



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jorge Seif

EMENDA Nº - CCJ
(ao PL 2528/2025)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 2528, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 2º A Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 13-A, 13-B e 13-D:

Manipulação do Mercado de Ativos Virtuais

Art. 13-A. Executar, dolosamente e com o fim específico de obter vantagem ilícita ou causar dano relevante a terceiros, operação simulada, ardil ou qualquer meio fraudulento idôneo a provocar alteração artificial relevante na formação do preço, da oferta ou da demanda de ativo virtual:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º A caracterização do delito exige demonstração de potencial concreto de distorção relevante das condições normais de negociação.

§ 2º Não configura o crime previsto no caput:

I – a divulgação de opinião, análise, estudo ou projeção econômica regularmente fundamentada, ainda que acompanhada da detenção de posição no ativo, desde que não haja emprego de meio fraudulento;

II – a atuação legítima de formadores de mercado, provedores de liquidez ou participantes que operem segundo práticas regulares de mercado;

III – a variação de preço decorrente da dinâmica ordinária de mercado, ainda que acentuada.

Uso Indevido de Informação Privilegiada



Art. 13-B. Negociar ativo virtual, em nome próprio ou de terceiros, valendo-se dolosamente de informação relevante e ainda não divulgada ao público, obtida em razão de posição funcional, relação contratual ou dever legal de sigilo, com o fim de obter vantagem indevida:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º A configuração do delito exige:

I – a demonstração do dever jurídico de confidencialidade;

II – o nexo causal entre a utilização da informação e a vantagem indevida obtida ou pretendida.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se exclusivamente aos ativos virtuais que não se enquadrem no conceito de valor mobiliário previsto na Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

.....

.....

Deveres de Prevenção das Prestadoras de Serviços de Ativos Virtuais

Art. 13-D. As prestadoras de serviços de ativos virtuais deverão adotar políticas, controles internos e mecanismos de monitoramento proporcionais ao porte, à complexidade operacional e ao modelo de negócio, conforme regulamentação da autoridade competente.

§ 1º O descumprimento das obrigações administrativas será apurado na esfera regulatória própria, nos termos da legislação aplicável.

§ 2º A responsabilização penal de administradores ou dirigentes dependerá de comprovação de dolo ou culpa grave, vedada a responsabilização automática pelo simples resultado da conduta de terceiros.”



JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por finalidade aperfeiçoar a técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2528, de 2025, conferindo maior precisão normativa aos tipos penais propostos, assegurando proporcionalidade na resposta estatal e fortalecendo a segurança jurídica no mercado de ativos virtuais.

O combate à fraude, à manipulação de mercado e ao uso indevido de informação privilegiada constitui medida legítima e necessária para a consolidação institucional do setor. Mercados íntegros dependem de previsibilidade, transparência e confiança. Contudo, justamente por se tratar de matéria penal, a intervenção legislativa deve observar com rigor os princípios constitucionais da legalidade estrita, da taxatividade, da proporcionalidade e da intervenção mínima do Direito Penal, nos termos do art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal.

A redação originalmente proposta contém expressões abertas e conceitos excessivamente indeterminados que podem gerar insegurança jurídica e ampliar indevidamente o alcance da criminalização, alcançando condutas que integram a dinâmica regular de mercados descentralizados e altamente voláteis. Em especial, podem ser afetadas:

- a formação legítima de preços em ambientes de alta volatilidade;
- a atuação regular de formadores de mercado e provedores de liquidez;
- a emissão de análises, opiniões ou projeções econômicas por agentes privados.

A ausência de delimitação clara entre fraude e comportamento regular de mercado pode produzir efeito inibidor (“chilling effect”) sobre inovação, liquidez e livre circulação de informações — elementos essenciais ao desenvolvimento do setor. A emenda ora apresentada promove ajustes estruturantes, ao:



1. Exigir dolo específico e emprego de meio fraudulento idôneo, evitando a criminalização de condutas meramente imprudentes ou inerentes à dinâmica de mercado;

2. Requerer potencial concreto de distorção relevante das condições normais de negociação, afastando hipóteses abstratas ou meramente especulativas;

3. Delimitar de forma objetiva o dever jurídico de confidencialidade no tipo relativo ao uso de informação privilegiada, exigindo demonstração de nexo causal entre a informação e a vantagem indevida;

4. Inserir cláusula de subsidiariedade expressa para evitar sobreposição normativa com a Lei nº 6.385, de 1976, preservando a coerência sistêmica entre o regime de valores mobiliários e o regime de ativos virtuais;

5. Estabelecer que os deveres das prestadoras de serviços de ativos virtuais (PSAVs) observem critérios de proporcionalidade regulatória e sejam disciplinados pela autoridade supervisora competente, vedando-se responsabilização penal automática ou objetiva.

Tais aperfeiçoamentos não esvaziam o mérito repressivo do projeto, mas conferem-lhe maior robustez jurídica, reduzindo o risco de questionamentos de constitucionalidade e assegurando aplicação mais eficaz e previsível da norma.

O Direito Penal deve incidir com precisão cirúrgica sobre condutas fraudulentas relevantes, e não sobre a própria dinâmica competitiva do mercado. A calibragem adequada fortalece tanto a proteção do investidor quanto o ambiente de inovação, concorrência e liberdade econômica que caracteriza o setor de ativos virtuais.

Trata-se, portanto, de emenda de aprimoramento técnico e de adequação constitucional, que preserva o objetivo central da proposição —



o combate à fraude — ao mesmo tempo em que garante segurança jurídica e coerência sistêmica ao ordenamento.

Sala da comissão, 3 de março de 2026.

Senador Jorge Seif
(PL - SC)
Senador

