

# **A (DES) REGULAMENTAÇÃO DAS CRIPTOMOEDAS:** desdobramentos jurídicos e econômicos no Brasil

Jean Maciel Toniolo<sup>1</sup>

Dr. Jaci Rene Costa Garcia<sup>2</sup>

Dr. Mateus Sangoi Frozza<sup>3</sup>

## **RESUMO**

O presente artigo tem como tema as criptomoedas, estas que são utilizadas tanto como ativos financeiros quanto como moedas, investigando a situação atual no Brasil e as perspectivas de regulamentação, abordando os projetos de lei existentes e contextualizando a questão no ordenamento brasileiro. A título de ilustração, o trabalho reporta a situação de outros países a respeito das criptomoedas. A pesquisa utiliza o método histórico como preponderante, apresentando o surgimento das criptomoedas através de uma perspectiva evolucionista da moeda, desde o escambo, passando pelos metais preciosos como moeda, até como se encontra a moeda na era moderna, além de apresentar historicamente o surgimento do bitcoin como criptomoeda precursora, pontuando seus efeitos econômicos no mundo. Em sede de conclusão, a pesquisa indica a necessária regulamentação e demonstra que há projeto de lei em curso estabelecendo as diretrizes para as regulações que deverão surgir.

**Palavras-chave:** Criptomoedas, regulamentação, bitcoin, moeda, projeto de lei

## **ABSTRACT**

This article has as his theme the cryptocurrency, those that are used to financial assets such as currency, investigating Brazil current situation and the perspectives of regulation, approaching the existent law projects and contextualizing the questions of brazilian ordering. By way of

---

<sup>1</sup> Orientando. Graduando em Direito pela Universidade Franciscana. E-mail: jeantoniolo00@gmail.com

<sup>2</sup> Orientador. Graduado em Direito pela Universidade da Região da Campanha, mestrado em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Maria e doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Pós-doutor em Filosofia. E-mail: garcia@ufn.edu.br

<sup>3</sup> Coorientador. Economista. Mestre em Economia. Doutorando em Matemática. Ex coordenador dos cursos de Economia e Administração da UFN. Ex secretário de Finança do município Santa Maria. E-mail: mateus@frozzaassociados.com

illustration, the work reports the situation of other countries regarding cryptocurrencies. The research uses the historical method predominant, presenting the emergence of cryptocurrency through an historical and evolutionary perspective of currency, from barter, through precious metals as currency, to how currency is found in the modern era, in addition presenting the historical emergence of bitcoin as the first cryptocurrency, punctuating the economic effects in the world. In conclusion, the research indicates the necessary rules and demonstrates that having a law Project underway establishes the guidelines for the rule that will arise.

**Keywords:** cryptocurrencies, regulation, bitcoin, currency, law projects

## INTRODUÇÃO

É notório ao analisarmos a história da humanidade que o século XXI, embora ainda prematuro, já indica ser o maior em termos de avanço tecnológico, e com esse avanço novas ideias surgem em diversas áreas, as criptomoedas são uma dessas ideias onde Satoshi Nakamoto o inventor do Bitcoin, a primeira e mais popular criptomoeda, buscou com sua invenção alterar o curso do funcionamento do sistema financeiro, criando uma moeda que não necessita de nenhum intermediário para validar as transações, mas mesmo assim mantendo a segurança e transparência e com característica que nenhuma outra moeda possuía: o bitcoin (e todas as outras criptomoedas depois dele) não possuem curso legal em nenhum país, ou seja, agrega um grande valor de liberdade estatal, porém não possui garantias. Exatamente por esse motivo que muitos autores não consideram a criptomoedas moedas, mas sim ativos.

Mesmo assim, os usuários destas moedas muitas vezes as usam como se moedas fossem, já que existem diversos estabelecimentos hoje em dia, que aceitam bitcoin como forma de pagamento, além de muitos usuários que aproveitam as flutuações de valores entre as criptomoedas e sua moeda estatal para lucrar, ou seja, realizando operações cambiárias.

Dessa forma, por se tratar de um tema novo e de grande popularidade, torna-se notória a relevância de promover uma pesquisa na área, além disso considerando a dificuldade de se regulamentar as criptomoedas, é válido promover um questionamento: como anda sua regulamentação no Estado brasileiro, e qual os possíveis desdobramentos tal regulamentação pode gerar no cenário jurídico e econômico do país?

Tal pesquisa propõe realizar uma análise do andamento da regulamentação das criptomoedas no ordenamento brasileiro, além de pontuar sobre a regulamentação dela em países do exterior.

Ao longo deste artigo, primeiramente será levantado um estudo sobre a origem da moeda em um contexto histórico, além de demonstrar como a moeda atua hoje em dia em um conceito mais contemporâneo, ainda postular sobre invenção das criptomoedas e, por fim, pontuar sobre as classificações e projetos de lei existentes que visam a regulamentação das criptomoedas no Brasil, bem como seu andamento e possíveis desdobramentos.

## **1. A HISTÓRIA DA MOEDA**

Este capítulo tem por objetivo demonstrar a evolução constante durante a história humana da moeda e apresentar suas diferentes formas através de um viés histórico, desde o início do comércio com o escambo até o período atual na era moderna.

### **1.1 Escambo**

Uma das maiores características da raça humana é sua constante evolução, desde o início da história até a atualidade a humanidade modificou-se com base em suas maiores invenções. Dentre das várias descobertas e invenções que mudaram o rumo da sociedade como um todo está a moeda, algo aparentemente simples, mas que ditou e ainda dita os rumos da humanidade até os dias atuais.

Porém a humanidade nem sempre teve um conceito de moeda, no princípio, na época que a humanidade se resumia em algumas tribos dispersas, todos os alimentos e utensílios produzidos por tais tribos eram feitos visando apenas suprir a sua própria necessidade, todavia com o aumento populacional de tais tribos, tornou-se difícil produzir o suficiente para serem autossustentáveis, sendo assim, se fez necessário que estes povos buscassem em outros tribos os itens necessários para garantir sua sobrevivência.

Dessa forma as tribos começaram a cooperar entre si através da prática de trocas, essas que sempre traziam perigo já que não havia garantias que a tribo que estivesse realizando as trocas não iria simplesmente atacar e não cumprir com a negociação, sendo assim tais escambos eram pautados fortemente na confiança entre os povos de forma que os humanos aprenderam que era mais viável para garantir sua sobrevivência ao praticar acordos do que guerras.

Este fenômeno de trocas é hoje conhecido como escambo, e mesmo que os grupos o praticassem apenas visando puramente a sua sobrevivência, sem saberem acabaram criando com tal atitude o princípio do comércio. Porém com o passar do tempo e o avanço da humanidade notou-se que a prática do escambo não era a melhor maneira de se realizar o

comercio, visto que, apresentava um problema grave que era a necessidade de concordância entre as partes.

Ao se falar em uma sociedade não monetária, que se baseia apenas no princípio comercial do escambo, os negociadores acabariam com altos custos. Um agente que produzisse o item “A” visando a troca pelo item “B”, iria necessariamente buscar outro indivíduo que tivesse produzido o item “B” e desejasse o item “A”. Dessa forma, esse modelo só caberia em sociedades primitivas, onde houvesse uma quase autossuficiência dos indivíduos, ou seja, onde não existisse a difusão da divisão de trabalho. (CARVALHO et al., 2012)

Este problema foi resolvido de alguma forma pelas diversas sociedades, sendo importante destacar a solução encontrada na Mesopotâmia<sup>4</sup>.

Com o avanço da humanidade, as tribos tornando-se cada vez maiores de forma a se moldarem grandes sociedades, a quantidade de produtos usados para troca havia se tornado muito diversificada de forma que era difícil de se manter trocas justas, buscando contornar tal situação alguns produtos acabaram se tornando os principais itens de troca, como na Mesopotâmia por exemplo, que na antiguidade foi um dos maiores pontos comerciais do mundo, em determinada época naquela região se era usado cevada como pagamento, ou seja, se trocava qualquer item ou serviço por cevada, havia ainda uma espécie de unidade de medida usada que se chamava “shekel”, sendo que, em conversão cada shekel equivalia a cerca de 8,4 gramas de cevada.

Dessa forma se você fosse comprar algo que valia 10 shekels, se entregaria 84g de cevada por aquele produto, e por toda a região da Mesopotâmia a cevada era aceita como moeda de troca, porém com o tempo notou-se uma inviabilidade neste sistema, o que aconteceria se algo valesse, 5,000 shekels? A pessoa teria que carregar dezenas de quilos de cevada para poder obter algo? Para contornar isso, um mesopotâmico poderia ir a um templo deixar sua cevada lá e receber círculos de metal cunhados em troca, que também eram chamados de shekel, estes que posteriormente podiam ser devolvidos aos templos para retirar a cevada. Templos estes que eram controlados por sacerdotes e oficiais, que além do armazenamento e distribuição de cevada, também emprestavam grãos, aparatos agrícolas, animais e outros itens para trabalhadores e comerciantes, agindo como “instituições redistributivas” que organizavam a divisão do trabalho na sociedade mesopotâmica. (HUDSON, 2004, p. 101).

Indiretamente por uma simples questão de necessidade, a mesopotâmia tinha acabado de aplicar o conceito de moeda em sua forma mais popular, pois normalmente quando pensamos

---

<sup>4</sup> Região localizada entre os rios Tigre e Eufrates. Atualmente, corresponde aos territórios do Iraque, Irã e Jordânia, no Oriente Médio

na palavra moeda a primeira coisa que vem a mente é um objeto redondo de metal, além disso, muito embora os templos não possa ser diretamente considerados como os pioneiros dos bancos, há de se concordar que em questão de analogia podem ser considerados como bancos primitivos, pois cumpriam a função básica de um, do armazenamento e retirada de bens financeiros.

Por fim, assim como o escambo simples este método usado na Mesopotâmia se tornou inviável com o tempo e sendo assim uma nova solução é implementada como será mostrado na próxima secção.

## **1.2 Os metais preciosos como moeda internacional**

Com a expansão do comercio no mundo e o aumento do contato entre os diferentes povos, notou-se como o sistema de uso de um produto específico como principal meio de troca era precário, e apenas funciona em suas respectivas regiões, visto que, ele apresentava alguns problemas. Dois destes problemas eram o fato de se um comerciante de uma região distante chegasse na Mesopotâmia com diversos produtos à venda, porém não tivesse interesse em cevada, a troca não aconteceria, isso associado com a falta de confiança nas moedas simbólicas, pois quanto este comerciante voltasse para casa não poderia realizar outras compras com a cevada, pois ela só demonstrava valor na região da Mesopotâmia. (FIGUEIREDO, 2019).

Era necessário para que houvesse uma comercialização mundial entre os diversos povos um objeto que fosse aceito por todos os mercadores, em qualquer região e ainda por cima fosse leve, durável e de fácil fabricação. E os metais foram a solução encontrada. Sendo assim na realidade os metais preciosos foram usados como moeda muito mais pela sua conveniência do que por algum valor agregado em si. (FIGUEIREDO, 2019).

Os metais preciosos foram, e ainda são de grande importância para a movimentação financeira do mundo, a séculos atrás em uma época em que o conceito de moeda já era comumente usados pelos povos existentes, e havia diversas moedas com nomes igualmente diversos, sua composição era normalmente a mesma: ouro, ou outros metais preciosos como cobre e prata. Este universalismo das moedas foi de grande importância para a comercialização ao redor do mundo, visto que, facilitava as transações já que mesmo que a moeda fosse cunhada em um formato ou padrão diferente, ainda assim no fim se resumia a um metal precioso que poderia ser facilmente repassado em qualquer lugar do mundo.

Hoje em dia metais preciosos não são mais usados como moeda, não se carrega mais um pacote de moedas de ouro para se trocar por itens diversos, muito embora, eles ainda mantenham um local de importância no mundo financeiro, principalmente o ouro.

Muito embora o ouro, nos tempos atuais seja muito mais uma fonte de investimento, um ativo do que propriamente uma moeda, como disse certa vez em uma audiência do *Financial Services Subcommittee* o Ex-Presidente da Reserva Federal dos Estados Unidos Ben Bernanke, quando perguntado se ele considerava o ouro uma moeda, onde por sua vez Bernanke respondeu que não, que o ouro era apenas um metal precioso e que seria mais apropriado chama-lo de ativo, uma forma de investimento, sem uso comercial para troca de produtos.(BERNANKE,2011).

Seja os Shekels na mesopotâmia ou ouro e prata ao redor do mundo, as moedas surgiram na busca de solucionar os problemas do escambo, como bem coloca Niall Ferguson em seu livro “A ascensão do dinheiro”:

É costume dizer que o dinheiro é um meio de troca, que tem a vantagem de eliminar as ineficiências do escambo; uma unidade de valor, que facilita a avaliação e o cálculo; e um recipiente de valor, que permite que as transações econômicas sejam conduzidas durante longos períodos e também a despeito das distâncias geográficas. Para desempenhar todas essas funções da melhor maneira, o dinheiro tem que estar disponível, e ser durável, fungível, portátil e confiável. (FERGUSON, 2009, p. 24)

Sendo assim fica demonstrado, como a humanidade ao se deparar com dificuldades sempre busca encontrar uma forma de evoluir e solucionar estes determinados problemas, na próxima seção será abordado como a humanidade trabalha com a ideia de moeda na modernidade, além de apresentar o conceito de criptomoedas.

## **2 A MOEDA NA IDADE MODERNA**

Este capítulo tem por objetivo demonstrar como o conceito de moeda é aplicado hoje em dia e como a modernidade transformou a ideia de moeda, além de introduzir o conceito das criptomoedas.

### **2.1 Do escambo à moeda, da moeda ao digital**

Então com o passar dos séculos e com a evolução da humanidade como um todo, a moeda evoluiu novamente, e com a chegada da era digital nosso dinheiro transformou-se em

um número programado em um software, ainda assim em nossa sociedade moderna as funções da moeda podem ser resumidas em alguns tópicos como demonstra Ana Cláudia Além, em seu livro “Macroeconomia: Teoria e Prática no Brasil”:

Em uma economia moderna em que transações envolvem compra e venda de mercadorias, a primeira função da moeda é ser um intermediário das trocas[...]A existência da moeda é essencial para viabilizar as trocas indiretas. [...]A segunda função da moeda é funcionar como unidade de conta. Em outras palavras, a moeda explicita o valor de troca das mercadorias em termos de uma unidade comum, de um padrão monetário. A terceira função da moeda é ser reserva de valor [...]. (ALEM, 2010, p. 101).

O dinheiro tem seu controle através do governo que o representa, seja o Real no Brasil até o Euro nos países Europeus, as moedas movimentadas podem ser monitoradas, controladas e taxadas, esse é o sistema que nós estamos acostumados nos dias de hoje, porém, a evolução é sempre constante e com o crescimento da internet um homem, ou um grupo, até hoje não se sabe ao certo, de nome Satoshi Nakamoto postou no ano de 2008 em um fórum online, um artigo sobre um novo conceito de moeda: o Bitcoin, uma moeda digital sem ligações com nenhum governo. O economista Fernando Ulrich descreve o que é Bitcoin em seu livro “Bitcoin: a moeda na era digital”:

Bitcoin é uma moeda digital peer-to-peer (par a par ou, simplesmente, de ponto a ponto), de código aberto, que não depende de uma autoridade central. Entre muitas outras coisas, o que faz o Bitcoin ser único é o fato de ele ser o primeiro sistema de pagamentos global totalmente descentralizado. (ULRICH, 2014, p. 17).

Tal criação que na época parecia apenas um conceito, uma ideia que nunca iria para frente, todavia se mostrou uma criação geniosa que mudou a forma como a economia mundial trabalha. Certamente após o seu surgimento havia várias preocupações sobre sua viabilidade, principalmente com o fato do chamado “gasto duplo”<sup>5</sup>, porém o bitcoin logo demonstrou sua diferenciabilidade e segurança de aplicação, como demonstra Ulrich:

O Bitcoin, por outro lado, era absolutamente não reproduzível e construído de tal modo que seu registro histórico de transações possibilitava que cada unidade monetária fosse conciliada e verificada no decorrer da evolução da moeda. Ademais, e o que era essencial, a moeda residia em uma rede de código-fonte aberto, não sendo propriedade de ninguém em particular, removendo, assim, o problema de um ponto único de falha. Havia outros elementos também: a criptografia, uma rede distribuída, e um desenvolvimento contínuo tornado possível por meio de desenvolvedores pagos pelos serviços de verificação de transações por eles providos. (ULRICH, 2014, p. 12).

---

<sup>5</sup> Falha que permitiria que um usuário gastasse suas moedas duas vezes. Mais informações: <https://academy.bit2me.com/pt/que-es-doble-gasto/>

Essas diferenças garantiram sua popularidade e crescimento de forma que, em dois anos o valor do bitcoin já tinha alcançado o dólar americano, e hoje já disparou muito acima disso<sup>6</sup>. Hoje em dia já existem diversas outras criptomoedas e ainda outras formas de criptoativos como os NFTs<sup>7</sup>.

A questão é que a única constância no mundo é a mudança, de forma que, a evolução é inevitável e nada é insubstituível, assim como o jornal impresso foi superado pelo jornal televisivo e em seguida pelos sites de notícias, isso também ocorre com o dinheiro, o qual já teve diversas mudanças como já demonstrado e na atual geração está mudando novamente. Luciana de Paula Soares em sua tese de mestrado fala sobre a evolução do dinheiro e da dificuldade de um governo de o regulamentar:

A evolução eletrônica do dinheiro promete aumentar ainda mais o papel do dinheiro na sociedade e, principalmente, na vida privada. Vivencia-se uma nova era do dinheiro e a história demonstrou repetidas vezes que nem o governo nem o mercado, por si só, são capazes de regulamentar o dinheiro. (SOARES, 2021, p. 23).

É notório que a evolução humana é constante e ao longo dos anos cada vez mais acelerada, de forma que nem o sistema financeiro está isento de sofrer mudanças. Na próxima seção será demonstrado se as criptomoedas podem ser consideradas moedas.

## **2.2 As criptomoedas podem ser chamadas de moedas?**

Primeiramente, é importante pontuar a definição da palavra moeda, o economista Roberto Luis Troster(2017, p. 376), pontua que não existe um conceito uniforme do que seria moeda quando diz: “Não existe uma definição aceita universalmente sobre moeda, por isso se delimita a moeda por suas três funções: meio de troca; unidade de conta e reserva de valor. Portanto a moeda é algo que é aceito pela coletividade para desempenhar essas três funções”.

Já o economista Peter E. Kennedy em seu livro “Macroeconomia em Contexto”, traz um conceito amplo da definição de moeda e apresenta um problema de regulação Estatal devido à esta definição, ao postular:

---

<sup>6</sup> 1 bitcoin equivale a 29.442,80 dólares. Cotação do dia 03/06/2022

<sup>7</sup> Sigla que significa Non-fungible token, ou em tradução livre Token não-fungível, é uma espécie de ativo virtual. Mais informações: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2021/03/o-que-e-nft-entenda-como-funciona-a-tecnologia-do-token.ghtml>

Define-se moeda como qualquer coisa que seja amplamente aceita no pagamento por bens e serviços e no pagamento de dívidas. Muitas coisas podem servir para esse propósito, como evidenciado historicamente pelo uso de cigarros em campos de prisioneiros de guerra e de títulos de propriedade de grandes rodas de pedra na ilha Yap localizada no Sul do Pacífico. Essa definição cria um problema sério na mensuração da oferta de moeda de um país. O que deve ser contado como moeda? Devemos contar cigarros e rodas de pedra? As diferentes escolhas que se fazem sobre o que deve ser contado como moeda dão origem a diferentes medidas da oferta da moeda. Essas medidas são chamadas de agregados monetários. (KENNEDY, 2011, p. 156)

Nesse sentido, Teixeira (2017, p. 156) conclui que após o desuso do padrão-ouro, as moedas fiduciárias são aceitas como meio de troca simplesmente pelo fato de uma autoridade central garantir que aquele papel-moeda serve para acabar com a obrigação do pagamento.

Ao se analisar a definição de moeda no ordenamento jurídico, nota-se a falta de uma definição específica em norma do que seria moeda, muito embora exista diversas menções a moeda, nenhuma delas postula definição específica, a primeira aparição da palavra moeda seria no artigo 21, VII da Constituição Federal, que postula sobre a exclusividade da União na emissão de moeda.

Neste caso, naturalmente a constituição se refere a “moeda de curso legal” ou “moeda corrente”<sup>8</sup>, ou seja, uma moeda onde determinada sociedade tem obrigação de aceitá-la, no Brasil essa sendo o Real.

Sendo assim, afinal as criptomoedas podem ser chamadas de moedas? Se nos basearmos puramente nas três funções da moeda descritas por Troster e pelo conceito proposto por Kennedy, a resposta mais simples seria sim, elas podem ser consideradas, muito embora o sistema brasileiro não reconheça outra moeda além do Real, produzido exclusivamente pelo Banco Central.

Por fim, muito embora as criptomoedas sejam reconhecidas como moedas entre seus próprios usuários e se encaixem nas diversas conceituações de moeda, para efeitos jurídicos no sistema normativo brasileiro seria mais correto o termo “Criptoativos”, ou seja, não reconhecendo as criptomoedas como moedas em si, mas sim como uma pura forma de investimento.

### **2.3 Criptomoedas, o ouro do século 21**

Existem diversos metais preciosos no mundo, o ouro não sendo o mais valioso, todavia sendo o mais cobiçado e o mais visado em termos de posse individual, este metal precioso é

---

<sup>8</sup> Este termo aparece ainda duas vezes na Constituição Federal, em seus artigos 33 e 78.

minerado a séculos e provavelmente continuará por mais alguns, no Brasil ele tem grande importância tanto econômica como histórica como destaca José Mendo Mizael de Souza em prefácio do livro “Extração de Ouro – Princípios, Tecnologia e Meio Ambiente”, ao postular:

“Desnecessário, pois, destacar a importância do ouro para o desenvolvimento do Brasil, a qual permanece ainda hoje, eis que os profissionais da geologia são enfáticos em afirmar o potencial brasileiro no que respeita a este bem mineral, o qual, aliás, é o PRIMEIRO mais lembrado pela sociedade quando o assunto é MINERAÇÃO”. (SOUZA, 2002, p. 02).

Porém o ouro é um recurso finito, ou seja, em algum momento nós seres humanos teremos minerado a última grama de ouro na terra, é neste quesito que podemos comparar as criptomoedas aos metais preciosos, neste caso como modo de exemplificação o ouro e os bitcoins que são os mais cobiçados em suas respectivas áreas.

Assim como o ouro um dia o bitcoin terá sua última unidade minerada, o processo de mineração de bitcoin que também é sua forma de criação, em si é feita através de uma troca entre os “mineradores” e a blockchain<sup>9</sup>, onde os mineradores emprestam seus computadores para que a blockchain registre e valide as transações e a partir disso recebem bitcoins como recompensa.

“Os Bitcoins são criados (gerados) através de um processo chamado de “mineração”, que consiste em competir para encontrar soluções para um problema matemático enquanto se processam transações de Bitcoins. Qualquer participante na rede Bitcoin (ou seja, qualquer usando um dispositivo que execute a implementação completa de protocolo Bitcoin) pode ser um minerador, bastando utilizar o poder de processamento de seu computador para verificar e registrar transações. Em média, a cada 10 minutos alguém é capaz de validar as transações dos últimos 10 minutos, sendo recompensado com Bitcoins novinhos em folha. Essencialmente, a mineração de Bitcoins descentraliza as funções de emissão de moeda e de compensação tipicamente atribuídas a um banco central, substituindo – desse modo – a necessidade de qualquer banco central. O protocolo Bitcoin contém algoritmos que regulam a função de mineração através da rede. A dificuldade da tarefa de processamento que os mineradores devem realizar — registrar com sucesso um bloco de transações na rede Bitcoin — ajusta-se dinamicamente de tal forma que, em média, alguém é bem-sucedido a cada 10 minutos, independentemente de quantos mineradores (e CPUs) estejam trabalhando na tarefa a qualquer momento. O protocolo também reduz à metade, a cada 4 anos, a taxa com que novos Bitcoins são criados, limitando, assim, o número total de Bitcoins que serão criados a um máximo de 21 milhões de moedas. O resultado é que o número de Bitcoins em circulação segue uma curva previsível que alcançará 21 milhões no ano de 2140.” (ANTONOPOULUS, 2016, pág. 2)

Dessa forma, assim como o ouro, no fim os bitcoins alcançaram seu limite, provavelmente muito antes do ouro, e se tornarão impossíveis de adquirir mais unidades,

---

<sup>9</sup> Espécie de livro-razão, para criptomoedas. Mais informações: <https://www.ibm.com/br-pt/topics/what-is-blockchain>

encerrando sua mineração onde a única possibilidade de se obter alguma unidade seria através da compra e venda delas. O próximo capítulo falará sobre a atual situação das criptomoedas no ordenamento jurídico.

### **3 O DIREITO E AS CRIPTOMOEDAS**

Este capítulo tem por objetivo demonstrar o estado atual da regulamentação das criptomoedas no território brasileiro, com algumas referências a outros países com intuito ilustrativo, pontuando sobre seus efeitos, vantagens e desvantagens tanto para o Estado brasileiro quanto para o mercado em geral das criptomoedas, além de demonstrar os possíveis efeitos que serão gerados por uma regulamentação das criptomoedas no ordenamento brasileiro.

#### **3.1 Perspectivas sobre uma regulamentação das criptomoedas no ordenamento brasileiro**

Por se tratar de um conceito relativamente novo, as criptomoedas não são reguladas no ordenamento brasileiro, algo que também ocorre em diversos outros países. Porém já existem alguns projetos de lei buscando a regulamentação das criptomoedas, porém não as classificando como moedas, mas sim como ativos. Estes projetos não visam regular as criptomoedas em si, e sim as plataformas que as dispõem e negociam.

Para o Banco Central, por exemplo, as criptomoedas sequer devem ser consideradas moedas, mas sim uma espécie de ativos. Em comunicado publicado em seu site oficial é demonstrado como o BACEN não considera as criptomoedas como moedas, e sendo assim não possuem garantia de moeda soberana:

Considerando o crescente interesse dos agentes econômicos (sociedade e instituições) nas denominadas moedas virtuais, o Banco Central do Brasil alerta que estas não são emitidas nem garantidas por qualquer autoridade monetária, por isso não têm garantia de conversão para moedas soberanas, e tampouco são lastreadas em ativo real de qualquer espécie, ficando todo o risco com os detentores. Seu valor decorre exclusivamente da confiança conferida pelos indivíduos ao seu emissor. A compra e a guarda das denominadas moedas virtuais com finalidade especulativa estão sujeitas a riscos imponderáveis, incluindo, nesse caso, a possibilidade de perda de todo o capital investido, além da típica variação de seu preço. O armazenamento das moedas virtuais também apresenta o risco de o detentor desses ativos sofrer perdas patrimoniais. (COMUNICADO N° 31.379, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2017).

Outro fator que traz dificuldade no debate sobre a regulamentação das criptomoedas está na sua complexidade, haja vista que, tratando-se de um tema “futurista” há insuficiência de material e exemplos históricos para se avaliar, além da ausência de fonte bibliográfica

confiável, que traz dificuldade a possibilidade da produção de um projeto de lei coerente que cubra todos os pontos necessários, tanto em sua composição quanto na hora dos votos concordando ou não com tal projeto.

Os dois melhores exemplos de projetos de regulamentação que já existem são o projeto de lei 3825 de 2019 que visa a área de criptoativos buscando regular as plataformas que prestam esse tipo de serviço exigindo a prestação de informações sobre operações realizadas com criptoativos, buscando garantir segurança jurídica aos usuários e uma maior transparência por parte das plataformas, além da instrução normativa 1888 de 2019 que visa a prestação de informações sobre operações realizadas com criptoativos para a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

### **3.2 O projeto de lei 3.825/2019 a “lei bitcoin”**

Foi aprovado no Senado um projeto de lei proposto no ano de 2019 pelo senador Flávio Arns que tem como objetivo regular as criptomoedas, mais especificamente regulamentar as operações realizadas por prestadoras de artigos virtuais, conhecidas como *Exchanges*<sup>10</sup>, buscando através dessa lei equiparar tais plataformas a instituições financeiras, em termos de seguimento normativo, aumentando assim a segurança jurídica tanto para a plataforma, quanto para seus usuários.

Este projeto de lei visa combater os crimes praticados no meio dos criptoativos, principalmente a lavagem de dinheiro e o estelionato, além de buscar formas de proteger os usuários de tais tecnologias, Isac Costa Ex-analista da CVM<sup>11</sup>, em entrevista resume os três pontos principais a serem debatidos neste projeto de lei:

[...]os três grupos são, o conceito, a recepção no ordenamento jurídico brasileiro do conceito de ativo virtual, a instituição de um regime de autorização pros prestadores de serviços de ativos virtuais e algumas regras específicas de regulação financeira para as atividades desses prestadores de serviços de artigos virtuais. (COSTA, 2022)

Através dos pontos principais apontados podemos notar as possíveis vantagens, que a aprovação desta lei poderia trazer tanto ao ordenamento jurídico como na economia do país e de seus cidadãos. O fato de que este projeto busca regular as *Exchanges* de criptoativos, equiparando-as a instituições financeiras, em termos de responsabilidade, é excelente ao

---

<sup>10</sup> Plataforma digital para venda, compra e troca de criptomoedas. Mais informações em: <  
<https://www.cnnbrasil.com.br/business/entenda-o-que-sao-as-exchanges-de-criptomoedas-e-quais-sao-as-regras-do-setor/>>

<sup>11</sup> Comissão de Valores Mobiliários

analisarmos o panorama atual do país onde, o investimento em criptomoedas é usado por estelionatários como forma de coagir e enganar pessoas a aderirem a esquemas de pirâmide, prometendo rendimentos milagrosos, que nunca se cumprem. Pedro Simões, advogado e diretor educacional do IPLD<sup>12</sup>, pontua esta vantagem em entrevista ao site Exame:

A essência da lei é a regulação da atividade de intermediação de ativos virtuais, ou seja, em linha com as recomendações do GAFI, o foco são os prestadores de serviços de ativos virtuais (VASPs). O conceito de VASPs é amplo e envolve todas as empresas que atuam na prestação de serviços envolvendo ativos virtuais, e aí é que a nossa lei acerta, ela regulamenta as VASPs. Ela estabelece, inclusive, um processo de prévia autorização para o funcionamento de *Exchanges* e outras VASPs. (SIMÕES, 2022).

Consoante com esse entendimento, Antônio Neto gerente de desenvolvimento de negócios na FTX<sup>13</sup>, que é hoje uma das maiores corretoras de criptos no mundo, postula em entrevista ao site Exame:

O mundo avança na agenda regulatória, e o Brasil não pode ficar para trás. Nossa lei de criptoativos deve estar em sintonia com os princípios discutidos e aceitos nos países polos de inovação. A regulação nacional tem que levar em consideração duas concepções que não são excludentes, e sim complementares: a proteção ao consumidor-investidor, e o não sufocamento das novas tecnologias. Criptoativos trazem liberdade financeira para todas as classes sociais, permitindo que qualquer um tenha ativos digitais. E essa liberdade pressupõe responsabilidade, tanto do governo de coibir fraudes, quanto do investidor de se educar financeiramente com qualidade. (NETO, 2022).

É válido ainda demonstrar como tal projeto de lei pode favorecer os atuais usuários e ainda facilitar a entrada de novos investidores, visto que, ao se regular as empresas que atuam no mercado de criptoativos, impondo certas demandas a elas, trará por consequência uma sensação de segurança, haja visto que, um dos problemas presentes hoje em dia é exatamente a possível impunidade as empresas que trabalham nesse setor, ou ainda mesmo que as plataformas acabem por ser punidas, dificilmente os investidores lesados recuperam seus investimentos, como foi o caso do “Faraó dos Bitcoins”<sup>14</sup>.

Além das vantagens ao usuário, para as *Exchanges* que já buscavam se regulamentar, e trabalhar de acordo com as normas brasileiras este projeto de lei coloca elas em grande

---

<sup>12</sup> Instituto de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento ao Terrorismo

<sup>13</sup> Exchange de Criptoativos, mais informações: <https://ftx.com/pt>

<sup>14</sup> Glaydson Acácio dos Santos, estelionatário preso após acusação de desvio e lavagem de dinheiro, formação de esquema de pirâmide, através de promessa de investimento com criptomoedas. Mais informações: <https://istoe.com.br/tag/farao-dos-bitcoins/>

vantagem com as demais *exchanges*, esses fatores são explicados na fala de Isac Costa, em entrevista, ao dizer:

Para os clientes dessas *Exchanges*, eu acredito que você vai ter uma segurança jurídica muito maior e pode ser que elas se tornem mais atrativas para aqueles investidores com maior volume financeiro, investidores institucionais ou então aqueles investidores que não gostam de fazer aquela economia questionável[...], eu acredito que se a regulação efetivamente for eficaz e se as autoridades fizerem a sua parte no sentido de coibir a atuação “marginal” de *exchanges* sem sede no Brasil ou que apenas retoricamente tem sede no Brasil em teoria essas *exchanges* que já atuam voluntariamente em conformidade com a legislação, elas deveriam ter alguma vantagem competitiva.(COSTA, 2022).

De maneira geral, notasse como tal projeto de lei, caso aprovado, trará luz ao ordenamento brasileiro e mostrará o caminho no que pese as criptomoedas e demais criptoativos, visto que, além de regulamentar as plataformas prestadoras de serviços virtuais também trará uma garantia de segurança a aqueles que investem neste tipo de moedas e ativos, sendo assim demonstrando ser um pioneiro para o ordenamento brasileiro no caso da regulamentação das criptomoedas.

### **3.3 Instrução normativa 1888/2019**

Publicada no dia 7 de maio de 2019 a instrução normativa 1888, veio com o papel de incluir uma nova obrigação, não tributária, mas sim acessória perante a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, essa obrigatoriedade nada mais é que uma obrigação de informar operações realizadas com criptoativos. Ela em seus primeiros artigos demonstra como essa obrigação deve ser prestada, sendo que essa apresentação deve ser feita no ambiente eletrônico da Receita Federal o chamado ECAC.

É importante demonstrar que em termos de conceituação do termo criptoativo quanto o termo *exchanges* de criptoativos tanto a instrução normativa 1888, em seu artigo 5º, como o projeto de lei 3825, em seu artigo 2º, compartilham de praticamente a mesma conceituação, demonstrando assim uma ordem no entendimento do ordenamento brasileiro do que seriam tais termos.

Para cotejo, cita-se o texto da IN nº 1988:

Art. 5º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:  
I - criptoativo: a representação digital de valor denominada em sua própria unidade de conta, cujo preço pode ser expresso em moeda soberana local ou estrangeira, transacionado eletronicamente com a utilização de criptografia e de tecnologias de registros distribuídos, que pode ser utilizado como forma de investimento,

instrumento de transferência de valores ou acesso a serviços, e que não constitui moeda de curso legal; e

II - exchange de criptoativo: a pessoa jurídica, ainda que não financeira, que oferece serviços referentes a operações realizadas com criptoativos, inclusive intermediação, negociação ou custódia, e que pode aceitar quaisquer meios de pagamento, inclusive outros criptoativos.

Parágrafo único. Incluem-se no conceito de intermediação de operações realizadas com criptoativos, a disponibilização de ambientes para a realização das operações de compra e venda de criptoativo realizadas entre os próprios usuários de seus serviços.

Esta instrução também traz os critérios de conexão, ou seja, quais criptoativos ou plataformas de criptoativos que se sujeitam a essa obrigação acessória, este critério nada mais é do que a residência fiscal no Brasil, de forma que o detentor do criptoativo, ou a Exchange de criptoativos precisam necessariamente ter conexão com o Brasil através de uma residência fiscal. Consoante com este entendimento está o artigo 12 do projeto de lei 3.825/2019:

Art. 12. As Exchanges de criptoativos devem prestar informações à Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos por ela definidos.

Parágrafo único. Sujeitam-se ao disposto no caput as pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no país que realizam operações com criptoativos em ambiente fora de Exchanges ou em Exchanges domiciliadas no exterior.

É notório ao compararmos a instrução normativa 1888 com o projeto de lei 3825 como os dois se equiparam e se complementam, demonstrando assim como o entendimento do ordenamento brasileiro em relação as criptomoedas e demais criptoativos aos poucos vai se determinando e tornando-se uniforme, buscando assim a melhor forma possível de proteger a segurança financeira e evitar as fraudes envolvendo criptoativos.

### **3.4 O direito internacional e as criptomoedas**

É válido ainda mesmo que de foram sucintas tecer sobre a que altura anda o entendimento e regulamento das criptomoedas nos outros países ao redor do mundo.

Nos Estados Unidos, devido ao conflito entre a Rússia e a Ucrânia, após diversas sanções financeiras o presidente Joe Biden assinou uma ordem executiva que busca uma revisão abrangente da abordagem do governo em relação as criptomoedas, esta ordem executiva tem como objetivo abrir caminho para a regulamentação das criptomoedas.

Cita-se<sup>15</sup>:

---

<sup>15</sup> “Devemos apoiar os avanços tecnológicos que promovem o desenvolvimento e a utilização responsável dos bens digitais. A arquitetura tecnológica dos diferentes bens digitais tem implicações substanciais para a privacidade, segurança nacional, segurança operacional e resiliência dos sistemas financeiros, alterações climáticas, capacidade de exercer os direitos humanos, e outros objetivos nacionais. Os Estados Unidos têm

We must support technological advances that promote responsible development and use of digital assets. The technological architecture of different digital assets has substantial implications for privacy, national security, the operational security and resilience of financial systems, climate change, the ability to exercise human rights, and other national goals. The United States has an interest in ensuring that digital asset technologies and the digital payments ecosystem are developed, designed, and implemented in a responsible manner that includes privacy and security in their architecture, integrates features and controls that defend against illicit exploitation, and reduces negative climate impacts and environmental pollution, as may result from some cryptocurrency mining. (BIDEN, 2022).

Voltando-se para o Japão um dos países mais tecnologicamente avançados do mundo, este foi um dos primeiros países a se voltarem as criptomoedas em busca de sua regulamentação, de forma parecida com o que está ocorrendo aqui no Brasil, primeiramente eles definiram o conceito de criptoativos e após isso regulamentaram as plataformas que prestavam serviços nessa área.

Na definição do diploma legal japonês, moedas virtuais correspondem a “valor patrimonial (restritos aqueles registrados em dispositivo eletrônico ou outros meio eletrônicos, excluída moeda de curso forçado no Japão e câmbio internacional) que pode ser utilizado em relação a pessoas indeterminadas para o fim de pagamento na compra ou empréstimo de produtos, ou por serviços prestados, e que podem ser adquirido ou vendido para pessoas indeterminadas, podendo ser transferidos através de um sistema de processamento de dados eletrônicos”.[,,] Após a definição das moedas virtuais, a lei japonesa apresenta as atividades enquadradas na prestação de serviços das plataformas eletrônicas, ou exchanges, de moedas virtuais, quais sejam 1. serviço de compra ou venda de moedas diretamente do usuário; 2. serviço que não envolve compra e venda, apenas o “matching” de usuários que querem efetuar transações entre si; e 3. serviço de administração de moedas virtuais relacionado aos serviços dos incisos anteriores (KOBAYASHI, 2019, p. 118).

Nota-se através destes dois países como exemplo que não podemos considerar o ordenamento brasileiro nem adiantado ou atrasado em relação aos demais Estados, pois mesmo que o Japão já discuta e regule as criptomoedas a anos, ainda assim um país com uma das maiores economias do mundo como o Estados Unidos ainda não tem um regulamentação definitiva, dessa forma basta apenas esperar que os textos apresentados que buscam a regulamentação no Brasil seja aprovados e cumpram suas funções de trazer luz a essa área cinzenta no ordenamento brasileiro.

---

interesse em assegurar que as tecnologias de bens digitais e o ecossistema de pagamentos digitais sejam desenvolvidos, concebidos e implementados de uma forma responsável que inclua a privacidade e a segurança na sua arquitetura, integre características e controles que defendam contra a exploração ilícita, e reduza os impactos climáticos negativos e a poluição ambiental, como pode resultar de alguma mineração de moedas criptográficas.” (tradução nossa).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com toda a base teórica apresentada neste estudo, abordando desde a origem da moeda até a criação das criptomoedas e sua busca por regulamentação, foi possível atender os objetivos propostos, compreender o papel da moeda ao longo da história bem como a sua evolução, permitindo inferir que as criptomoedas nada mais são que outro passo neste avanço, outra possível mudança no sentido que hoje temos sobre moeda.

Mas, afinal as criptomoedas são ou não moedas? Sim, porém não. Ao se considerar a definição ampla da moeda, em um contexto histórico e social, as criptomoedas podem ser chamadas de moedas, todavia em uma definição puramente legal(estatal), as criptomoedas não são consideradas moedas, haja vista que o Brasil preza pela soberania do Real, porém nada garante que essa visão não venha a mudar com o tempo, assim como a cevada na Mesopotâmia que era considerada moeda, e hoje é apenas um grão, as criptomoedas podem muito bem serem consideradas moedas pelos Estados em alguns anos.

Essa possibilidade, embora improvável se torna possível, quando em comparativo, tanto as criptomoedas quanto as moedas estatais compartilham de uma estrutura semelhante, ambas “não têm valor”, o valor considerado nas duas, parte de uma relação de confiança enquanto para a moeda estatal a confiança é depositada no Estado, no caso das criptomoedas, a confiança é depositada nos sistemas de segurança que as protegem.

Importante destacar que, fica cada vez mais claro como o avanço tecnológico, devido sua rápida velocidade de evolução tem superado a celeridade em que o direito tenta regulá-lo, visto que, é possível notar a dificuldade não só do ordenamento brasileiro, mas também, de outros países em entender plenamente e regular as criptomoedas, visto que, já faz doze anos desde sua criação e poucos países possuem uma regulação definitiva e padronizada para elas.

Venturosamente, ao que o projeto de lei 3.825/2019 se encaminha para uma eminente aprovação, este sem dúvida servirá como “farol” para o sistema legal brasileiro e pavimentará o caminho para futuras regulamentações.

## **REFERÊNCIAS**

ALEM, Ana Cláudia. Macroeconomia: Teoria e Prática no Brasil. São Paulo: Elsevier, 2010.

ANTONPOULOS, Andreas M. Mastering Bitcoin. Unlock digital cripto-currencies. O'Reilly, 2014. \_\_\_\_\_ Mastering Bitcoin. Unlock digital cripto-currencies. O'Reilly. 2016. Versão traduzida.

BARBOSA, Maria. Banco Central discute regulação de investimentos em criptomoedas no Brasil. **Poder360**, 2021. Disponível em: < <https://www.poder360.com.br/economia/banco-central-discute-regulacao-de-investimentos-em-criptomoedas-no-brasil/>>. Acesso em: 10, maio de 2022

BIDEN, Joe. Executive Order on Ensuring Responsible Development of Digital Assets. **The White House**, 2022. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/09/executive-order-on-ensuring-responsible-development-of-digital-assets/>>. Acesso em: 10, maio de 2022

CARVALHO, Fernando J. Cardim. et al. Economia monetária e financeira: teoria e política. São Paulo: Campus, 2012. p. 1-4.

DAMASO, Otávio Ribeiro; LE GRAZIE, Reinaldo. COMUNICADO N° 31.379. BACEN, 16 de nov. de 2017. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidade financeira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=9> > Acesso em: 04 de abril. de 2022.

FERGUSON, Niall. A Ascensão do Dinheiro: a história financeira do mundo. São Paulo: Planeta do Brasil, 2009.

FILHO, Olavo Barbosa; TRINDADE, Roberto de Barros Emery; SOUZA, José Mendo Mizael. Prefácio. In: Extração de Ouro – Princípios, Tecnologia e Meio Ambiente, 2002.

HISTÓRIA DAS MOEDAS. [S. l.: s.n.], 2019, 1 vídeo(10:45 min). Publicado pelo canal: Nerdologia. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=Popa7dOjOMU&t=485s&ab\\_channel=Nerdologia](https://www.youtube.com/watch?v=Popa7dOjOMU&t=485s&ab_channel=Nerdologia). Acesso em: 09 de maio de 2022.

HUDSON, M. e WUNSCH, C. (Ed.). Creating economic order: Record-keeping, standardization and the development of accounting in the ancient Near East. Bethesda, MD (uSA): CDI press, 2004.

Imposto? Regulação? Tudo sobre PL das criptomoedas aprovado no Senado. [S. l.: s.n.], 2022, 1 vídeo (32:35 min). Publicado pelo canal: InfoMoney. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=AkLgBulJxis&t=1642s&ab\\_channel=InfoMoney](https://www.youtube.com/watch?v=AkLgBulJxis&t=1642s&ab_channel=InfoMoney). Acesso em: 09 de maio de 2022.

KENNEDY, Peter E. Macroeconomia em Contexto: uma abordagem real e aplicada do mundo econômico. São Paulo: Saraiva, 2011.

KOBAYASHI, Eduardo Mesquita. Regulação de criptoativos no Japão – Marco regulatório, jurisprudência e doutrina. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 17, n. 67, p. 118 - 119, jul./set. 2019.

MONTORO FILHO, André Franco; TROSTER, Roberto Luís. Introdução à teoria monetária. In: Manual de economia [S.l: s.n.], 1998.

RFB. Instrução normativa RFB Nº 1888, de 03 de maio de 2019. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=10059>. Acesso em: 8 maio. 2022.

Ron Paul : Why do central banks hold Gold? Bernanke : Tradition. [S. l.: s.n.], 2012, 1 video(1:06min). Publicado pelo canal: AVRVM. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=2Dj9v9s9buk&t=17s&ab\\_channel=AVRVM](https://www.youtube.com/watch?v=2Dj9v9s9buk&t=17s&ab_channel=AVRVM). Acesso em: 09 de maio de 2022.

Senado aprova projeto que regula criptomoedas no Brasil. **infoMoney**, 2022. Disponível em: < <https://www.infomoney.com.br/mercados/senado-aprova-projeto-que-regula-criptomoedas-no-brasil/> >. Acesso em: 08, maio e 2022.

Senado Federal. Projeto de lei nº 3.825/2019. Disponível em.: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137512>. Acesso em: 8 maio. 2022.

SILVA, Mariana Maria. PL que regula criptos no Brasil passa no Senado: opinião de especialistas. **Exame**, 2022. Disponível em: < <https://exame.com/future-of-money/pl-que-regula-criptos-no-brasil-passa-no-senado-opiniao-de-especialistas/> >. Acesso em: 10, maio e 2022.

SOARES, Luciana de Paula. Criptomoeda e Blockchain: O Rigor Das Regras Brasileiras Frente Ao Mercado Tradicional. Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2021.

TEIXEIRA, Demetrius Barreto. A soberania na ordem econômica versus a desestatização do dinheiro: o caso bitcoin o mercado financeiro na internet, sua (des)regulação, consequências e externalidades. Porto Alegre: [s./n.], 2017

ULRICH, Fernando. Bitcoin a moeda na era digital. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2014.