão distribuído poderá desencadear uma transformação a nível da eficiência, velocidade e resiliência, mas também implicará novos desafios regulatórios;
7. Salaria o facto de que, neste contexto, foram empreendidas várias iniciativas por

---

<sup>1</sup> Embora seja possível utilizar as moedas virtuais para financiar o terrorismo, recentemente (18 de janeiro de 2016) a Europol observou que, «apesar das notícias que referem que as moedas anónimas, como a Bitcoin, são utilizadas pelos terroristas para financiar as suas atividades, esta afirmação não foi confirmada pelas forças de segurança».

<sup>2</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf)

intervenientes do setor privado, convidando as autoridades competentes, tanto a nível europeu como a nível nacional, a monitorizarem estas iniciativas;

8. Assinala, além disso, que as tecnologias de livro-razão distribuído poderão ser utilizadas para aumentar a partilha de dados, a transparência e a confiança não só entre os governos e os cidadãos mas também entre os intervenientes do setor privado e os clientes;
9. Reconhece as potencialidades da tecnologia de livro-razão distribuído, ainda a desabrochar, muito para além do setor financeiro, incluindo o financiamento colaborativo em moeda digital encriptada, os serviços de mediação de litígios, em particular nos setores financeiro e jurídico, e as potencialidades dos contratos inteligentes em conjugação com as assinaturas digitais, as aplicações que permitem uma segurança reforçada dos dados e as sinergias com o desenvolvimento da Internet das Coisas;
10. Sublinha a dinâmica que as tecnologias de cadeia de blocos geram no ambiente empresarial e o seu potencial para desencadear uma transformação na economia real a longo prazo;
11. Reconhece as potencialidades das tecnologias de livro-razão distribuído para ajudar os governos a reduzir o branqueamento de capitais, a fraude e a corrupção;
12. Incentiva os serviços do Estado a testar os sistemas de tecnologia de livro-razão distribuído, após a realização de análises de impacto sérias, a fim de melhorar a prestação de serviços aos cidadãos e a oferta de soluções de administração em linha, em conformidade com as normas de proteção de dados da UE; incentiva os serviços do Estado a evitar uma situação de dependência que poderia advir do recurso a sistemas proprietários de tecnologia de livro-razão distribuído; reconhece especificamente as potencialidades da tecnologia de livro-razão distribuído para introduzir melhorias nos sistemas de registo cadastral;
13. Recomenda que os serviços do Estado e as autoridades competentes incumbidas de analisar grandes quantidades de dados explorem a utilização de ferramentas de supervisão e de apresentação de relatórios em tempo real baseadas na tecnologia de livro-razão distribuído, como parte de uma agenda para a tecnologia regulatória no setor financeiro e noutras áreas, inclusive com vista a reduzir o apreciável hiato existente na receita do IVA na União<sup>1</sup>;

### ***Regulação inteligente para favorecer a inovação e salvaguardar a integridade***

14. Solicita uma abordagem regulatória proporcionada a nível da UE, de modo a não asfíxiar a inovação ou não lhe acrescentar custos supérfluos nesta fase nascente, embora levando a sério os desafios regulatórios que a utilização generalizada das moedas virtuais e da tecnologia de livro-razão distribuído pode implicar;
15. Salienta as semelhanças entre a tecnologia de livro-razão distribuído, que consiste numa série de nós integrados num sistema e que partilham uma base de dados comum, e a

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5592\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5592_en.htm)



World Wide Web (WWW), definida como um conjunto global de recursos interligados logicamente através de hiperligações; salienta que tanto a tecnologia de livro-razão distribuído como a WWW são baseadas na Internet, um sistema global de redes interligadas de computadores centrais, pessoais e sem fios;

16. Recorda que, não obstante as tentativas de promoção de uma abordagem que inclua as várias partes interessadas, a Internet continua a ser regida pela Agência Nacional de Telecomunicações e Informação, uma agência do Departamento de Comércio dos Estados Unidos;
17. Congratula-se com a criação de uma Coligação Dinâmica sobre as Tecnologias de Cadeia de Blocos no Fórum sobre a Governação da Internet, convidando a Comissão a promover uma governação partilhada e inclusiva da tecnologia de livro-razão distribuído, de modo a evitar os problemas anteriormente encontrados no desenvolvimento da Internet;
18. Salienta que a legislação essencial da União Europeia, como o regulamento EMIR, o regulamento CSDR, a diretiva SFD, a legislação DMIF/RMIF, a legislação OICVM e a diretiva DGFIA, pode prever um quadro regulatório em função das atividades exercidas, independentemente da tecnologia subjacente, à medida que as moedas virtuais e as aplicações baseadas na tecnologia de livro-razão distribuído se expandem para novos mercados e alargam as suas atividades; observa, no entanto, que pode ser necessária legislação mais específica;
19. Aplauda as sugestões da Comissão com vista a incluir as plataformas de câmbios de moeda virtual na diretiva relativa à luta contra o branqueamento de capitais, de forma a pôr fim ao anonimato associado a estas plataformas; espera que qualquer proposta neste sentido seja certa, justificada com base numa análise completa dos riscos associados às moedas virtuais e baseada numa avaliação de impacto exaustiva;
20. Recomenda que a Comissão proceda a uma análise abrangente das moedas virtuais e que, com base nesta avaliação, estude, se for caso disso, a possibilidade de rever a legislação pertinente da UE em matéria de pagamentos, incluindo a diretiva relativa às contas de pagamento, a diretiva relativa aos serviços de pagamento e a diretiva relativa à moeda eletrónica, em função das novas possibilidades oferecidas pelos novos desenvolvimentos tecnológicos, incluindo as moedas virtuais e a tecnologia de livro-razão distribuído, com vista a reforçar a concorrência e reduzir os custos de transação, nomeadamente reforçando a interoperabilidade e, porventura, promovendo também uma carteira eletrónica universal e que não utilize tecnologia proprietária;
21. Observa que várias moedas virtuais locais foram criadas na Europa, nomeadamente em resposta à crise financeira e aos problemas conexos decorrentes da crise do crédito; pede um cuidado especial aquando da definição de «moeda virtual» no contexto de futuras propostas legislativas, a fim de ter em devida conta a existência de «moedas locais» sem fins lucrativos, amiúde com uma fungibilidade limitada e que comportam benefícios sociais e ambientais significativos, assim como para evitar uma regulamentação desproporcionada neste domínio, desde que a tributação não seja evitada nem iludida;
22. Solicita a criação de um grupo de trabalho horizontal para a tecnologia de livro-razão

distribuído, liderado pela Comissão, constituído por técnicos e reguladores, com vista a:

- i) Dispor das competências técnicas e regulatórias necessárias nos vários setores de aplicações pertinentes da tecnologia de livro-razão distribuído, reunir as partes interessadas e apoiar as entidades públicas relevantes a nível da UE e dos Estados-Membros no seu trabalho de controlo da utilização da tecnologia de livro-razão distribuído a nível europeu e global;
  - ii) Favorecer a informação e analisar os benefícios e riscos, incluindo para os utilizadores finais, das aplicações de tecnologia de livro-razão distribuído, de forma a utilizar da melhor forma possível as suas potencialidades, nomeadamente pela identificação de um conjunto essencial de atributos dos sistemas de tecnologia de livro-razão distribuído propícios ao interesse geral, como a utilização de normas abertas não proprietárias, e pela identificação das normas emergentes relativas às boas práticas;
  - iii) Apoiar uma resposta tempestiva, com conhecimento de causa e proporcionada às novas oportunidades e desafios decorrentes da introdução de aplicações importantes de tecnologia de livro-razão distribuído, nomeadamente estabelecendo um roteiro de medidas futuras a nível da UE e dos Estados-Membros, que inclua uma avaliação da legislação europeia em vigor, com vista à sua atualização em resposta à utilização significativa e sistémica da tecnologia de livro-razão distribuído, se for caso disso, tratando igualmente das questões relacionadas com a proteção dos consumidores e das questões de natureza sistémica;
  - iv) Desenvolver testes de esforço para todos os aspetos relevantes das moedas virtuais e outros sistemas de tecnologia de livro-razão distribuído que atinjam um nível de utilização que lhes confira importância sistémica para a estabilidade;
23. Salienta a importância da informação dos consumidores, da transparência e da confiança na utilização de moedas virtuais; convida a Comissão a, em colaboração com os Estados-Membros e a indústria da moeda virtual, elaborar orientações com vista a garantir que seja prestada informação correta, clara e completa aos atuais e futuros utilizadores de moedas virtuais, a fim de permitir que estes tomem decisões fundamentadas, reforçando assim a transparência dos sistemas de moeda virtual quanto à forma como são organizados e geridos e como se distinguem dos sistemas de pagamentos regulamentados e supervisionados relativamente à proteção dos consumidores;
24. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Sete anos após o lançamento da Bitcoin, a primeira e a mais importante das moedas virtuais, é evidente que a inovação que lhe é subjacente, a tecnologia de livro-razão distribuído, está destinada a ter efeitos significativos no setor financeiro e não só. Em princípio, esta tecnologia faculta uma forma descentralizada, rápida, resiliente e bastante segura de registar qualquer tipo de operação, juntamente com o histórico de operações precedentes, num «livro-razão distribuído». O investimento na tecnologia de livro-razão distribuído está a disparar e, rapidamente, determinadas aplicações podem tornar-se sistémicas. Se bem que existam ainda algumas questões quanto ao âmbito desta transformação tecnológica em curso, as consideráveis oportunidades e os riscos não despididos que estão em causa fazem deste primeiro relatório do Parlamento Europeu sobre a moeda virtual e a tecnologia de livro-razão distribuído uma iniciativa oportuna.

### Uma paisagem tecnológica em evolução rápida

As principais oportunidades das moedas virtuais e da tecnologia de livro-razão distribuído no domínio dos pagamentos dizem respeito à redução dos custos de transação e à facilidade de utilização, proporcionando simultaneamente resiliência e níveis variáveis de proteção da vida privada. Neste contexto, importa referir que os custos de transação para as operações de pagamento permanecem surpreendentemente elevados. Em média, mais de 7 por cento das remessas transfronteiras são consumidos pelos custos de transferência, que tanto o G20 como o G8 se comprometeram a reduzir de forma significativa. Mas no mercado único, os custos de transação podem também ser mais competitivos. A médio prazo, a concorrência pode ser reforçada introduzindo uma carteira digital única, baseada em tecnologia não exclusiva e interoperável.

No entanto, muitas das potencialidades da tecnologia de livro-razão distribuído são suscetíveis de se estender para além do setor dos pagamentos. No relatório, a gestão pós-negociação é mencionada como uma aplicação evidente da tecnologia de livro-razão distribuído no setor privado. De um modo mais geral, as aplicações são suscetíveis de surgir, em especial, nas áreas onde a fiabilidade, a prova da identidade e da propriedade e a normalização são importantes: contratos inteligentes, transferências de propriedade intelectual, gestão da cadeia de abastecimento e um certo número de serviços das administrações públicas. Por exemplo, como parte integrante de uma agenda para a tecnologia da regulação, as potencialidades da tecnologia de livro-razão distribuído para reduzir os atuais 168 mil milhões de EUR de hiato do IVA devem ser exploradas<sup>1</sup>.

Tal como para as oportunidades, as moedas virtuais e a tecnologia de livro-razão distribuído comportam riscos que só se tornarão mais claros à medida que a sua utilização se generalizar. Mas alguns riscos significativos já se tornaram visíveis, por exemplo, o abuso de certas aplicações para praticar atividades criminosas, nomeadamente o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo<sup>2</sup>. Acresce que, como a tecnologia de livro-razão distribuído é suscetível de ser utilizada numa série de áreas de importância sistémica, o bom

---

<sup>1</sup> Comissão, comunicado de imprensa, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5593\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5593_en.htm)

<sup>2</sup> Ver o recente «Plano de Ação para reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo», <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1455113825366&uri=CELEX%3A52016DC0050>

funcionamento e a resiliência destes sistemas têm de ser assegurados com base em estruturas sãs de governação e de supervisão. Além disso, as questões relativas à proteção do consumidor são suscetíveis de ser relevantes numa série de aplicações.

### **Regulação inteligente para a tecnologia de livro-razão distribuído**

Num ambiente de inovação tão dinâmico, para exercer uma regulação inteligente, é essencial que o regulador desenvolva a capacidade suficiente, incluindo as valências técnicas. A regulação preventiva e opressiva, que asfixiaria o crescimento, deve e pode ser evitada. Porém, este regime regulatório inteligente, assente na excelência da análise e na proporcionalidade, não deve ser confundido com uma regulação superficial: medidas regulatórias rápidas e vigorosas devem ser parte integrante dos meios de ação possíveis, por forma a responder aos riscos, antes de estes se tornarem sistémicos, se e quando apropriado. A fim de assegurar as capacidades regulatórias necessárias para esta abordagem, o relator defende a criação de um grupo de trabalho horizontal para a tecnologia de livro-razão distribuído, sob a direção da Comissão.

21.4.2016

## **PARECER DA COMISSÃO DO MERCADO INTERNO E DA PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES**

dirigido à Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

sobre moedas virtuais  
(2016/2007(INI))

Relatora de parecer: Ulrike Trebesius

### **SUGESTÕES**

A Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores insta a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

1. Salienta que a indústria e a tecnologia da moeda virtual estão em estado nascente;
2. Salienta que a indústria e a tecnologia da moeda virtual são tecnologias inovadoras, que não estão a ser desenvolvidas com base nas infraestruturas existentes;
3. Reconhece os benefícios potenciais das moedas virtuais e das tecnologias das moedas virtuais para os consumidores, as empresas, as instituições de solidariedade social e a economia em geral, que incluem uma maior rapidez e eficiência e menos custos ao realizar pagamentos e transferências, em especial a nível internacional, e as suas potencialidades para promover a inclusão financeira e favorecer o acesso do sector empresarial e das PME ao financiamento e aos recursos financeiros; assinala também que a utilização de moedas virtuais e de tecnologias de livro-razão distribuído contribuiu de forma positiva para os micropagamentos das compras em linha e favoreceu estas operações;
4. Salienta que, para além do numerário, a moeda virtual é o único meio de pagamento que permite a liquidação em tempo real (o beneficiário recebe integralmente os fundos no momento do pagamento);
5. Salienta a importância da igualdade de condições de concorrência a nível europeu para permitir libertar e desenvolver plenamente o potencial das tecnologias de livro-razão distribuído, dado que estas tecnologias podem ser utilizadas em muitos domínios inovadores e numa vasta gama de setores e serviços, como os «contratos inteligentes», o

financiamento colaborativo em moeda digital encriptada e os serviços de mediação de litígios, nomeadamente nos sectores financeiro e jurídico; incentiva, além disso, os organismos públicos a avaliarem os benefícios e a estudarem a possibilidade de aplicar estas tecnologias inovadoras a outros domínios, com o objetivo de proporcionar serviços de melhor qualidade, mais rápidos e mais eficientes aos cidadãos da UE;

6. Regista que as moedas virtuais podem comportar riscos relacionados com atividades criminosas como o financiamento do terrorismo, o branqueamento de capitais e a fraude e evasão fiscais, bem como com outras potenciais atividades ilegais e desafios; observa, no entanto, que há poucos indícios de que as moedas virtuais sejam amplamente utilizadas como veículo de pagamento para atividades criminosas e que a rastreabilidade das operações em numerário tende a ser bastante inferior à observada em relação às moedas virtuais;
7. Salienta que os detentores de moeda virtual são vulneráveis a atividades ilegais e desafios como burlas, furto de moeda virtual, cibercriminalidade, pirataria informática, avarias do software/hardware, fraude e sistemas fraudulentos, falsas alegações ou deturpação; solicita à Comissão que assegure um nível adequado de proteção e vias de recurso para os consumidores que eventualmente se deparem com alguns dos referidos riscos associados à utilização de moedas virtuais;
8. Regista que as moedas virtuais, que não são uma moeda nacional nem estrangeira, se utilizadas como alternativa à moeda fiduciária, são suscetíveis de comportar riscos para o sistema financeiro tanto quanto à regulação como à supervisão e segurança do mercado, e podem implicar riscos e ameaças à integridade financeira e a uma regulação financeira eficaz; salienta que os riscos para a estabilidade financeira podem agravar-se à medida que as moedas virtuais se generalizam;
9. Reconhece que as moedas independentes, como a Bitcoin, podem ser utilizadas por quem pretende preservar o seu património, quando as taxas de juro são muito baixas ou como um refúgio nos períodos de instabilidade económica;
10. Regista as consideráveis flutuações observadas no passado das taxas de câmbio de algumas moedas virtuais e os potenciais riscos da utilização de moedas virtuais para os consumidores; salienta que, se uma plataforma de câmbio ou detentora de moedas virtuais falir ou cessar a atividade, não existe qualquer proteção legal específica na UE para os consumidores contra as perdas financeiras; observa que as moedas virtuais podem ser titularizadas com ativos subjacentes; salienta a necessidade de proteger os consumidores aquando da utilização de moedas virtuais, nomeadamente quanto à cibersegurança, aos algoritmos utilizados, aos contactos a utilizar em caso de dúvidas ou problemas, à fácil compreensão das cláusulas e condições, incluindo a indicação clara dos riscos, e ao facto de as moedas virtuais e o respetivo valor não serem necessariamente garantidos por nenhum banco ou país; sublinha que estes potenciais problemas devem ser comunicados pelas empresas do setor da moeda virtual;
11. Reconhece as dificuldades e a incerteza ao tentar prever a evolução das moedas virtuais e identificar quaisquer potenciais políticas específicas a longo prazo, sem asfixiar a inovação; solicita à Comissão que elabore uma estratégia coerente e global a nível da UE, com o objetivo de identificar os benefícios e os riscos das moedas virtuais e das tecnologias das moedas virtuais e as potenciais políticas a longo prazo, tendo em conta a

necessidade de evitar a fragmentação e distorção do Mercado Único, o princípio «legislar melhor» e a necessidade de promover a inovação financeira e tecnológica e de trabalhar em conjunto com as partes interessadas relevantes e as empresas do setor da moeda virtual, de forma a manter a capacidade de atração da UE como lugar de implantação das atividades de investigação e desenvolvimento e de operação destas tecnologias; salienta a importância da monitorização e análise contínuas da forma como as moedas virtuais evoluem e dos desafios estratégicos que estas representam; sugere que um grupo de trabalho, sob a direção da Comissão, apoie os atores públicos e privados relevantes, avaliando e analisando, simultaneamente, todas as possíveis vias de evolução das tecnologias das moedas virtuais e da aplicação das tecnologias de livro-razão distribuído; exorta a Comissão a prestar especial atenção aos algoritmos utilizados nas moedas virtuais e a avaliar a sua segurança;

12. Convida a Comissão a considerar o contributo dado pelas moedas virtuais e pelas tecnologias de livro-razão distribuído a todos os setores, incluindo o seu papel no desenvolvimento do mercado único digital, de forma a permitir que as empresas legítimas do setor da moeda virtual se desenvolvam;
13. Reconhece que o desenvolvimento de respostas regulamentares eficazes ao desenvolvimento das moedas virtuais se encontra ainda numa fase precoce e delicada; sublinha que, em algumas áreas, os reguladores realizaram progressos consideráveis no desenvolvimento de respostas eficazes; observa, no entanto, que há ainda muito a fazer para criar estruturas eficazes de regulamentação das moedas virtuais, de uma forma que proteja contra os riscos sem asfixiar a inovação financeira e tecnológica;
14. Salienta a importância da informação dos consumidores, da transparência e da confiança na utilização de moedas virtuais; convida a Comissão a, em colaboração com os Estados-Membros e a indústria da moeda virtual, elaborar orientações com vista a garantir que seja prestada informação correta, clara e completa aos atuais e futuros utilizadores de moedas virtuais, a fim de permitir que estes tomem decisões fundamentadas, reforçando assim a transparência dos sistemas de moeda virtual quanto à forma como são organizados e geridos e como se distinguem dos sistemas de pagamentos regulamentados e supervisionados relativamente à proteção dos consumidores; convida, além disso, a indústria da moeda virtual a, em colaboração com a Comissão e os Estados-Membros, estudar a aplicação das disposições relevantes em matéria de luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo definidas pelas normas internacionais às agências de câmbio de moedas virtuais convertíveis e a qualquer outro tipo de instituição onde as atividades com moedas virtuais convertíveis se cruzem com o sistema financeiro de uma moeda fiduciária regulamentada, solicitando à Comissão que avalie e estude o alargamento do âmbito de aplicação da diretiva relativa ao branqueamento de capitais, de forma a incluir as plataformas de câmbios de moeda virtual.

**RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL  
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER**

<b>Data de aprovação</b>	21.4.2016
<b>Resultado da votação final</b>	+: 31 -: 2 0: 4
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Dita Charanzová, Carlos Coelho, Sergio Gaetano Cofferati, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, Nicola Danti, Dennis de Jong, Vicky Ford, Ildikó Gáll-Pelcz, Evelyne Gebhardt, Antanas Guoga, Sergio Gutiérrez Prieto, Robert Jarosław Iwaszkiewicz, Liisa Jaakonsaari, Philippe Juvin, Antonio López-Istúriz White, Marlene Mizzi, Robert Rochefort, Virginie Rozière, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Olga Sehnalová, Igor Šoltes, Ivan Štefanec, Mylène Troszczynski, Anneleen Van Bossuyt, Marco Zullo
<b>Suplentes presentes no momento da votação final</b>	Lucy Anderson, Birgit Collin-Langen, Edward Czesak, João Pimenta Lopes, Julia Reda, Ulrike Trebesius, Lambert van Nistelrooij, Sabine Verheyen, Kerstin Westphal
<b>Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final</b>	Georg Mayer



**RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL  
NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO**

<b>Data de aprovação</b>	26.4.2016
<b>Resultado da votação final</b>	+: 54 -: 1 0: 2
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Gerolf Annemans, Hugues Bayet, Pervenche Berès, Esther de Lange, Markus Ferber, Jonás Fernández, Elisa Ferreira, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Brian Hayes, Gunnar Hökmark, Danuta Maria Hübner, Cătălin Sorin Ivan, Othmar Karas, Georgios Kyrtzos, Alain Lamassoure, Philippe Lamberts, Werner Langen, Sander Loones, Bernd Lucke, Olle Ludvigsson, Ivana Maletić, Fulvio Martusciello, Bernard Monot, Luděk Niedermayer, Stanisław Ożóg, Dimitrios Papadimoulis, Sirpa Pietikäinen, Dariusz Rosati, Pirkko Ruohonen-Lerner, Alfred Sant, Molly Scott Cato, Peter Simon, Theodor Dumitru Stolojan, Paul Tang, Ramon Tremosa i Balcells, Ernest Urtezar, Marco Valli, Cora van Nieuwenhuizen, Jakob von Weizsäcker, Pablo Zalba Bidegain, Marco Zanni
<b>Suplentes presentes no momento da votação final</b>	Matt Carthy, Philippe De Backer, Mady Delvaux, Ashley Fox, Marian Harkin, Ian Hudghton, Sophia in 't Veld, Syed Kamall, Krišjānis Kariņš, Paloma López Bermejo, Emmanuel Maurel, Siôn Simon, Romana Tomc
<b>Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final</b>	Daniela Aiuto, Virginie Rozière