

Parecer 745/2021-BCB/PGBC

Parecer que examina pedido do Ministério Público Federal de esclarecimentos a respeito da criação da Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (Comoc), bem como sobre se a referida Comissão propôs regulamentação das matérias tratadas na Medida Provisória 542, de 30 de junho de 1994, em especial sobre regra de conversão de obrigações de cruzeiros novos em reais.

Maria Beatriz de Oliveira Fonseca

Procuradora do Banco Central

Alexandre Forte Maia

Procurador-Chefe do Banco Central

Parecer Jurídico 745/2021-BCB/PGBC
PE 197829

Brasília (DF), 8 de novembro de 2021.

Ementa: Consultoria em regulação do sistema financeiro. Ministério Público Federal. Ofício nº 8178/2021/MPF/PRSP/KLJK-gab, de 2 de agosto de 2021. Procuradoria da República em São Paulo. Solicitação de esclarecimentos sobre a criação da Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (Comoc) e se a referida Comissão propôs regulamentação das matérias tratadas na Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, em especial sobre regra de conversão de obrigações de cruzeiros novos em reais. Comoc implementada em 26 de julho de 1994, conforme Ata anexada aos autos. Apreciação, pela Comoc, de propostas relacionadas à regulamentação da Lei nº 9.096, 29 de junho de 1995, no que diz respeito às matérias da competência regulatória do Conselho Monetário Nacional (CMN). Ausência de competência legal do CMN para regulamentar a regra de conversão de obrigações de Cruzeiros Reais em Reais, prevista no art. 21 da Lei nº 9.096, de 1994. Substituição dos Cruzeiros Reais por Reais disciplinada pelo Banco Central do Brasil (BCB), com base em competência própria, atribuída pela Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994. Pronunciamento ostensivo ou não sujeito a restrição de acesso.

ASSUNTO

Cuida-se do Ofício nº 8178/2021/MPF/PRSP/KLJK-gab, de 2 de agosto de 2021 (doc. 1), enviado pela Procuradora da República Karen Louise Jeanette Kahn ao Chefe do Departamento de Supervisão de Conduta (Decon) do Banco Central do Brasil (BCB), solicitando a esta Autarquia que informe “se foi criada a Comissão Técnica da Moeda e do Crédito” (Comoc) e, em caso afirmativo, se a referida Comissão propôs regulamentação das matérias tratadas na Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, depois convertida na Lei nº 9.096, de 29 de junho de 1995, “em especial sobre regra de conversão de obrigações de Cruzeiros Novos (sic) em Reais”. A requerente solicita que as informações sejam encaminhadas no prazo de 30 (trinta) dias.

2. O Departamento de Atendimento Institucional (Deati) atestou que o Ofício foi recebido no protocolo digital do BCB em 3 de agosto de 2021 e encaminhou o Processo Eletrônico (PE) ao Departamento de Regulação do Sistema Financeiro (Denor) para oferecimento de subsídios à resposta (docs. 2 e 3).

3. O Denor elaborou a Nota 638/2021-BCB/DENOR, de 23 de setembro de 2021¹ (doc. 4), em que reproduziu os dispositivos legais citados no Ofício e assinalou que a matéria era estranha às competências daquela unidade. Os autos foram devolvidos ao Deati (doc. 7) para encaminhamento ao Gabinete do Diretor de Política Monetária (Dipom) (doc. 8) que, por sua vez, enviou-os à Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC) (doc. 9).

4. Na sequência, foram solicitados subsídios à Secretaria da Diretoria e do Conselho Monetário Nacional (Secre/Sucon) (doc. 10), que se pronunciou nos termos das Informações e Despacho 31407/2021-BCB/SECRE, de 28 de outubro de 2021². Estas foram as informações prestadas:

¹ De autoria do Chefe de Subunidade Edvaldo Carvalho, com despacho do Chefe Adjunto de Unidade Renato Kiyotaka Uema (doc. 5) e do Chefe de Gabinete do Diretor de Regulação Ricardo Eyer Harris (doc. 6).

² De autoria do Secretário Eugênio Pacceli Ribeiro.

A Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (Comoc) foi criada pelo art. 9º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995 (conversão da MP nº 1.027, de 1995), como órgão de assessoramento técnico para o Conselho Monetário Nacional (CMN), na formulação da política da moeda e do crédito do País, e teve sua primeira reunião realizada em 26 de julho de 1994.

Atualmente, a Comoc é integrada pelos seguintes membros:

- I - Presidente do Banco Central do Brasil (BCB), na qualidade de Coordenador;
- II - Presidente da Comissão de Valores Mobiliários (CVM);
- III - Secretário-Executivo do Ministério da Economia;
- IV - Secretário de Política Econômica do Ministério da Economia;
- V - Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;
- VI - quatro Diretores do Banco Central do Brasil, indicados pelo seu Presidente.

Os suplentes são indicados pelo Ministro da Economia e pelos Presidentes do BCB e da CVM, com direito a voz e voto nas sessões da Comissão, em caso de ausência dos titulares, sendo que as funções de membro da Comoc são próprias do cargo, inclusive quando exercido em caráter de substituição ou interinidade.

A Secretaria-Executiva da Comoc é exercida pelo Banco Central do Brasil.

A proposição de regulamentação das matérias de competência do CMN é feita basicamente por seus membros, notadamente o Ministério da Economia, por meio de suas Secretarias, e o Banco Central. Os assuntos são apreciados pela Comoc, como órgão de assessoramento técnico, que se manifesta previamente pelo encaminhamento desses assuntos ao CMN, a quem cabe deliberar, decidir. As decisões do CMN são estabelecidas por meio de Resoluções que podem ser acessadas na página do Banco Central na Internet: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/buscanormas>

Feitas essas considerações iniciais sobre a Comoc, passo a analisar a solicitação da Procuradora da República no Ofício nº 8178/2021/MPF/PRSP/KLJK-gab.

A execução do Plano Real exigiu esforços de planejamento e inovação significativos por parte dos gestores da política econômica, em especial das equipes do Ministério da Fazenda e do Banco Central. A execução foi dividida em três fases: (i) esforço de ajuste fiscal; (ii) utilização de uma moeda escritural, a Unidade Real de Valor (URV), como unidade de conta; e (iii) introdução do novo padrão monetário, o real, a partir de 1º de julho de 1994. É mister esclarecer que o processo de conversão iniciou-se quatro meses antes do início da vigência do Real, com a criação da URV. Em 1º de março de 1994, a primeira cotação da URV era CR\$647,50. As correções diárias da URV terminaram em 30 de junho de 1994, quando o BCB estabeleceu que CR\$2.750 equivaliam a uma URV.

No dia 1º de julho de 1994, uma URV foi convertida em R\$1,00 (um real) e deixou de existir, ou seja, CR\$2.750 passaram a valer R\$1,00 e todos os preços da economia passaram a ser denominados exclusivamente em reais.

O arcabouço legal do Plano Real está expresso na Lei 8.880, de 27/05/1994 (conversão da MP 482, de 28/04/1994), que dispôs sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional, instituiu a Unidade Real de Valor (URV) e deu competência ao Banco Central para disciplinar a forma, prazo e as condições de substituição da moeda, dentre outros dispositivos.

A Circular nº 2.427, de 22/06/1994, do Banco Central, estabeleceu as normas e procedimentos que seriam observados por ocasião da troca de cruzeiros reais por reais. A Circular nº 2.427 foi posteriormente atualizada por novas Circulares, como, por exemplo, as Circulares 2.431, de 27/06/1994; 2.433, de 29/06/1994; 2.446, de 13/07/1994; 2.453, de 27/07/1994; 2.471, de 24/08/1994 (Circulares anexadas ao PE).

Assim, a regra de conversão de obrigações de cruzeiros reais em reais, estabelecida no Art. 21 da Lei 9.069/95 já tinha precedentes, e foram efetuados pelo Banco Central no âmbito da sua competência estabelecida pela Lei 8.880, conforme as Circulares mencionadas acima.

No entanto, com a instituição da Comoc, assuntos relacionados ao Plano Real foram levados à apreciação da Comissão para manifestação de eventual recomendação de encaminhamento ao CMN, quando o assunto era de competência daquele Conselho, como demonstram as atas da primeira reunião da Comoc e de outras reuniões, apensadas a este PE.

Desta forma, fica demonstrada a criação da Comoc e que foram levadas para a sua apreciação, posteriormente, assuntos relacionados ao Plano de Estabilização Econômica (Plano Real). Informo, ainda, que a Comoc permanece até o presente momento como órgão assessor do Conselho Monetário Nacional, analisando pleitos encaminhados pelo Ministério da Economia e Banco Central para posterior deliberação do CMN.

5. A Secre/Sucon juntou aos autos cópias das Atas da Comoc nº 1, 5, 7, 10 e 12, bem como das Circulares mencionadas em suas informações (docs. 12 a 23). Os autos retornaram então à PGBC para apreciação.

APRECIÇÃO

6. O Ministério Público Federal (MPF) solicita ao BCB que informe se foi efetivamente criada a Comoc e, em caso afirmativo, se a referida Comissão propôs regulamentação das matérias tratadas na Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, em especial sobre regra de conversão de obrigações de Cruzeiros Novos em Reais. Preliminarmente, devo salientar que a referência a Cruzeiros Novos parece se tratar de erro material, tendo em vista que a solicitante menciona a conversão disciplinada pelo art. 21 da Lei nº 9.096, de 1995, que se dá entre Cruzeiros Reais e Reais.

7. Quanto à criação da Comoc, as informações prestadas pela Secre/Sucon são bastante elucidativas e atendem adequadamente ao questionamento formulado no Ofício.

8. Já em relação à regulamentação proposta pela Comoc para as matérias tratadas na Medida Provisória nº 542, de 1994, alguns esclarecimentos jurídicos adicionais são necessários.

9. A disciplina legal do Programa de Estabilização Econômica teve início com a edição, em 1994, da Medida Provisória nº 434, de 27 de fevereiro de 1994, sucessivamente reeditada e finalmente convertida na Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994. Esse diploma legal instituiu a Unidade Real de Valor (URV) que, a partir da sua primeira emissão pelo BCB a ser realizada em 1º de julho de 1994, passaria a ser denominada Real. O art. 3º da Lei previu as etapas da transição de Cruzeiros Reais a Reais e atribuiu ao BCB a competência de disciplinar a substituição de uma moeda por outra no meio circulante:

Art. 2º A URV será dotada de poder liberatório, a partir de sua emissão pelo Banco Central do Brasil, quando passará a denominar-se Real.

Art. 3º Por ocasião da primeira emissão do Real tratada no caput do art. 2º, o Cruzeiro Real não mais integrará o Sistema Monetário Nacional, deixando de ter curso legal e poder liberatório.

§ 1º A primeira emissão do Real ocorrerá no dia 1º de julho de 1994.

§ 2º As regras e condições de emissão do Real serão estabelecidas em lei.

§ 3º A partir da primeira emissão do Real, as atuais cédulas e moedas representativas do Cruzeiro Real continuarão em circulação como meios de pagamento, até que sejam substituídas pela nova moeda no meio circulante, observada a paridade entre o Cruzeiro Real e o Real fixado pelo Banco Central do Brasil naquela data.

§ 4º O Banco Central do Brasil disciplinará a forma, prazo e condições da substituição prevista no parágrafo anterior.

10. Como se depreende do § 2º do art. 3º da Lei nº 8.880, de 1994, as regras e condições de emissão do Real seriam estabelecidas em lei. Para tanto, foi editada a Medida Provisória nº 542, de 30 junho de 1994, que também foi objeto de sucessivas reedições e, finalmente, foi convertida na Lei nº 9.069, de 1995, que dispõe sobre o Plano Real.

11. O art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.069, de 1995, ao remeter aos citados §§ 3º e 4º da Lei nº 8.880, de 1994, manteve a competência do BCB para disciplinar a substituição do Cruzeiro Real pela nova moeda no meio circulante, seguindo a paridade entre a URV e o Cruzeiro Real existente em 30 de junho de 1994. Além disso, a Lei deu ao Conselho Monetário Nacional (CMN) a competência para regulamentar questões como o lastreamento do Real, a paridade ao dólar dos Estados Unidos da América, o conceito ampliado de emissão e a autorização para emissão além dos limites legais:

Art. 1º A partir de 1º de julho de 1994, a unidade do Sistema Monetário Nacional passa a ser o REAL (Art. 2º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994), que terá curso legal em todo o território nacional.

(...)

§ 3º A paridade entre o REAL e o Cruzeiro Real, a partir de 1º de julho de 1994, será igual à paridade entre a Unidade Real de Valor - URV e o Cruzeiro Real fixada pelo Banco Central do Brasil para o dia 30 de junho de 1994.

Art. 2º O Cruzeiro Real, a partir de 1º de julho de 1994, deixa de integrar o Sistema Monetário Nacional, permanecendo em circulação como meio de pagamento as cédulas e moedas dele representativas, pelo prazo de 30 (trinta) dias, **na forma prevista nos §§ 3º e 4º do art. 3º da Lei nº 8.880, de 1994.**

§ 1º Até o último dia útil de julho de 1994, os cheques ainda emitidos com indicação de valor em Cruzeiros Reais serão acolhidos pelas instituições financeiras e pelos serviços de compensação, sem prejuízo do direito ao crédito, nos termos da legislação pertinente.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º Os documentos de que trata o § 1º serão acolhidos e contabilizados com a paridade fixada, na forma do § 3º do art. 1º, para o dia 1º de julho de 1994.

Art. 3º O Banco Central do Brasil emitirá o REAL mediante a prévia vinculação de reservas internacionais em valor equivalente, observado o disposto no art. 4º desta Lei.

(...)

§ 2º A paridade a ser obedecida, para fins da equivalência a que se refere o caput deste artigo, será de um dólar dos Estados Unidos da América para cada REAL emitido.

(...)

§ 4º **O Conselho Monetário Nacional, segundo critérios aprovados pelo Presidente da República:**

I - regulamentará o lastreamento do REAL;

II - definirá a forma como o Banco Central do Brasil administrará as reservas internacionais vinculadas;

III - poderá modificar a paridade a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 5º O Ministro da Fazenda submeterá ao Presidente da República os critérios de que trata o parágrafo anterior.

Art. 4º Observado o disposto nos artigos anteriores, o Banco Central do Brasil deverá obedecer, no tocante às **emissões** de REAL, o seguinte:

(...)

§ 1º Para os propósitos do contido no caput deste artigo, **o Conselho Monetário Nacional, tendo presente o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda, definirá os componentes do conceito ampliado de emissão**, nele incluídas as emissões lastreadas de que trata o art. 3º desta Lei.

§ 2º **O Conselho Monetário Nacional**, para atender a situações extraordinárias, poderá **autorizar o Banco Central do Brasil** a exceder em até 20% (vinte por cento) os valores resultantes dos percentuais previstos no caput deste artigo.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional, por intermédio do Ministro de Estado da Fazenda, submeterá ao Presidente da República os critérios referentes a alteração de que trata o § 2º deste artigo.

§ 4º **O Conselho Monetário Nacional**, de acordo com diretrizes do Presidente da República, **regulamentará o disposto neste artigo**, inclusive no que diz respeito à apuração dos valores das emissões autorizadas e em circulação e **à definição de emissões no conceito ampliado**.

(Destaque nosso.)

12. A Lei nº 9.069, de 1995, também alterou a composição do CMN em seu art. 8º e criou a Comoc no art. 9º, com as seguintes atribuições:

Art. 10. Compete à Comissão Técnica da Moeda e do Crédito:

I - propor a regulamentação das matérias tratadas na presente Lei, de competência do Conselho Monetário Nacional;

II - manifestar-se, na forma prevista em seu regimento interno, previamente, sobre as matérias de competência do Conselho Monetário Nacional, especialmente aquelas constantes da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964;

III - outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Conselho Monetário Nacional.

13. Cumpriria à Comoc, portanto, duas funções principais: propor a regulamentação da Lei nº 9.069, de 1995, **no que diz respeito às matérias de competência do CMN**, e manifestar-se tecnicamente sobre as **matérias de competência do CMN previstas em outros diplomas legais**.

14. Veja-se que as atribuições da Comoc estão atreladas às competências do CMN, órgão para o qual presta assessoramento técnico³, seja na propositura de regulamentação – no caso das matérias tratadas na Lei nº 9.069, de 1995 –, seja na manifestação prévia sobre propostas apresentadas pelos membros do CMN⁴ com base na Lei nº 4.595, de 1964, e outras leis, atribuição que a Comissão exerce até hoje.

15. No entanto, a Lei nº 9.069, de 1995, não deu ao CMN a competência genérica para regulamentar todos os seus dispositivos, mas apenas aspectos específicos, como o mencionado lastreamento ou a emissão do Real. No exercício dessa competência, foi editada a Resolução CMN nº 2.082, de 30 de junho de 1994, que “dispõe sobre os limites de emissão e a forma de lastreamento da nova unidade do Sistema Monetário Brasileiro – Real”, objeto de efetiva apreciação pela Comoc na 1ª Ata de reunião (doc. 12)⁵.

16. Podemos citar outros exemplos de Resoluções CMN e Votos CMN relacionados à disciplina da Lei nº 9.069, de 1995, todos devidamente apreciados pela Comoc para encaminhamento ao CMN e fundados em competências expressas na Lei para o Conselho:

- a) Resolução CMN nº 2.087, de 30 de junho de 1994 - Fixa a taxa de câmbio a ser praticada pelo Banco Central do Brasil – paridade Real/Dólar (aprovada na 1ª Ata da Comoc – Voto CMN nº 089/94) – conforme art. 3º, §§ 2º e 4º, inciso III, da Lei;
- b) Resolução CMN nº 2.090, de 6 de julho de 1994 – Dispõe sobre a obrigatoriedade de identificação do beneficiário de cheque de valor superior a R\$ 100,00 (cem reais) (aprovada na 1ª Ata da Comoc – Voto CMN nº 094/94) – exercício da competência prevista no art. 69, parágrafo único, da Lei;
- c) Voto CMN nº 193/94 – define o conceito ampliado de emissão e seus componentes (aprovado na 10ª Ata da Comoc – doc. 15) – exercício da competência prevista no art. 4º, § 1º da Lei;
- d) Voto CMN nº 215/94 – autorização para elevação do limite de emissão nos conceitos restrito e ampliado (aprovado na 12ª Ata da Comoc – doc. 16) – exercício da competência prevista no art. 4º, § 2º, da Lei.

3 Conforme art. 1º do seu Regimento Interno, aprovado pelo Decreto nº 1.304, de 9 de novembro de 1994:

Art. 1º A Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (COMOC), criada pelo art. 9º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, funcionará como órgão de assessoramento técnico para o Conselho Monetário Nacional (CMN), na formulação da política da moeda e do crédito do País

4 A competência para apresentar propostas ao CMN, na forma de Voto, é de seus conselheiros, nos termos do art. 9º, inciso I, do seu Regimento Interno, aprovado pelo Decreto nº 1.307, de 9 de novembro de 1994. Ressalvado o caso da regulamentação da Lei nº 9.096, de 1995, a Comoc apenas pode apresentar propostas por intermédio de um dos conselheiros (art. 17 do Regimento anexo ao Decreto nº 1.304, de 1994).

5 “LIMITES DE EMISSÃO E FORMA DE LASTREAMENTO DA NOVA UNIDADE DO SISTEMA MONETÁRIO BRASILEIRO – REAL (CMN Nº 084/94, do Exmo. Presidente do Banco Central, aprovado “ad referendum”, em 30.06.94).”

17. Já o art. 21, referido pelo MPF no Ofício, trata da conversão do Cruzeiro Real em Real nas obrigações pecuniárias, **sem estabelecer competência regulatória para o CMN** – até porque os parâmetros dessa conversão estão suficientemente disciplinados na própria Lei. Como não cumpriria ao CMN regulamentar esse dispositivo, tampouco caberia à Comoc propor essa regulamentação.

18. Vale mencionar que as competências atribuídas ao CMN pela Lei nº 9.069, de 1995, guardam pertinência com as competências já previstas para esse Conselho em outros diplomas legais, como a Lei nº 4.595, de 1964. Trata-se, assim, de matérias concernentes à política monetária (emissão de moeda, lastreamento, títulos do BCB), a operações praticadas no sistema financeiro (como emissão de cheques) e à política cambial (paridade com o dólar, ingresso e saída de capital). As obrigações tratadas no art. 21, contudo, englobam aquelas contratadas fora do sistema financeiro, de maneira que não faria sentido atribuir ao CMN a competência para regulamentá-lo. Se esse artigo fosse objeto de regulamentação, deveria sê-lo pelo Presidente da República, na forma do art. 84, inciso IV, da Constituição.

19. Por outro lado, como já mencionamos, a Lei atribuiu também ao BCB algumas competências regulatórias, em especial a disciplina da substituição dos Cruzeiros Reais por Reais no meio circulante (art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.069, de 1995, combinado com os §§ 3º e 4º da Lei nº 8.880, de 1994), em conformidade com a competência já estabelecida no art. 10, incisos I e II, da Lei nº 4.595, de 1964. Essa competência foi exercida com a edição das Circulares indicadas pela Secre/Sucon e juntadas aos autos do presente PE. Como se trata de competência própria do BCB e não do CMN, não há que se falar em propositura ou manifestação prévia da Comoc para a edição desses atos normativos.

CONCLUSÃO

20. Por todo o exposto, com base nos subsídios fornecidos pela Secre/Sucon e nos esclarecimentos feitos neste parecer, ofereço a anexa minuta de ofício de resposta ao MPF, como sugestão. Ressalto que o anexo traz apenas o conteúdo da minuta de resposta, ficando a formatação e endereçamento a cargo do departamento respondente.

21. A propósito, sugiro que a resposta seja acompanhada de cópia das resoluções e votos mencionados nos parágrafos 15 e 16 deste parecer, juntados como docs. 24 a 28 deste PE, além dos documentos já colacionados pela Secre/Sucon.

22. Em cumprimento à Portaria nº 100.620, de 13 de dezembro de 2018, registro que a presente manifestação tem grau de acesso público ou ostensivo, por não conter informações protegidas por sigilo legal ou outra hipótese de restrição de acesso.

À sua consideração.

MARIA BEATRIZ DE OLIVEIRA FONSECA
Procuradora do Banco Central
Procuradoria Especializada de Consultoria em Regulação do Sistema Financeiro (PRNOR)
OAB/DF 45.891

(Segue despacho.)

De acordo.

Ao Deati.

ALEXANDRE FORTE MAIA
Procurador-Chefe do Banco Central
Procuradoria Especializada de Consultoria em Regulação do Sistema Financeiro (PRNOR)
OAB/DF 20.935

Para avaliar esta resposta a sua consulta, clique no link abaixo:

<https://home.intranet.bcb.gov.br/colab/pesquisapbc/Lists/PesquisaPGBCB/newform.aspx>

Anexo: minuta de conteúdo para a resposta ao Ofício:

“Senhora Procuradora da República,

Referimo-nos ao Ofício nº 8178/2021/MPF/PRSP/KLJK-gab, de 2 de agosto de 2021, por meio do qual Vossa Excelência solicita ao Banco Central do Brasil (BCB) que informe, à luz da Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, depois convertida na Lei 9.069, de 29 de junho de 1995, seus artigos 9º, 10, alínea “a” e 21, “se foi criada Comissão Técnica da Moeda e do Crédito” e, em caso afirmativo, “se a referida comissão propôs regulamentação das matérias tratadas na referida MP em especial sobre regra de conversão de obrigações de cruzeiros novos⁶ em reais, devendo citar e encaminhar os atos normativos e posteriores alterações e/ou adequações.”

2. A propósito, informamos que a Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (Comoc) foi criada pelo art. 9º da Lei nº 9.069, de 1995 (conversão da Medida Provisória nº 1.027, de 20 de junho de 1995), como órgão de assessoramento técnico para o Conselho Monetário Nacional (CMN)⁷, na formulação da política da moeda e do crédito do País, e teve sua primeira reunião realizada em 26 de julho de 1994. A composição da Comissão está prevista no referido artigo e o seu regimento interno se encontra no Decreto nº 1.304, de 9 de novembro de 1994.

3. A proposição de regulamentação das matérias de competência do CMN é feita basicamente por seus membros, notadamente o Ministério da Economia, por meio de suas Secretarias, e o Banco Central, por meio de seus diretores. Os assuntos são apreciados pela Comoc, que se manifesta previamente pelo encaminhamento desses assuntos ao CMN, a quem cabe decidir. As decisões do CMN são estabelecidas por meio de Resoluções que podem ser acessadas na página do Banco Central na Internet: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/buscanormas>

4. No que diz respeito à Lei nº 9.069, de 1995, ressaltamos que a execução do Plano Real exigiu esforços de planejamento e inovação significativos por parte dos gestores da política econômica, em especial das equipes do Ministério da Fazenda e do Banco Central. A execução foi dividida em três fases: (i) esforço de ajuste fiscal; (ii) utilização de uma moeda escritural, a Unidade Real de Valor (URV), como unidade de conta; e (iii) introdução do novo padrão monetário, o Real, a partir de 1º de julho de 1994.

5. O processo de conversão dos Cruzeiros Reais em Reais iniciou-se quatro meses antes do início da vigência do Real, com a criação da URV. Em 1º de março de 1994, a primeira cotação da URV era CR\$ 647,50. As correções diárias da URV terminaram em 30 de junho de 1994, quando o BCB estabeleceu que CR\$2.750 equivaliam a uma URV. No dia 1º de julho de 1994, uma URV foi convertida em R\$ 1,00 (um real) e deixou de existir, ou seja, CR\$ 2.750 passaram a valer R\$ 1,00 e todos os preços da economia passaram a ser denominados exclusivamente em reais.

6 Consideramos que a referência a “Cruzeiros Novos” se deu em virtude de erro material, já que a mencionada Lei tratou da conversão de Cruzeiros Reais em reais.

7 Conforme art. 1º do seu Regimento Interno, aprovado pelo Decreto nº 1.304, de 9 de novembro de 1994:

Art. 1º A Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (COMOC), criada pelo art. 9º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, funcionará como órgão de assessoramento técnico para o Conselho Monetário Nacional (CMN), na formulação da política da moeda e do crédito do País.

6. Juridicamente, a disciplina do Programa de Estabilização Econômica teve início com a edição da Medida Provisória nº 434, de 27 de fevereiro de 1994, sucessivamente reeditada e finalmente convertida na Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994. Esse diploma legal instituiu a citada URV que, a partir da sua primeira emissão pelo BCB a ser realizada em 1º de julho de 1994, passaria a ser denominada Real. O art. 3º da Lei previu as etapas da transição de Cruzeiros Reais a Reais e seus §§ 3º e 4º atribuíram ao BCB a competência de disciplinar a substituição de uma moeda por outra no meio circulante, ou seja, a troca de numerário⁸.

7. O § 2º do art. 3º da Lei nº 8.880, de 1994, determinou, ainda, que as regras e condições de emissão do Real seriam estabelecidas em lei. Para tanto, foi editada a Medida Provisória nº 542, de 30 junho de 1994, que também foi objeto de sucessivas reedições e, finalmente, foi convertida na Lei nº 9.069, de 1995, que dispõe sobre o Plano Real.

8. Note-se que o art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.069, de 1995, faz remissão aos citados §§ 3º e 4º do art. 3º da Lei nº 8.880, de 1994. Com isso, manteve-se a competência do BCB para disciplinar a substituição do Cruzeiro Real pela nova moeda no meio circulante, seguindo a paridade entre a URV e o Cruzeiro Real existente em 30 de junho de 1994 (art. 1º, § 3º)¹⁰. Além disso, a Lei nº 9.069, de 1995, deu ao CMN a competência para regulamentar questões como o lastreamento do Real, a paridade ao dólar dos Estados Unidos da América, o conceito ampliado de emissão e a autorização para emissão além dos limites legais¹¹.

- 8 Art. 2º A URV será dotada de poder liberatório, a partir de sua emissão pelo Banco Central do Brasil, quando passará a denominar-se Real.
Art. 3º Por ocasião da primeira emissão do Real tratada no caput do art. 2º, o Cruzeiro Real não mais integrará o Sistema Monetário Nacional, deixando de ter curso legal e poder liberatório.
§ 1º A primeira emissão do Real ocorrerá no dia 1º de julho de 1994.
§ 2º As regras e condições de emissão do Real serão estabelecidas em lei.
§ 3º A partir da primeira emissão do Real, as atuais cédulas e moedas representativas do Cruzeiro Real continuarão em circulação como meios de pagamento, até que sejam substituídas pela nova moeda no meio circulante, observada a paridade entre o Cruzeiro Real e o Real fixado pelo Banco Central do Brasil naquela data.
§ 4º O Banco Central do Brasil disciplinará a forma, prazo e condições da substituição prevista no parágrafo anterior.
- 9 Art. 2º O Cruzeiro Real, a partir de 1º de julho de 1994, deixa de integrar o Sistema Monetário Nacional, permanecendo em circulação como meio de pagamento as cédulas e moedas dele representativas, pelo prazo de 30 (trinta) dias, na forma prevista nos §§ 3º e 4º do art. 3º da Lei nº 8.880, de 1994.
§ 1º Até o último dia útil de julho de 1994, os cheques ainda emitidos com indicação de valor em Cruzeiros Reais serão acolhidos pelas instituições financeiras e pelos serviços de compensação, sem prejuízo do direito ao crédito, nos termos da legislação pertinente.
§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados pelo Banco Central do Brasil.
§ 3º Os documentos de que trata o § 1º serão acolhidos e contabilizados com a paridade fixada, na forma do § 3º do art. 1º, para o dia 1º de julho de 1994.
- 10 Art. 1º A partir de 1º de julho de 1994, a unidade do Sistema Monetário Nacional passa a ser o REAL (Art. 2º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994), que terá curso legal em todo o território nacional. (...)
§ 3º A paridade entre o REAL e o Cruzeiro Real, a partir de 1º de julho de 1994, será igual à paridade entre a Unidade Real de Valor - URV e o Cruzeiro Real fixada pelo Banco Central do Brasil para o dia 30 de junho de 1994.
- 11 Art. 3º O Banco Central do Brasil emitirá o REAL mediante a prévia vinculação de reservas internacionais em valor equivalente, observado o disposto no art. 4º desta Lei. (...)
§ 2º A paridade a ser obedecida, para fins da equivalência a que se refere o caput deste artigo, será de um dólar dos Estados Unidos da América para cada REAL emitido. (...)
§ 4º O Conselho Monetário Nacional, segundo critérios aprovados pelo Presidente da República:
I - regulamentará o lastreamento do REAL;
II - definirá a forma como o Banco Central do Brasil administrará as reservas internacionais vinculadas;
III - poderá modificar a paridade a que se refere o § 2º deste artigo.
§ 5º O Ministro da Fazenda submeterá ao Presidente da República os critérios de que trata o parágrafo anterior.
Art. 4º Observado o disposto nos artigos anteriores, o Banco Central do Brasil deverá obedecer, no tocante às emissões de REAL, o seguinte:
(...)
§ 1º Para os propósitos do contido no caput deste artigo, o Conselho Monetário Nacional, tendo presente o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda, definirá os componentes do conceito ampliado de emissão, nele incluídas as emissões lastreadas de que trata o art. 3º desta Lei.
§ 2º O Conselho Monetário Nacional, para atender a situações extraordinárias, poderá autorizar o Banco Central do Brasil a exceder em até 20% (vinte por cento) os valores resultantes dos percentuais previstos no caput deste artigo.
§ 3º O Conselho Monetário Nacional, por intermédio do Ministro de Estado da Fazenda, submeterá ao Presidente da República os critérios referentes a alteração de que trata o § 2º deste artigo.
§ 4º O Conselho Monetário Nacional, de acordo com diretrizes do Presidente da República, regulamentará o disposto neste artigo, inclusive no que diz respeito à apuração dos valores das emissões autorizadas e em circulação e à definição de emissões no conceito ampliado.

9. A Lei nº 9.069, de 1995, também alterou a composição do CMN em seu art. 8º e criou a Comoc no art. 9º, já mencionado, com as seguintes atribuições:

Art. 10. Compete à Comissão Técnica da Moeda e do Crédito:

I - propor a regulamentação das matérias tratadas na presente Lei, de competência do Conselho Monetário Nacional;

II - manifestar-se, na forma prevista em seu regimento interno, previamente, sobre as matérias de competência do Conselho Monetário Nacional, especialmente aquelas constantes da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964;

III - outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Conselho Monetário Nacional.

10. Cumpriria à Comoc, portanto, duas funções principais: propor a regulamentação da Lei nº 9.069, de 1995, no que diz respeito às matérias de competência do CMN, e manifestar-se tecnicamente sobre as matérias de competência do CMN previstas em outros diplomas legais.

11. Veja-se que as atribuições da Comoc estão atreladas às competências do CMN, órgão para o qual presta assessoramento técnico, seja na propositura de regulamentação – no caso das matérias tratadas na Lei nº 9.069, de 1995 –, seja na manifestação prévia sobre propostas apresentadas pelos membros do CMN com base na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e outras Leis, atribuição que a Comissão exerce regularmente até hoje¹².

12. No entanto, a Lei nº 9.069, de 1995, não deu ao CMN a competência genérica para regulamentar todos os seus dispositivos, mas apenas aspectos específicos, como o lastreamento ou a emissão do Real, a que nos referimos. No exercício dessa competência, foi editada a Resolução CMN nº 2.082, de 30 de junho de 1994, que “dispõe sobre os limites de emissão e a forma de lastreamento da nova unidade do Sistema Monetário Brasileiro – Real”, objeto de efetiva apreciação pela Comoc na 1ª Ata de reunião¹³.

13. Podemos citar outros exemplos de Resoluções CMN e Votos CMN relacionados à disciplina da Lei nº 9.069, de 1995, todos devidamente apreciados pela Comoc e fundados em competências expressamente atribuídas ao Conselho pela Lei:

- a) Resolução CMN nº 2.087, de 30 de junho de 1994 - Fixa a taxa de câmbio a ser praticada pelo Banco Central do Brasil – paridade Real/Dólar (aprovada na 1ª Ata da Comoc – Voto CMN nº 089/94) – conforme art. 3º, §§ 2º e 4º, inciso III, da Lei;
- b) Resolução CMN nº 2.090, de 6 de julho de 1994 – Dispõe sobre a obrigatoriedade de identificação do beneficiário de cheque de valor superior a R\$ 100,00 (cem reais) (aprovada na 1ª Ata da Comoc – Voto CMN nº 094/94) – exercício da competência prevista no art. 69, parágrafo único, da Lei;

¹² A título de conhecimento, informamos que a mais recente reunião da Comoc, realizada em 20 de outubro de 2021, foi a 342ª Sessão da Comissão.

¹³ A proposta de resolução consta da Ata da Comoc com a seguinte descrição: “LIMITES DE EMISSÃO E FORMA DE LASTREAMENTO DA NOVA UNIDADE DO SISTEMA MONETÁRIO BRASILEIRO – REAL (CMN Nº 084/94, do Exmo. Presidente do Banco Central, aprovado “ad referendum”, em 30.06.94).”

- c) Voto CMN nº 193/94 – define o conceito ampliado de emissão e seus componentes (aprovado na 10ª Ata da Comoc – doc. 15) – exercício da competência prevista no art. 4º, § 1º, da Lei;
- d) Voto CMN nº 215/94 – autorização para elevação do limite de emissão nos conceitos restrito e ampliado (aprovado na 12ª Ata da Comoc – doc. 16) – exercício da competência prevista no art. 4º, § 2º, da Lei.

14. Já o art. 21, referido pela solicitante em seu Ofício, trata da conversão do Cruzeiro Real em Real nas obrigações pecuniárias, **sem estabelecer competência regulatória para o CMN** – até porque os parâmetros dessa conversão estão suficientemente disciplinados na própria Lei. Como não cumpriria ao CMN regulamentar esse dispositivo, tampouco caberia à Comoc propor essa regulamentação.

15. É interessante observar que as competências atribuídas ao CMN pela Lei nº 9.069, de 1995, guardam pertinência com as competências já previstas para esse Conselho em outros diplomas legais, como a Lei nº 4.595, de 1964. Trata-se, assim, de matérias concernentes à política monetária (emissão de moeda, lastreamento), a operações praticadas no sistema financeiro (como emissão de cheques) e à política cambial (paridade com o dólar, ingresso e saída de capital). As obrigações tratadas no art. 21, contudo, englobam aquelas contratadas fora do sistema financeiro, de maneira que não faria sentido atribuir ao CMN a competência para regulamentá-lo. Se esse artigo fosse objeto de regulamentação, deveria sê-lo pelo Presidente da República, na forma do art. 84, inciso IV, da Constituição.

16. Por outro lado, como já salientamos, a Lei atribuiu também ao BCB algumas competências regulatórias, em especial a disciplina da substituição dos Cruzeiros Reais por Reais no meio circulante (art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.069, de 1995, combinado com os §§ 3º e 4º da Lei nº 8.880, de 1994), em consonância com a competência já estabelecida no art. 10, incisos I e II, da Lei nº 4.595, de 1964¹⁴. Essa competência foi exercida com a edição da Circular nº 2.427, de 22 de junho de 1994, do BCB, que estabeleceu as normas e procedimentos que seriam observados por ocasião da troca de Cruzeiros Reais por Reais. A Circular nº 2.427, de 1994, foi posteriormente atualizada por novas Circulares, como as Circulares nº 2.431, de 27 de junho de 1994, e 2.433, de 29 de junho de 1994, sendo revogada pela Circular nº 2.446, de 13 de julho de 1994, que, por sua vez, foi alterada pela Circular nº 2.453, de 27 de julho de 1994, e revogada pela Circular nº 2.471, de 24 de agosto de 1994. Como se trata de competência própria do BCB e não do CMN, não há que se falar em propositura ou manifestação prévia da Comoc para a edição desses atos normativos.”

14 Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:
I - Emitir moeda-papel e moeda metálica, nas condições e limites autorizados pelo Conselho Monetário Nacional;
II - Executar os serviços do meio-circulante; (...).