ReGeo ISSN: 2177-3246

A CONSTITUIÇÃO, A MOEDA E A TARIFA: O PIX COMO INFRAESTRUTURA MONETÁRIA PÚBLICA SOB RETALIAÇÃO NORTE-AMERICANA

THE CONSTITUTION, THE CURRENCY, AND THE TARIFF: PIX AS PUBLIC MONETARY INFRASTRUCTURE UNDER U.S. RETALIATION

LA CONSTITUCIÓN, LA MONEDA Y EL ARANCEL: EL PIX COMO INFRAESTRUCTURA MONETARIA PÚBLICA BAJO REPRESALIA ESTADOUNIDENSE

https://doi.org/10.56238/revgeov17n8-042

Data de submissão: 05/07/2026 **Data de publicação:** 05/08/2026

Luis Antonio Gonçalves Pires
Doutorando em Direito
Instituição: Universidade Federal Fluminense (UFF)
E-mail: luispires@id.uff.br
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-5718-503X
Lattes: http://lattes.cnpq.br/4389230045145790

RESUMO

O artigo sustenta que o Pix, infraestrutura pública de pagamentos instantâneos lançada pelo Banco Central do Brasil em 2020, é produto maduro da trajetória institucional aberta pela redemocratização e pela Constituição brasileira de 1988, que reorganizou as finanças públicas e a moeda em estratos normativos sucessivos, da ordem orçamentária constitucional à estabilização do Plano Real, da responsabilidade fiscal à autonomia da autoridade monetária. Mediante estudo de caso único incorporado e rastreamento documental de processos sobre fontes primárias, demonstra-se o encadeamento entre esses estratos e o êxito do sistema, e analisa-se a contestação promovida pelos Estados Unidos na investigação da Seção 301 da Lei de Comércio de 1974, concluída em 2026 com a imposição de tarifas adicionais de 25% sob a caracterização de práticas desarrazoadas. Propõe-se a qualificação do Pix como infraestrutura monetária pública, fundada na continuidade funcional com o papel-moeda, e argumenta-se que a acusação é juridicamente frágil ante a generalidade das medidas, o análogo operado pelo Federal Reserve e os precedentes DS152 e DS543 da Organização Mundial do Comércio. Oferece-se, por fim, um quadro analítico de cinco categorias operacionais para o estudo das infraestruturas públicas digitais sob disputa geopolítica.

Palavras-chave: Constituição de 1988. Pagamentos Instantâneos. Seção 301. Infraestrutura Pública Digital. Soberania Monetária.

ABSTRACT

This article argues that Pix, the public instant payment infrastructure launched by the Central Bank of Brazil in 2020, is the mature product of the institutional trajectory opened by redemocratization and by the Brazilian Constitution of 1988, which reorganized public finances and money in successive normative layers, from the constitutional budgetary order to the stabilization of the Real Plan, and from fiscal responsibility to the autonomy of the monetary authority. Through an embedded single-case study and documentary process tracing over primary sources, the article demonstrates the chain linking these layers to the system's success, and analyzes the contestation brought by the United States in the Section 301 investigation under the Trade Act of 1974, concluded in 2026 with the imposition of additional 25% tariffs under the characterization of unreasonable practices. Pix is qualified as public monetary infrastructure, grounded in functional continuity with paper money, and the accusation is argued to be legally fragile in light of the generality of the measures, the analogue operated by the

Federal Reserve, and precedents DS152 and DS543 of the World Trade Organization. Finally, the article offers an analytical framework of five operational categories for the study of digital public infrastructures under geopolitical dispute.

Keywords: 1988 Constitution. Instant Payments. Section 301. Digital Public Infrastructure. Monetary Sovereignty.

RESUMEN

El artículo sostiene que el Pix, infraestructura pública de pagos instantáneos lanzada por el Banco Central de Brasil en 2020, es el producto maduro de la trayectoria institucional abierta por la redemocratización y por la Constitución brasileña de 1988, que reorganizó las finanzas públicas y la moneda en estratos normativos sucesivos, del orden presupuestario constitucional a la estabilización del Plan Real, de la responsabilidad fiscal a la autonomía de la autoridad monetaria. Mediante un estudio de caso único incorporado y un rastreo documental de procesos sobre fuentes primarias, se demuestra el encadenamiento entre esos estratos y el éxito del sistema, y se analiza la contestación promovida por Estados Unidos en la investigación de la Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974, concluida en 2026 con la imposición de aranceles adicionales del 25% bajo la caracterización de prácticas irrazonables. Se propone la calificación del Pix como infraestructura monetaria pública, fundada en la continuidad funcional con el papel moneda, y se argumenta que la acusación es jurídicamente frágil ante la generalidad de las medidas, el análogo operado por la Reserva Federal y los precedentes DS152 y DS543 de la Organización Mundial del Comercio. Se ofrece, por último, un marco analítico de cinco categorías operativas para el estudio de las infraestructuras públicas digitales bajo disputa geopolítica.

Palabras clave: Constitución de 1988. Pagos Instantâneos. Sección 301. Infraestructura Pública Digital. Soberanía Monetaria.

1 INTRODUÇÃO

Em 20 de julho de 2026, o Federal Register publicou os avisos que formalizaram tarifas adicionais de 25% sobre a generalidade dos bens brasileiros, desfecho da investigação conduzida pelo Representante Comercial dos Estados Unidos sob a Seção 301 da Lei de Comércio de 1974 (*Trade Act*) (UNITED STATES, 2026b).

Entre as práticas qualificadas como desarrazoadas (*unreasonable*) pelo governo norte-americano figurava um objeto inédito na história desse instrumento retaliatório, o modelo brasileiro de pagamentos eletrônicos, infraestrutura pública operada pelo Banco Central do Brasil.

Desses fatos emerge o paradoxo que move este artigo, condensável em um único enunciado: o sistema de pagamentos mais bem-sucedido entre as economias emergentes tornou-se, precisamente por seu êxito, objeto de retaliação comercial pela maior economia do mundo.

O sucesso do Pix e a resposta norte-americana não se explicam apenas pela inovação tecnológica ou pela conjuntura diplomática; ambos têm raízes institucionais mais profundas.

O Pix é fruto de uma trajetória inaugurada pela redemocratização do país e pela promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), processo que possibilitou a reorganização das finanças públicas e a estabilização da moeda nacional, o real. A contestação de Washington, por sua vez, dirige-se ao modelo de Estado que esse percurso tornou possível.

O problema de pesquisa é, portanto, duplo. Indaga-se em que medida a reorganização constitucional-democrática das finanças públicas constituiu a base institucional que viabilizou o Pix, e qual a consistência jurídica da contestação dessa infraestrutura no âmbito da Seção 301.

A esse problema respondem duas hipóteses falseáveis. A primeira (H1) sustenta que o êxito do sistema decorre de encadeamento institucional dependente daquela trajetória, e não de mera difusão tecnológica. A segunda (H2) postula que a qualificação do modelo brasileiro como desarrazoado (*unreasonable*) é juridicamente frágil nos planos regulatório, comparado e multilateral.

O objetivo geral consiste em demonstrar e avaliar criticamente o nexo institucional entre a reorganização constitucional das finanças públicas, a criação do Pix e sua contestação internacional, oferecendo qualificação jurídica do modelo e parâmetros para sua defesa.

Do objetivo geral decorrem cinco objetivos específicos: (i) reconstituir, com base em dados oficiais, os marcos normativos essenciais da estabilização macroeconômica brasileira; (ii) mapear a construção da capacidade regulatória do Banco Central no sistema de pagamentos; (iii) qualificar dogmaticamente o Pix; (iv) analisar o dossiê da Seção 301 em fontes primárias à luz do direito da Organização Mundial do Comércio (OMC); e (v) situar o caso na agenda da soberania financeira digital

A pesquisa justifica-se em quatro ordens. Científica, porque inexiste tratamento acadêmico integrado do arco que vai de 1988 ao contencioso de 2026, cuja ação final, anunciada pela USTR em 15 de julho de 2026, foi formalizada no Federal Register em 20 de julho de 2026. Jurídica, uma vez que a qualificação do Pix e a avaliação da licitude da retaliação são insumos diretos para a advocacia pública e o desenho regulatório. Econômica e social, na medida em que o sistema reduziu custos de transação e incluiu dezenas de milhões de usuários. Geopolítica, dado que o caso inaugura a disputa comercial em torno das infraestruturas públicas digitais.

O quadro teórico articula cinco categorias operacionais.

A primeira categoria, a tecnologia de compromisso, parte de Kydland e Prescott (1977, p. 473-474) e de Barro e Gordon (1983), para quem governos discricionários produzem resultados inferiores aos de governos vinculados a regras, já que os agentes antecipam o desvio futuro e precificam a desconfiança. A estabilização exige, por isso, arranjos que tornem esse desvio custoso e verificável. Em uma democracia de direito codificado como a brasileira, essa tecnologia foi o próprio direito. A conversão de compromissos econômicos em norma é espécie da juridificação descrita por Teubner (1987) e encontra a sua dogmática na teoria da constituição financeira (TORRES, 2014, p. 39-40; GRAU, 2010, p. 70-71 e 77-78).

Como a CRFB incorporou políticas públicas ao texto, convertendo o governo ordinário em atividade de emenda (COUTO; ARANTES, 2006), extrai-se a segunda categoria, a dos estratos normativos, sedimentação de normas cuja rigidez e cujo custo de reforma explicam a durabilidade das conquistas e a instabilidade das acomodações.

O institucionalismo histórico fornece a terceira categoria, a condição de possibilidade. Escolhas passadas restringem e habilitam escolhas futuras (NORTH, 1990; PIERSON, 2000), e afirmar dependência de trajetória entre a CRFB e o Pix não é atribuir intencionalidade, e sim encadeamento verificável de pressupostos.

A quarta categoria parte da noção de infraestrutura pública digital (G20, 2023, p. 9; DUARTE et al., 2022, p. 3) e nomeia o Estado-infraestrutura, modelo em que o poder público provê a base fundacional e reserva ao mercado os serviços que sobre ela competem.

A quinta atualiza a soberania monetária (ZIMMERMANN, 2013, p. 3-4), deslocada pela digitalização para quem desenha, opera e pode interditar os trilhos por onde o dinheiro circula (PIIE, 2026), aqui denominada soberania de infraestrutura.

O quadro completo enuncia-se em uma frase que este estudo desdobra e testa: em uma democracia constitucional, a credibilidade macroeconômica buscada por juridificação em estratos

gera, por dependência de trajetória, capacidade estatal que habilita o Estado-infraestrutura, e o êxito deste converte a soberania de infraestrutura em objeto de disputa internacional.

No plano metodológico, a pesquisa é básica, explicativa e qualitativa, com suporte quantitativo descritivo, e adota o método hipotético-dedutivo, com falseamento explícito. H1 seria infirmada por determinantes do Pix exógenos à trajetória institucional doméstica; H2, pela demonstração de discriminação juridicamente injustificável contra provedores norte-americanos. A reconstituição histórica da Seção 2 é seletiva e instrumental, orientada aos marcos normativos que sustentam o teste de H1, sem pretensão de exaustividade historiográfica ou de análise econômica pormenorizada.

O desenho é o de estudo de caso único incorporado, e as unidades de análise são examinadas por rastreamento documental de processos, com níveis declarados de força probatória.

O corpus reúne fontes normativas brasileiras, documentos oficiais do contencioso, avaliações do Banco de Compensações Internacionais (BIS) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) e literatura selecionada por revisão sistematizada. Comparações pontuais com o FedNow e o UPI, triangulação, primazia de fontes primárias e data-corte em 20 de julho de 2026 mitigam as limitações declaradas, como o viés retrospectivo e o objeto em curso.

Por último, o desenvolvimento acompanha o movimento da própria tese. A Seção 2 reconstitui a reorganização constitucional das finanças públicas, da crise fiscal do Estado à Lei de Responsabilidade Fiscal, e a Seção 3 demonstra que o Pix é exercício da capacidade estatal sedimentada nesse itinerário. Estabelecido o nexo histórico, a Seção 4 qualifica o sistema como infraestrutura monetária pública, e a Seção 5 submete a teste, no contencioso de 2025 e 2026, a qualificação de desarrazoado, expondo a acusação em sua melhor versão. A Seção 6 devolve os resultados ao quadro comparado e a Seção 7 responde ao problema de pesquisa. Em todas as etapas, declara-se o nível de evidência de cada conclusão, disciplina que assegura a cientificidade da análise de um objeto ainda em curso.

2 A REORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DAS FINANÇAS PÚBLICAS (1985-2000)

O regime democrático emergente da redemocratização não herdou apenas uma crise conjuntural. Herdou o colapso estrutural do padrão de financiamento do Estado. O modelo de crescimento do regime militar, assentado no endividamento externo dos anos 1970, foi desarticulado pelo segundo choque do petróleo (1979), pela elevação abrupta dos juros norte-americanos e pela moratória mexicana (1982), que fechou o mercado voluntário de crédito e empurrou o Brasil para o ajuste recessivo e para os acordos com o FMI de 1983 e 1984 (ABREU, 2014, p. 267-269).

A crise fiscal do Estado não se reduzia ao déficit corrente (BRESSER-PEREIRA, 1991, p. 9). Tratava-se do esgotamento simultâneo das fontes de financiamento do setor público, o crédito externo, a poupança pública e o imposto inflacionário (BRESSER-PEREIRA, 1991, p. 9-15), combinado com a perda de capacidade de coordenação do Estado desenvolvimentista (SALLUM JR., 1996).

Os números dão a medida da desordem. O IPCA acumulado, que atingira 242,25% em 1985, escalou para 980,22% em 1988 e 1.972,91% em 1989, alcançando 2.477,15% em 1993, conforme a Tabela 1 (IBGE, 2026).

A inflação crônica não era mero sintoma. Era peça funcional do arranjo fiscal, na medida em que gerava imposto inflacionário e senhoriagem e corroía o valor real das despesas orçadas entre a fixação e a execução, produzindo o que Bacha (1994) descreveu como equilíbrio fiscal aparente. Desfazer esse arranjo exigia reconstruir as instituições fiscais.

Tabela 1. IPCA acumulado no ano no Brasil, de 1980 a 1999, em percentual

Ano	IPCA (%)	Ano	IPCA (%)
1980	99,28	1990	1.620,97
1981	95,65	1991	472,69
1982	104,80	1992	1.119,09
1983	164,00	1993	2.477,15
1984	215,28	1994	916,43
1985	242,25	1995	22,41
1986	79,66	1996	9,56
1987	363,41	1997	5,22
1988	980,22	1998	1,66
1989	1.972,91	1999	8,94

Fonte. IBGE, série histórica do IPCA (IBGE, 2026).

A desorganização era também institucional. Até meados dos anos 1980 conviviam três orçamentos paralelos, o fiscal, o monetário e o das estatais, e a conta-movimento mantida pelo Banco do Brasil junto ao Banco Central funcionava como canal automático de expansão monetária à margem do controle parlamentar.

As reformas de 1986, com a extinção da conta-movimento e a criação da Secretaria do Tesouro Nacional, iniciaram a unificação do controle sobre o gasto público (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011, p. 121-122). Essa reconstrução institucional antecedeu e condicionou a estabilização monetária. O Plano Cruzado (1986) fracassou porque congelou preços sem atacar o desequilíbrio fiscal subjacente (ABREU, 2014, p. 292-293), e os planos Bresser (1987) e Verão (1989) repetiram a insuficiência.

A experiência de José Sarney, presidente de uma transição pactuada, sem voto direto e com coalizão heterogênea, demonstrou que a estabilização não era problema exclusivamente técnico, mas de economia política, já que nenhum programa sobrevivia ao ciclo eleitoral sem base parlamentar coesa e sem quadro constitucional estável (SALLUM JR., 1996; LOUREIRO; ABRUCIO, 1999).

É nesse contexto que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) deve ser lida como marco refundador das finanças públicas. Não porque tenha estabilizado a moeda, visto que a hiperinflação recrudesceu em 1989 e 1990, mas porque estabeleceu a moldura institucional dentro da qual a estabilização se tornaria possível e juridicamente durável.

Quatro dispositivos formam o núcleo do reordenamento. O art. 165 da CRFB instituiu o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual, consagrando a unidade e a universalidade e encerrando a era dos orçamentos paralelos. O art. 164, parágrafo primeiro, vedou ao Banco Central conceder empréstimos, direta ou indiretamente, ao Tesouro Nacional, cortando no plano constitucional o cordão que ligava o déficit à emissão. O art. 163 reservou à lei complementar as normas gerais de finanças públicas, programando a legislação de responsabilidade fiscal que só viria em 2000. O art. 192 submeteu a estruturação do sistema financeiro nacional à lei complementar, base sobre a qual se assentariam a autonomia formal do Banco Central (LC nº 179/2021) e a arquitetura regulatória do sistema de pagamentos (TORRES, 2014, p. 174-175).

A honestidade analítica exige reconhecer a dialética interna do texto constitucional de 1988. A mesma Constituição que reordenou o processo orçamentário constitucionalizou despesas e vinculou receitas em escala inédita, convertendo a gestão macroeconômica ordinária em atividade de reforma constitucional (COUTO; ARANTES, 2006).

Governar as finanças públicas no Brasil pós-1988 passou a significar, em larga medida, emendar a Constituição, e é essa a chave que explica por que o ajuste fiscal preparatório do Plano Real assumiu a forma de emenda e por que a desvinculação de receitas se tornou instituto permanente sob os nomes sucessivos de Fundo Social de Emergência (FSE), Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e Desvinculação de Receitas da União (DRU).

A rigidez constitucional operou em dupla direção, constrangendo o ajuste e blindando as conquistas, uma vez que a disciplina inscrita na Constituição ou em lei complementar somente se reverte por maiorias qualificadas. Essa ambivalência constitui o mecanismo central do argumento.

A credibilidade macroeconômica brasileira foi construída deslocando compromissos para estratos normativos de reforma custosa, exatamente a resposta que a literatura da inconsistência temporal prescreve (KYDLAND; PRESCOTT, 1977).

O Plano Real distinguiu-se dos cinco planos que o precederam menos pela teoria, uma vez que a proposta de moeda indexada fora formulada quase uma década antes (ARIDA; LARA RESENDE, 1985), do que pela sequência institucional e pela forma jurídica de cada etapa.

Restaurada precariamente a governabilidade após o impeachment de Fernando Collor, o governo Itamar Franco, com Fernando Henrique Cardoso no Ministério da Fazenda a partir de maio de 1993, ordenou a estabilização em três etapas normativas escalonadas (ABREU, 2014, p. 319-322).

A primeira foi fiscal e teve dupla estatura. O Programa de Ação Imediata, de junho de 1993, operou no plano administrativo e legal ordinário, com corte de despesas, saneamento das relações financeiras federativas e enfrentamento da sonegação. Seu complemento veio com a Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994, que instituiu o Fundo Social de Emergência e desvinculou vinte por cento das receitas da União. A escolha da via de emenda não foi estilística. As vinculações a desconstituir tinham assento constitucional e somente norma de igual estatura poderia afastá-las, primeira demonstração de que, no Brasil pós-1988, o ajuste fiscal é operação de direito constitucional (COUTO; ARANTES, 2006; SCAFF, 2018).

A segunda etapa foi monetário-transicional. A Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, instituiu a Unidade Real de Valor, que não era uma moeda, e sim um padrão de valor destinado a sincronizar o realinhamento de preços relativos enquanto o cruzeiro real permanecia como meio de pagamento, tradução normativa da proposta de eliminar o componente inercial pela indexação plena e voluntária, e não pelo congelamento coercitivo (ARIDA; LARA RESENDE, 1985; BACHA, 1998).

A comparação com os planos anteriores é significativa no plano jurídico. Onde o Cruzado impusera tabelamento e o Plano Collor bloqueara ativos financeiros, a URV organizou uma transição contratual essencialmente adesiva, preservando a confiança que os choques anteriores haviam dilapidado.

A terceira etapa foi a reforma monetária propriamente dita. A Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, convertida na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, criou o real e disciplinou emissão, lastro e conversão de contratos. O IPCA caiu de 2.477,15% em 1993 para 22,41% em 1995 e 1,66% em 1998 (IBGE, 2026).

Cada etapa recebeu a estatura normativa proporcional à resistência que precisava vencer, escalonamento que evidencia a tese dos estratos normativos. Registre-se o contraponto novo-desenvolvimentista, para o qual o arranjo se ancorou em câmbio valorizado e juros elevados, com custos duradouros para a indústria (BRESSER-PEREIRA, 2013; FRANCO, 1995, em sentido oposto), dissenso que não alcança a centralidade do desenho jurídico-institucional no resultado estabilizador.

A âncora cambial não sobreviveu às crises do México, da Ásia e da Rússia nem à fragilidade fiscal remanescente. Em janeiro de 1999 o regime de bandas colapsou e o país adotou a flutuação, seguindo-se a formalização do regime de metas para a inflação pelo Decreto nº 3.088, de 21 de junho de 1999, e o compromisso com metas de superávit primário assumido no Programa de Estabilidade Fiscal e no acordo com o FMI.

Constituiu-se o tripé macroeconômico formado por câmbio flutuante, metas de inflação e responsabilidade fiscal (BRESSER-PEREIRA, 2013). O dado relevante é novamente a forma, uma delegação normativa explícita que substituiu a discricionariedade difusa por mandato público mensurável (KYDLAND; PRESCOTT, 1977).

O coroamento veio com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, editada com fundamento no art. 163 da CRFB, que generalizou a disciplina de metas fiscais, limites de pessoal, controle do endividamento e transparência. Impugnada pela ADI 2.238 já em 2000, a lei somente foi julgada em 24 de junho de 2020, quando o Supremo Tribunal Federal lhe reconheceu a validade em quase toda a extensão (BRASIL, 2020).

Duas décadas de latência jurisdicional durante as quais a mencionada lei complementar operou plenamente sugerem que a rigidez normativa cumpriu sua função estabilizadora independentemente da chancela judicial definitiva.

Ao final do ciclo, a redemocratização havia produzido quatro ativos institucionais cumulativos. O primeiro é uma moeda estável, conquistada sem ruptura de contratos. O segundo é um processo orçamentário unificado e submetido a disciplina de estatura complementar. O terceiro é uma autoridade monetária proibida de financiar o Tesouro e dotada de mandato público mensurável. O quarto é um padrão regulatório no qual compromissos de política econômica são convertidos em vinculação jurídica de reforma custosa.

Nenhum desses ativos foi desenhado para criar uma infraestrutura pública de pagamentos instantâneos. Todos eram, contudo, condições de possibilidade dela.

3 A CONSTRUÇÃO DO PIX (2013-2020)

O elo entre a estabilização e o Pix tem endereço legislativo preciso. A Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, incorporou ao ordenamento as categorias de arranjo de pagamento e de instituição de pagamento (BRASIL, 2013, art. 6º), submetendo-as à disciplina do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil conforme diretrizes de interoperabilidade, inovação, solidez e inclusão financeira (BCB, 2023; BRASIL, 2013, arts. 7º e 9º).

A lei quebrou o monopólio fático dos bancos sobre os serviços de pagamento, abrindo o mercado às fintechs, e delegou à autoridade monetária um poder normativo finalístico sobre a infraestrutura do dinheiro, delegação cuja legitimidade repousa na arquitetura constitucional de 1988 (arts. 164 e 192) e cuja credibilidade repousa no capital reputacional acumulado desde o Plano Real.

A década seguinte conheceu cinco presidências de orientações díspares sem que a política de pagamentos sofresse descontinuidade. O Pix não nasceu de um decreto de ocasião, e sim de um processo administrativo deliberativo.

Em 2018, o Banco Central instituiu grupo de trabalho dedicado aos pagamentos instantâneos e consolidou os requisitos do futuro ecossistema no Comunicado nº 32.927, de 21 de dezembro de 2018, que fixou publicamente a liquidação em tempo real, a disponibilidade ininterrupta, a plataforma única de endereçamento, a participação aberta e, escolha decisiva, a operação da infraestrutura de liquidação pelo próprio Banco Central (BCB, 2018).

Em 2019, a iniciativa foi enquadrada na Agenda BC#, articulada com o open banking (BCB, 2019). Duas circunstâncias desse registro importam. A decisão de o banco central operar a infraestrutura foi tomada às claras, dois anos antes do lançamento, o que desarma a narrativa de favorecimento opaco a um campeão nacional. Ademais, essa escolha foi feita porque o histórico de concentração bancária indicava que a infraestrutura entregue aos incumbentes reproduziria as barreiras que se pretendia remover, tratando-se de juízo regulatório fundamentado sobre falha de mercado documentada, não de política industrial disfarçada.

A Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020, instituiu o arranjo Pix e aprovou seu Regulamento (BCB, 2020), com operação plena a partir de 16 de novembro de 2020 (BCB, 2023).

Três escolhas normativas estruturam o desenho e concentram a controvérsia posterior (UNITED STATES, 2026a).

A primeira é a participação obrigatória das instituições com mais de quinhentas mil contas ativas (BCB, 2020), técnica de constituição imediata de massa crítica que resolveu o problema de coordenação das infraestruturas de rede nascentes (DUARTE et al., 2022, p. 7).

A segunda é a gratuidade mandatada para pessoas naturais em transações ordinárias (BCB, 2020), que deslocou o modelo de receitas do setor e explica tanto a velocidade de adoção (DUARTE et al., 2022, p. 5-6; IMF, 2023) quanto a resistência dos incumbentes. Os grandes bancos não acolheram o Pix como benesse. Viram nele a supressão de receitas consolidadas, e sua oposição inicial é evidência eloquente de que o sistema não foi desenhado para proteger campeões domésticos.

A terceira é a padronização compulsória da experiência do usuário, com marca única e requisitos de exibição nos aplicativos (BCB, 2020), tecnicamente justificada como redução de custos

de busca, mas constituindo o ponto do desenho mais exposto à crítica externa (ICLE, 2022; UNITED STATES, 2026a), por tangenciar a fronteira entre padronização pró-consumidor e vantagem posicional da infraestrutura estatal.

Os resultados foram aferidos por avaliadores externos à autoridade brasileira. O Banco de Compensações Internacionais registrou que, em pouco mais de um ano, o Pix alcançara 67% da população adulta (DUARTE et al., 2022, p. 5), atribuindo o resultado precisamente aos dois ingredientes que o dossiê norte-americano impugna, a participação obrigatória e o duplo papel do banco central (DUARTE et al., 2022, p. 5-7), e concluindo que infraestruturas públicas de pagamento promovem competição, interoperabilidade e inclusão (DUARTE et al., 2022, p. 8).

O FMI qualificou o sistema como caso de sucesso (IMF, 2023). Ao completar cinco anos, o Pix aproximava-se de movimentar R$ 30 trilhões anuais, com recorde diário superior a 313 milhões de transações (AGÊNCIA BRASIL, 2025a; 2025b).

No mesmo período, a Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, conferiu autonomia formal ao Banco Central, com mandatos fixos e não coincidentes para sua diretoria (BRASIL, 2021, arts. 4º a 6º), blindando a política de infraestruturas de pagamento do ciclo político-eleitoral. Cada etapa da construção pressupôs e mobilizou as anteriores, a moeda estável, o orçamento disciplinado e a autoridade crível.

Não se sustenta que a CRFB ou o Plano Real tenham visado ao Pix, anacronismo que nenhuma fonte autorizaria. Sustenta-se proposição mais robusta. O Pix foi possível porque a trajetória iniciada na redemocratização produziu cumulativamente seus pressupostos, uma moeda em que vale a pena manter saldos à vista, uma autoridade monetária com capacidade técnica, mandato legal e reputação, e uma prática regulatória em que compromissos públicos se convertem em normas verificáveis.

O contrafactual disciplina a inferência. Nenhum sistema de pagamento instantâneo bem-sucedido emergiu em ambiente de instabilidade monetária, e o Brasil pré-1994, que não carecia de talento técnico, jamais poderia tê-lo produzido.

É essa cadeia que autoriza a formulação central do presente estudo: o Pix é a face digital da constituição financeira de 1988. É ela que confere gravidade à contestação examinada na Seção 5, na qual o que se ataca não é um aplicativo, e sim o produto de trinta e cinco anos de construção institucional democrática.

4 A QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DO PIX

O contencioso examinado adiante é, no fundo, uma disputa de qualificação. Se o Pix for descrito como produto estatal em competição com produtos privados, a lógica aplicável é a da

neutralidade concorrencial, e cada vantagem regulatória do operador público se torna suspeita (ICLE, 2022). No entanto, se for descrito como infraestrutura do sistema monetário, a lógica é a do direito público da moeda, e as características de universalidade, compulsoriedade e gratuidade tornam-se atributos constitutivos (ZIMMERMANN, 2013, p. 3-4).

Nenhuma categoria tradicional acomoda o objeto sem resíduo. O serviço público (art. 175 da CRFB) captura a vocação universal, mas o Pix não é atividade delegável a particulares, sendo operado pela autoridade monetária em competência própria, e o serviço prestado ao usuário final permanece privado e competitivo.

A atividade de autoridade monetária captura o essencial no plano internacional, dado que o Anexo sobre Serviços Financeiros do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), internalizado no ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, exclui do escopo do acordo as atividades conduzidas por banco central ou autoridade monetária na execução das políticas monetária e cambial (WTO, 1994, § 1(b)), mas é incompleta no plano interno, no qual o Pix conforma um mercado varejista com agentes privados.

A infraestrutura essencial do direito concorrencial descreve o núcleo de liquidação, mas foi forjada para monopolistas privados relutantes em conceder acesso (AREEDA; KAPLOW; EDLIN, 2013, p. 461-462), o oposto estrutural de um operador público de abertura máxima. Já a infraestrutura pública digital do quadro do G20 (2023) é categoria descritiva e programática, que nada diz sobre regime jurídico.

A qualificação que este artigo propõe combina o núcleo das quatro categorias sob um conceito unitário: o Pix é infraestrutura monetária pública, a base fundacional provida e operada pela autoridade monetária, sobre a qual o mercado privado de serviços de pagamento compete.

O fundamento não é analógico, e sim de continuidade funcional. Prover ao público um meio de pagamento de varejo universal, gratuito no uso ordinário e aceito em toda parte foi sempre o núcleo da função monetária do Estado (ZIMMERMANN, 2013, p. 3-4; DUARTE et al., 2022, p. 3), historicamente cumprido pelo papel-moeda, cuja emissão, distribuição e custódia são integralmente custeadas pelo Estado sem que jamais se tenha sustentado que essa gratuidade constitui concorrência desleal contra os meios de pagamento privados.

O Pix transpõe essa função para o meio digital. É, funcionalmente, o sucessor do dinheiro manual como meio público de pagamento de varejo, não uma moeda digital de banco central em sentido técnico, dado que o saldo movimentado permanece sendo crédito contra intermediários privados, e não contra a autoridade monetária (DUARTE et al., 2022, p. 7), e sim a infraestrutura pública pela qual esse saldo circula com a universalidade que antes só o papel-moeda oferecia.

Quem impugna a gratuidade e a compulsoriedade do Pix impugna atributos que o dinheiro público de varejo sempre teve. A adoção massiva não decorreu de vantagem artificial, e sim do reencontro do público com um atributo que a digitalização lhe havia subtraído, o de pagar sem pagar pelo ato de pagar.

Da qualificação decorrem consequências em três planos.

No plano interno, a base fundacional submete-se ao regime jurídico-administrativo, com impessoalidade e isonomia no acesso, motivação e devido processo nas decisões do operador-regulador e participação procedimental (BRASIL, 1988, art. 37), exigências parcialmente institucionalizadas no Fórum Pix (BCB, 2020) e que a crítica do regulador-operador recomenda aprofundar, com separação funcional mais nítida entre operação e regulação (ICLE, 2022).

No plano concorrencial, o dever de neutralidade (OECD, 2021) não incide sobre a existência, a gratuidade ou a compulsoriedade da base fundacional, atributos constitutivos da função monetária (ZIMMERMANN, 2013, p. 3-4), mas incide integralmente sobre os serviços competitivos que nela se assentam, impondo ao operador o ônus de justificação técnica sempre que a padronização da experiência do usuário tangencie a promoção posicional da marca.

No plano internacional, a defesa estrutura-se em cascata. A atividade nuclear situa-se fora do escopo do GATS como exercício de autoridade governamental (WTO, 1994, Anexo sobre Serviços Financeiros, § 1(b)), as medidas encontram abrigo subsidiário na ressalva prudencial (WTO, 1994, Anexo sobre Serviços Financeiros, § 2(a)) e, em qualquer caso, a generalidade e a neutralidade de origem das regras afastam a discriminação que os arts. II e XVII do GATS exigiriam demonstrar (WTO, 1994).

A qualificação deve ser testada nos casos difíceis.

O primeiro é a suspensão cautelar, em junho de 2020, semanas antes do lançamento do Pix, da funcionalidade de pagamentos do WhatsApp, posteriormente autorizada em moldes regulares. O episódio é invocado como protecionismo sequencial (ICLE, 2022). A leitura alternativa, que o registro documental sustenta, é a de exercício ordinário de controle prévio de autorização sobre arranjo fechado de alcance massivo, em mercado cuja disciplina legal condiciona o funcionamento à autorização (BRASIL, 2013), tanto que o serviço foi autorizado uma vez cumpridos os requisitos. O artigo não precisa arbitrar entre as leituras. Deve registrar que a coincidência temporal fragiliza a aparência de neutralidade, ativo jurídico de primeira ordem para um operador-regulador, e que o caso ilustra por que a qualificação proposta exige salvaguardas procedimentais reforçadas.

O segundo caso difícil é a exigência de proeminência nas interfaces (BCB, 2020), flanco vulnerável do desenho. Tratando-se de atributo da esfera concorrencial, a medida submete-se ao dever

pleno de neutralidade, e a defesa brasileira será tanto mais forte quanto mais o regulador demonstrar que a exibição exigida responde a evidência de confusão do consumidor, e não à promoção da infraestrutura própria.

A honestidade do teste é o que torna a tese defensável perante um painel independente.

5 O CONTENCIOSO DA SEÇÃO 301 (2025-2026)

A pressão comercial norte-americana sobre o Brasil correu por dois trilhos jurídicos distintos, cuja confusão o artigo precisa desfazer preliminarmente.

O primeiro foi emergencial e presidencial. Pelas Ordens Executivas nº 14.323 e nº 14.326, de julho de 2025, fundadas na International Emergency Economic Powers Act, os Estados Unidos elevaram a 50% a sobretaxa sobre parcela substancial das exportações brasileiras, com vigência a partir de 6 de agosto de 2025 e exceções setoriais (COVINGTON, 2025; UNITED STATES, 2025).

No mesmo movimento, o Tesouro sancionou o Ministro Alexandre de Moraes sob o regime Global Magnitsky, sinalizando a imbricação entre a agenda comercial e o contencioso político-judicial. A resposta brasileira articulou-se na Lei da Reciprocidade Econômica, de abril de 2025, e no pedido de consultas na OMC protocolado em 6 de agosto de 2025 (COVINGTON, 2025).

O segundo trilho, objeto central desta seção, foi o procedimento da Seção 301, aberto em 15 de julho de 2025 com escopo deliberadamente heterogêneo, abrangendo comércio digital e pagamentos eletrônicos, tarifas preferenciais, persecução anticorrupção, propriedade intelectual, etanol e desmatamento (USTR, 2025; CRS, 2026).

Em 1º de junho de 2026, a USTR determinou que as práticas dos capítulos digitais são acionáveis por desarrazoadas e discriminatórias, e a ação final de 15 de julho de 2026 impôs tarifa adicional de 25%, formalizada nos avisos do Federal Register de 20 de julho de 2026 (UNITED STATES, 2026a; 2026b). Importa fixar duas constatações.

O dossiê agrega matérias sem unidade jurídica. E a determinação não nomeia o Pix no enunciado central, referindo-se a políticas que favoreceriam o campeão nacional de pagamentos, razão pela qual o isolamento analítico do capítulo de pagamentos é exigência de rigor.

O aviso de determinação especifica três fundamentos para esse capítulo. O primeiro aponta a acumulação de papéis do Banco Central, regulador e operador do Pix. O segundo impugna a participação obrigatória para instituições com mais de quinhentas mil contas ativas. O terceiro alega exigências de proeminência do Pix nas interfaces, em detrimento de concorrentes norte-americanos (UNITED STATES, 2026a). A caridade interpretativa exige reconstruir o argumento em sua forma mais forte, que existe na literatura.

O International Center for Law & Economics sustenta que o banco central operador acumula vantagens não replicáveis pelo setor privado, entre elas o poder de mandatar a adesão dos concorrentes à sua própria infraestrutura, a imunidade à lógica do lucro e a gratuidade mandatada, com risco de crowding out da inovação privada (ICLE, 2022).

Nessa leitura, o êxito quantitativo do Pix não refutaria a acusação, sendo antes a medida do deslocamento imposto aos arranjos de cartões e carteiras digitais de matriz norte-americana. Três elementos da acusação correspondem a fatos normativos verificáveis e devem ser admitidos. A obrigatoriedade consta do Regulamento anexo à Resolução BCB nº 1/2020, a gratuidade para pessoas naturais é mandatada e o Banco Central efetivamente acumula as funções de instituidor, gestor e regulador, sob a base da Lei nº 12.865/2013. A controvérsia não está nos fatos, e sim em saber se configuram política industrial discriminatória ou regulação estrutural legítima de uma infraestrutura de rede.

O primeiro plano do teste é o do desenho regulatório. As obrigações impugnadas são medidas de caráter geral, aplicáveis pelo critério do porte e indiferentes à nacionalidade do capital. Alcançam igualmente os grandes bancos brasileiros, que resistiram ao Pix, e as subsidiárias de grupos estrangeiros, e nenhum provedor norte-americano é excluído do arranjo. Não há discriminação de jure.

A obrigatoriedade de adesão é técnica clássica de constituição de massa crítica em indústrias de rede, funcionalmente análoga às obrigações de interoperabilidade do direito europeu de pagamentos e do open banking, tratadas pela prática comparada como pró-competitivas.

O efeito documentado do Pix foi de intensificação da competição e de inclusão de dezenas de milhões de usuários, leitura sustentada pelo BIS e pelo FMI (DUARTE et al., 2022; IMF, 2023). Prejudicar concorrentes específicos não é o mesmo que restringir a concorrência, e a confusão entre proteção da competição e proteção de competidores é o erro que a própria tradição antitruste norte-americana consagrou como inadmissível.

O segundo plano é o do análogo funcional doméstico. Desde julho de 2023 o Federal Reserve opera o FedNow, infraestrutura pública de pagamentos instantâneos que se soma ao Fedwire e ao FedACH, coexistência disciplinada desde o Monetary Control Act de 1980, precisamente porque lá se reconhece a legitimidade de o banco central operar infraestruturas de pagamento.

A objeção de que o FedNow não conta com adesão compulsória é procedente e deve ser enfrentada. A diferença de grau existe, mas desloca a discussão da legitimidade do modelo para a calibragem de um instrumento, e um standard de razoabilidade que condena no estrangeiro o que se pratica em casa, divergindo apenas na dosagem, dificilmente sobrevive como juízo jurídico.

No contexto da Seção 301, em que unreasonable é definido como o que for unfair and inequitable (19 U.S.C. § 2411(d)(3)), a prática do próprio proponente é evidência direta do parâmetro de equidade que ele mesmo reputa aceitável.

O terceiro plano é o do direito multilateral. Sob o GATS, serviços de pagamento são serviços financeiros, e o Anexo sobre Serviços Financeiros oferece ao Brasil duas linhas de defesa, a exclusão das atividades de banco central do próprio escopo do acordo (§ 1(b)) e a ressalva prudencial (§ 2(a)). A extensão limitada dos compromissos brasileiros em serviços financeiros, dado que o Brasil não chegou a ratificar o Quinto Protocolo do GATS, reduziria adicionalmente a superfície de impugnação.

Quanto ao instrumento retaliatório, a posição multilateral é conhecida desde o caso das Seções 301 a 310 (DS152), cujo relatório, adotado em 2000, registrou que a legislação só escapou à condenação em razão do compromisso formal dos Estados Unidos de exercer a retaliação em conformidade com o art. 23 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias (WTO, 2000), e no caso das tarifas contra a China (DS543), com relatório de 2020, tarifas unilaterais fundadas na Seção 301 foram consideradas incompatíveis com os arts. I e II do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) (WTO, 2020).

A ação de 2026 contra o Brasil, com tarifas impostas sem prévio esgotamento do contencioso multilateral, reedita a conduta que esses precedentes censuram. A qualificação de “desarrazoadas” é, portanto, juridicamente frágil nos três planos. Frágil, porém, não significa ineficaz.

Quatro contra-argumentos impedem a apologética.

O primeiro reside no próprio standard da Seção 301, deliberadamente extramultilateral, que autoriza ação contra práticas que não violem qualquer acordo, de modo que demonstrar a fragilidade perante a OMC não torna a ação ilegal perante o direito interno norte-americano, e é nesse descompasso que reside sua eficácia coercitiva.

O segundo diz respeito à discriminação de facto, que merece exame sério, dado que o efeito econômico das regras incide assimetricamente sobre o modelo de receitas dos arranjos de cartões. A resposta adequada é que efeito adverso sobre concorrentes não configura, por si, discriminação, exigindo-se demonstração de ausência de justificativa regulatória legítima, demonstração que o dossiê não empreende, mas que um painel poderia exigir com mais rigor quanto à proeminência nas interfaces.

O terceiro decorre da paralisia do Órgão de Apelação desde 2019, que reduz o valor prático dos precedentes e desloca a disputa para a barganha de poder, com risco de escalada para sanções financeiras capazes de atingir a própria operação da infraestrutura (PIIE, 2026).

O quarto concerne aos limites da análise, com objeto em curso, fontes ainda não revisadas por pares e comentários do docket da USTR pendentes de exame.

O teste de H2 autoriza, assim, conclusões diferenciadas. Com evidência documental forte, o contencioso existe nos termos reconstituídos e assenta em três fatos normativos verdadeiros. Com grau de inferência institucional, a qualificação desses fatos como prática desleal é juridicamente frágil, permanecendo H2 corroborada nesses limites.

Como conjectura interpretativa, o que o dossiê contesta não é uma falha do Pix, e sim o seu êxito, a demonstração de que uma infraestrutura pública operada pelo banco central de uma economia emergente pode reorganizar um mercado em benefício da competição e da inclusão. É o fecho do arco aberto na Seção 2. A mesma técnica institucional que converteu estabilização em direito é agora convocada a converter em direito a defesa daquilo que ela tornou possível.

6 O MODELO BRASILEIRO EM PERSPECTIVA COMPARADA E GEOPOLÍTICA

Os resultados da pesquisa corroboram o encadeamento proposto na introdução. A trajetória reconstituída na Seção 2 confirmou que a resposta brasileira ao problema da inconsistência temporal foi idiossincrática na forma e clássica na função. Onde outras democracias compraram credibilidade com independência de fato de seus bancos centrais, o Brasil converteu compromissos em texto normativo de estatura crescente, fazendo do próprio direito a sua tecnologia de compromisso.

A Seção 3 mostrou o dividendo tardio dessa escolha, um projeto de infraestrutura que reorganizou o mercado de pagamentos em sete anos, resultado que nenhuma leitura puramente tecnológica explica, dado que a tecnologia estava disponível a qualquer país.

A Seção 5 revelou o custo simétrico do êxito, a conversão do Pix em alvo do primeiro contencioso comercial a ter uma infraestrutura pública digital em seu núcleo.

A comparação funcional situa o desenho brasileiro em um espectro. O FedNow compartilha o operador público, divergindo pela ausência de mandato de adesão, diferença que se explica menos por princípio que por estrutura de mercado, uma vez que o sistema bancário norte-americano, pulverizado, não apresenta o oligopólio de varejo que tornava a coordenação espontânea improvável no Brasil.

O UPI indiano opera sob entidade sem fins lucrativos sob direção estatal, com adesão obtida por indução, e a União Europeia seguiu a via regulatória pura, com adoção visivelmente inferior.

A obrigatoriedade brasileira é calibragem local de um modelo internacionalmente praticado, e a variável explicativa do sucesso não é a coerção, e sim a combinação de operador crível, gratuidade no varejo e massa crítica imediata.

O achado internamente mais intrigante é uma assimetria. As regras fiscais pós-1988 revelaram-se cronicamente instáveis, com quatro regimes em três décadas e um teto de gastos revogado antes de

completar sete anos, enquanto o regime de metas vige desde 1999 e a política de pagamentos atravessou cinco presidências sem descontinuidade.

A hipótese explicativa é distributiva. As regras fiscais alocam perdas concentradas e visíveis entre grupos organizados, mantendo aquecido o conflito sobre a própria regra, ao passo que a infraestrutura monetária distribui ganhos difusos e concentra perdas em um grupo cuja posição pública contra um serviço gratuito e popular é politicamente insustentável. A juridificação estabiliza melhor onde o conflito distributivo subjacente é assimétrico a favor do público difuso.

A implicação de maior alcance transcende o caso. À medida que infraestruturas públicas digitais de economias emergentes deslocam redes privadas transnacionais, o instrumental da política comercial tende a ser mobilizado contra o próprio modelo do Estado-infraestrutura.

Para o Brasil, as opções estratégicas desenham-se em três frentes cumulativas. A multilateral sustenta na OMC a leitura de que atividades de autoridade monetária escapam às disciplinas comerciais, com os precedentes DS152 e DS543 a favor. A bilateral-negocial exige a separação rigorosa dos capítulos do dossiê, condição para que a infraestrutura de pagamentos não seja moeda de troca de contenciosos que lhe são estranhos. A doméstica recomenda o aperfeiçoamento das salvaguardas de neutralidade da Seção 4, o que constitui, simultaneamente, boa administração e blindagem jurídica internacional.

Para o Sul Global, a lição é dupla. Infraestruturas públicas digitais não se erguem por decreto, mas sobre fundações institucionais pacientemente sedimentadas; e sua defesa começa no próprio desenho, antecipando o escrutínio internacional que o êxito inevitavelmente atrai.

7 CONCLUSÕES

O problema posto na introdução comporta resposta direta. A reorganização constitucional-democrática das finanças públicas iniciada em 1988 constituiu a base institucional que viabilizou o Pix, não como desígnio, e sim como condição de possibilidade.

A ordem orçamentária e monetária da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), a estabilização escalonada de 1993 e 1994, a consolidação de 1999 e 2000 e a legislação setorial de 2013 a 2021 formaram a cadeia normativa sem a qual uma infraestrutura pública de pagamentos operada pela autoridade monetária não teria sido concebível, crível ou operável.

Desse quadro decorre o balanço das hipóteses. H1 resulta corroborada por evidência documental forte do encadeamento dos estratos normativos e por inferência institucional fundamentada sobre os mecanismos de transmissão. No tocante à contestação, os fatos que fundamentam a acusação norte-americana são verdadeiros, mas sua qualificação como prática desleal

é juridicamente frágil por quatro razões. As medidas são gerais e neutras quanto à origem; cumprem função regulatória reconhecida por avaliadores multilaterais independentes; o proponente opera análogo funcional doméstico; e o instrumento retaliatório reedita a conduta censurada em DS152 e DS543. H2 sai corroborada nesses limites, com a reserva de que fragilidade jurídica não é ineficácia política.

As contribuições são quatro. A substantiva é a tese de que o Pix constitui a face digital da constituição financeira de 1988. A analítica reside no quadro das cinco categorias, oferecido como instrumental replicável para o estudo de outras infraestruturas públicas digitais. A dogmática consiste na qualificação do Pix como infraestrutura monetária pública, fundada na continuidade funcional com o papel-moeda. A empírico-explicativa está no achado da assimetria entre a instabilidade das regras fiscais e a estabilidade da institucionalidade monetário-infraestrutural, com a hipótese distributiva que o explica.

No plano prático, o artigo entrega três diretivas verificáveis: (i) manter a defesa no trilho multilateral com separação estrita dos capítulos do dossiê; (ii) aperfeiçoar as salvaguardas de neutralidade, em especial a justificação técnica da proeminência nas interfaces; e (iii) institucionalizar a separação funcional entre operação e regulação no interior da autoridade monetária.

As limitações declaradas na introdução circunscrevem o alcance dessas conclusões, dado que trajetórias bem-sucedidas convidam ao viés retrospectivo, o contencioso está em curso e a literatura sobre os eventos de 2025 e 2026 ainda não passou pelo crivo dos pares.

A agenda futura compreende o exame dos comentários protocolados na consulta pública da USTR, o acompanhamento do desfecho e seu confronto com as previsões aqui formuladas, o teste da hipótese distributiva em outras jurisdições e a extensão do quadro analítico ao Drex e à interoperabilidade transfronteiriça dos sistemas instantâneos.

Em última análise, se a trajetória aqui reconstituída ensina algo, é que essa disputa não encontrará o Brasil desprovido de técnica institucional, a mesma que, em quatro décadas, converteu hiperinflação em moeda estável, moeda estável em infraestrutura pública e infraestrutura pública em questão de soberania.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva (org.). A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

AGÊNCIA BRASIL. Pix completa cinco anos perto de movimentar R$ 30 trilhões por ano. Brasília, nov. 2025a. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-11/pix-completa-cinco-anos-perto-de-movimentar-r-30-trilhoes-por-ano. Acesso em: 20 jul. 2026.

AGÊNCIA BRASIL. Pix bate recorde e supera 313 milhões de transações em um dia. Brasília, dez. 2025b. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-12/pix-bate-recorde-e-supera-313-milhoes-de-transacoes-em-um-dia. Acesso em: 20 jul. 2026.

AREEDA, Phillip; KAPLOW, Louis; EDLIN, Aaron. Antitrust analysis: problems, text, and cases. 7. ed. New York: Wolters Kluwer, 2013.

ARIDA, Pérsio; LARA RESENDE, André. A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial. Revista de Economia Política, v. 5, n. 3, 1985. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rep/a/jkypRL4QtmZY9ZDpq4qhq7r/. Acesso em: 20 jul. 2026.

BACHA, Edmar Lisboa. O fisco e a inflação: uma interpretação do caso brasileiro. Revista de Economia Política, v. 14, n. 1, 1994.

BACHA, Edmar Lisboa. O Plano Real: uma avaliação. In: MERCADANTE, Aloizio (org.). O Brasil pós-Real. Campinas: Unicamp, 1998.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado nº 32.927, de 21 de dezembro de 2018. Brasília: BCB, 2018. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/especialnor/comunicado32927.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Agenda BC#: balanço 2019. Brasília: BCB, 2019. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/ppt_balanco_agenda_bc_2019.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020. Brasília: BCB, 2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de gestão do Pix. Brasília: BCB, 2023. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/pix/relatorio_de_gestao_pix/relatorio_gestao_pix_2023.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

BARRO, Robert J.; GORDON, David B. Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy. Journal of Monetary Economics, v. 12, n. 1, p. 101–121, 1983.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2 mar. 1994.

BRASIL. Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 maio 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8880.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994. Promulga a Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 31 dez. 1994.

BRASIL. Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 30 jun. 1995.

BRASIL. Decreto nº 3.088, de 21 de junho de 1999. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 22 jun. 1999.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 10 out. 2013.

BRASIL. Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 25 fev. 2021.

BRASIL. Lei da Reciprocidade Econômica, de abril de 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.238/DF. Julgamento em 24 jun. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1829732. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O tripé, o trilema e a política macroeconômica. 2013. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11997. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal? Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 3-23, abr. 1991.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE (CRS). Section 301 investigation into Brazil's acts, policies, and practices. CRS Insight IN12613. Washington, DC, 2026. Disponível em: https://www.congress.gov/crs-product/IN12613. Acesso em: 20 jul. 2026.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição, governo e democracia no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 21, n. 61, 2006.

COVINGTON & BURLING LLP. U.S. tariffs and sanctions against Brazil and the Brazilian response. Ago. 2025. Disponível em: https://www.cov.com/en/news-and-insights/insights/2025/08/us-tariffs-and-sanctions-against-brazil-and-the-brazilian-response. Acesso em: 20 jul. 2026.

DUARTE, Angelo; FROST, Jon; GAMBACORTA, Leonardo; KOO WILKENS, Priscilla; SHIN, Hyun Song. Central banks, the monetary system and public payment infrastructures: lessons from Brazil's Pix. BIS Bulletin, n. 52. Basel: BIS, 2022. Disponível em: https://www.bis.org/publ/bisbull52.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

FRANCO, Gustavo Henrique de Barroso. O Plano Real e outros ensaios. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

G20. G20 framework for systems of digital public infrastructure. New Delhi: G20 Digital Economy Ministers Meeting, 2023. Disponível em: https://g7g20-documents.org. Acesso em: 20 jul. 2026.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

IBGE. Séries históricas do IPCA. Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php. Acesso em: 20 jul. 2026.

INTERNATIONAL CENTER FOR LAW & ECONOMICS (ICLE). Central banks and real-time payments: lessons from Brazil's Pix. Portland: ICLE, 2022. Disponível em: https://laweconcenter.org/resources/central-banks-and-real-time-payments-lessons-from-brazils-pix/. Acesso em: 20 jul. 2026.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). Pix: Brazil's successful instant payment system. In: Brazil: Selected Issues. IMF Country Report No. 23/289. Washington, DC: IMF, 2023. Disponível em: https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2023/289/article-A004-en.xml. Acesso em: 20 jul. 2026.

KYDLAND, Finn E.; PRESCOTT, Edward C. Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans. Journal of Political Economy, v. 85, n. 3, p. 473–491, 1977.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz. Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14, n. 41, 1999.

NORTH, Douglass C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OECD. Recommendation of the Council on Competitive Neutrality. OECD/LEGAL/0462. Paris: OECD, 2021. Disponível em: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0462. Acesso em: 20 jul. 2026.

PETERSON INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS (PIIE). The latest US squeeze on Brazil jeopardizes its financial autonomy. Washington, DC: PIIE, 2026. Disponível em: https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2026/latest-us-squeeze-brazil-jeopardizes-its-financial-autonomy. Acesso em: 20 jul. 2026.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. American Political Science Review, v. 94, n. 2, p. 251–267, 2000.

SALLUM JR., Brasilio. Labirintos: dos generais à Nova República. São Paulo: Hucitec, 1996.

SCAFF, Fernando Facury. Orçamento republicano e liberdade igual. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

TEUBNER, Gunther (ed.). Juridification of social spheres. Berlin: De Gruyter, 1987.

TORRES, Heleno Taveira. Direito constitucional financeiro: teoria da constituição financeira. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

UNDP. Accelerating the SDGs through digital public infrastructure. New York: UNDP, 2023. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-08/undp-g20-accelerating-the-sdgs-through-digital-public-infrastructure.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

UNITED STATES. Executive Order 14323, de 30 jul. 2025; Executive Order 14326, de 31 jul. 2025. Washington, DC, 2025.

UNITED STATES. Federal Register. Notice of determination and request for comments concerning action pursuant to Section 301. Washington, DC, 4 jun. 2026a. Disponível em: https://www.federalregister.gov/documents/2026/06/04/2026-11158/. Acesso em: 20 jul. 2026.

UNITED STATES. Federal Register. Action by the United States in the investigation under Section 301 of the Trade Act of 1974; Notice of action. Washington, DC, 20 jul. 2026b. Disponíveis em: https://www.federalregister.gov/documents/2026/07/20/2026-14654/ e https://www.federalregister.gov/documents/2026/07/20/2026-14542/. Acesso em: 20 jul. 2026.

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE (USTR). Initiation of a Section 301 investigation of Brazil (2025); Section 301 determination (2026a); Section 301 action (2026b). Washington, DC. Disponíveis em: https://ustr.gov. Acesso em: 20 jul. 2026.

WORLD BANK. Digital public infrastructure and development: a World Bank Group approach. Washington, DC: World Bank, 2025. Disponível em: https://documents1.worldbank.org/curated/en/099031025172027713/pdf/P505739-84c5073b-9d40-4b83-a211-98b2263e87dd.pdf. Acesso em: 20 jul. 2026.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS): Anexo sobre Serviços Financeiros. Marraquexe, 1994.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). United States, Sections 301–310 of the Trade Act of 1974 (DS152). Relatório do painel, adotado em 2000.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). United States, Tariff Measures on Certain Goods from China (DS543). Relatório do painel, 2020.

ZIMMERMANN, Claus D. A contemporary concept of monetary sovereignty. Oxford: Oxford University Press, 2013.