FACULDADE IRECÊ
BACHARELADO EM DIREITO

EDUARDO AYRTON COELHO MOITINHO

A REGULAÇÃO DE CRIPTOMOEDAS NO BRASIL

IRECÊ
2025

EDUARDO AYRTON COELHO MOITINHO

A REGULAÇÃO DE CRIPTOMOEDAS NO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito na Faculdade Irecê – FAI, sob a orientação do professor Esp. Lucas Neri de Barros

IRECÊ

2025

EDUARDO AYRTON COELHO MOITINHO

A REGULAÇÃO DE CRIPTOMOEDAS NO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel(a) em Direito na Faculdade Irecê – FAI.

BANCA EXAMINADORA

_____

Orientador(a): Esp. Lucas Neri de Barros
Especialista em Direito Imobiliário pela Escola Paulista de Direito (EPD)
Professor(a) da Faculdade de Irecê – FAI

_____

Avaliador(a) 01: Me. Alan Carlos Marques dos Santos
Mestre em Planejamento Territorial pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)
Professor(a) da Faculdade de Irecê – FAI

_____

Avaliador(a) 02: Esp. Ives Alexandre Dourado Franca
Especialista em Direito Tributário pela UNICAM
Professor(a) da Faculdade de Irecê – FAI

Ao divino que providenciou tudo que necessitei ao longo da minha jornada e que trouxe pessoas extraordinárias ao meu caminho, as quais me auxiliaram de forma direta e indireta. Expresso minha gratidão aos professores da Universidade, cuja colaboração e ensinamentos solidificaram a base do meu desenvolvimento profissional e aprendizado.

"A mente que se abre a uma nova ideia jamais voltará ao seu tamanho original."

Albert Einstein

A REGULAÇÃO DE CRIPTOMOEDAS NO BRASIL

Eduardo Ayrton Coelho Moitinho[1]
Prof. Esp. Lucas Neri de Barros[2]

RESUMO

O artigo aborda a regulação das criptomoedas no Brasil, analisando sua importância, as metodologias possíveis para sua implementação e os resultados esperados dessa regulamentação. O objetivo do estudo é compreender a necessidade e os possíveis impactos da regulação das criptomoedas no contexto brasileiro. A metodologia adotada envolveu uma análise abrangente das tendências globais de regulamentação de criptomoedas, revisão da legislação vigente no Brasil relacionada ao tema e consulta a especialistas em direito financeiro e tecnologia blockchain. Espera-se que a regulação das criptomoedas proporcione maior segurança jurídica aos investidores, fomentando o crescimento do mercado brasileiro de ativos digitais e reduzindo riscos de atividades ilícitas, como lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Conclui-se que a regulação das criptomoedas é essencial para acompanhar o rápido desenvolvimento desse mercado, equilibrando inovação e segurança. Uma regulamentação clara e transparente pode beneficiar tanto os investidores quanto as empresas do setor, impulsionando o crescimento econômico e a competitividade do Brasil no cenário internacional das fintechs e tecnologias disruptivas.

Palavras-chave: Criptomoedas, Regulação, Brasil, Segurança Jurídica, Inovação, Fintechs.

ABSTRACT

The article addresses the regulation of cryptocurrencies in Brazil, analyzing its importance, the possible methodologies for its implementation and the expected results of this regulation. The objective of the study is to understand the need and possible impacts of regulating cryptocurrencies in the Brazilian context. The methodology adopted involved a comprehensive analysis of global trends in cryptocurrency regulation, review of current legislation in Brazil related to the topic and consultation with experts in financial law and blockchain technology. It is expected that the regulation of cryptocurrencies will provide greater legal security to investors, promoting the growth of the Brazilian digital asset market and reducing the risks of illicit activities, such as money laundering and terrorist financing. It is concluded that the regulation of cryptocurrencies is essential to keep up with the rapid development of this market, balancing innovation and security. Clear and transparent regulation can benefit both investors and companies in the sector, boosting Brazil's economic growth and competitiveness in the international scenario of fintechs and disruptive technologies.

Keywords: Cryptocurrencies, Regulation, Brazil, Legal Security, Innovation, Fintechs

[1] Graduando do curso de Direito pela Faculdade de Irecê - FAI

[2] Especialista em Direito Imobiliário pela Escola Paulista de Direito (EPD)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 10
2 METODOLOGIA 12
3 REFERENCIAL TEÓRICO 13
3.1 A REGULAÇÃO DE CRIPTOATIVOS NO MUNDO 13
3.2 A HISTÓRIA DA REGULAÇÃO DAS CRIPTOS NO BRASIL 17
3.3 A REGULAÇÃO DE CRIPTOATIVOS NO BRASIL 18
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES 22
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 23
REFERÊNCIAS 24

1 INTRODUÇÃO

Criptomoedas representam uma revolucionária forma de moeda digital, fundamentada na utilização de criptografia avançada para garantir a segurança das transações e regular a geração de novas unidades monetárias. Ao contrário das moedas convencionais emitidas por entidades governamentais, as criptomoedas operam dentro de uma estrutura descentralizada, sustentada pela inovadora tecnologia *blockchain*. Essa tecnologia emprega uma rede distribuída de computadores para verificar e registrar todas as transações de forma transparente e imutável, proporcionando um ambiente confiável e resistente a fraudes. Essa descentralização também implica que as criptomoedas não estão sujeitas a regulamentações centralizadas, conferindo aos usuários uma maior autonomia sobre seus ativos financeiros. (SILVA, 2017).

O Blockchain é um registro público de todas as transações realizadas com uma determinada criptomoeda. Cada transação é agrupada em um bloco, que é então adicionado à cadeia de blocos, criando um histórico imutável e transparente de todas as transações. Essa tecnologia elimina a necessidade de uma autoridade central para validar as transações, tornando as criptomoedas mais resilientes a manipulação e fraudes.

Foi criada a partir do ano 2009 por uma pessoa de prenome "*Satoshi Nakamoto*" de identidade até o momento nunca revelado, uma das criptomoedas mais famosa o Bitcoin, que representa uma forma inovadora de moeda digital que utiliza criptografia para garantir transações seguras, controlar a criação de novas unidades e verificar a transferência de ativos.

A regulação das criptomoedas no Brasil, com um olhar especial para o Bitcoin, reflete um cenário em constante evolução e adaptação às demandas do mercado e aos desafios regulatórios. Desde a ascensão do Bitcoin e de outras criptomoedas como formas legítimas de investimento e meio de troca, as autoridades brasileiras têm buscado compreender e regulamentar esse novo e dinâmico ecossistema financeiro. (ARMOND; CUPERTINO, 2021).

O Bitcoin, como a primeira e mais conhecida criptomoeda, tem desempenhado um papel fundamental na formação das políticas regulatórias em relação às moedas digitais no Brasil. Sua popularidade e adoção crescente levaram os reguladores a avaliarem questões relacionadas à segurança dos investidores, à prevenção de atividades ilícitas e à proteção da integridade do sistema financeiro. (SILVA, 2017).

Ao longo dos anos, o Brasil tem adotado uma abordagem cautelosa e progressiva em relação à regulação das criptomoedas, reconhecendo seu potencial disruptivo e sua

importância no panorama econômico global. As autoridades têm procurado equilibrar a promoção da inovação tecnológica com a necessidade de proteger os consumidores e combater crimes financeiros, como lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

Nesse contexto, o Bitcoin tem sido objeto de discussões e regulamentações que abrangem desde sua classificação jurídica até questões tributárias e de compliance. As iniciativas regulatórias visam fornece um ambiente seguro e transparente para a negociação e uso de criptomoedas, ao mesmo tempo em que buscam garantir a estabilidade do sistema financeiro e a integridade do mercado.

E com o passar dos anos foi se popularizando cada vez mais, e surgindo outros tipos de criptomoedas além dos Bitcoin, como Ethereum, Litecoin etc.. E criptomoedas feitas a partir de memes como o Pepecoin e Dogecoin que se popularizaram devido à ao alto índice de valorização em pouco tempo mesmo sendo moedas de especulações.

Com um uso cada vez maior em diversos países e estabelecimento as criptomoedas estão sendo usadas como forma de investimento, mas também como uma forma de burlar a lei para pessoas que querem um local para esconder seu dinheiro e se livrar dos impostos investirem em criptomoedas tem sido uma fonte segura e rentável para alguns, já que em muitos países não existe uma legislação para poder investigar ou até mesmo proteger aqueles que sofreram golpes de empresas que prometeram lucros exorbitantes para se investir em Criptomoedas

Apesar do ambiente totalmente virtual das criptomoedas e da ausência de uma legislação internacional capaz de permitir que Estados "invadam" carteiras digitais de indivíduos para fins de tributação ou bloqueio de bens, a discussão sobre os mecanismos regulatórios aplicados a esses ativos tem ganhado destaque no cenário jurídico brasileiro. Nesse contexto, surge a seguinte pergunta-problema: de que forma as criptomoedas são reguladas no Brasil atualmente, considerando os desafios globais e as particularidades nacionais?

Diante dessa problemática, o objetivo geral analisar como ocorre a regulação dos criptoativos no país. E tem como Objetivo específico: Investigar as principais experiências internacionais acerca da regulação de criptoativos; resgatar historicamente a evolução do processo de regulamentação das criptomoedas no Brasil e examinar a situação atual da regulação dos criptoativos no Brasil, abordando as principais normas.

Este estudo justifica-se pela crescente popularidade e adoção das criptomoedas, em especial do Bitcoin, que têm gerado intensos debates sobre a necessidade e a eficácia da regulação desse setor no Brasil. O aumento no número de investidores e consumidores

expostos a riscos financeiros, aliado ao potencial das criptomoedas para facilitar atividades ilícitas, torna imprescindível compreender as medidas regulatórias em vigor e suas consequências para a proteção dos agentes envolvidos e para a estabilidade do sistema financeiro nacional.

A regulação das criptomoedas não afeta apenas o mercado financeiro, mas também repercute em áreas como segurança jurídica, combate à lavagem de dinheiro e defesa dos direitos dos consumidores. Por essa razão, analisar criticamente as políticas regulatórias e os desafios enfrentados pelas autoridades brasileiras é fundamental para o avanço do tema no país. Considerando o crescente interesse e a expansão do uso de criptoativos, entender como esses ativos digitais são regulados e fiscalizados pelas autoridades brasileiras se torna essencial para preparar tanto o mercado quanto a sociedade para os riscos e oportunidades desse novo cenário financeiro.

Neste contexto, este trabalho busca investigar as experiências internacionais, resgatar a evolução normativa nacional e examinar de forma detalhada o estágio atual da regulação dos criptoativos no Brasil, contribuindo para o debate e para a construção de um ambiente mais seguro e transparente para todos os envolvidos.

2 METODOLOGIA

A metodologia adotada para esta pesquisa consistiu em uma revisão bibliográfica detalhada, direcionada à compreensão da regulação das criptomoedas no Brasil. Esta escolha metodológica se justifica pela relevância do tema, que, até então, recebeu pouco destaque no contexto nacional. A regulação das criptomoedas entrou em vigor no país no ano de 2023, tornando-se um assunto de interesse crescente. A falta de debates prévios sobre o tema torna a revisão bibliográfica uma abordagem eficaz para obter uma compreensão clara dos desenvolvimentos regulatórios e seu impacto futuro. A pesquisa científica está presente em todo campo da ciência, no campo da educação encontramos várias publicadas ou em andamento. Ela é um processo de investigação para solucionar, responder ou aprofundar sobre uma indagação no estudo de um fenômeno.

Bastos e Keller (1995, p. 53) definem: “A pesquisa científica é uma investigação metódica acerca de um determinado assunto com o objetivo de esclarecer aspectos em estudo”.

Para Gil (2002, p. 17) “A pesquisa é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema, ou então quando a informação disponível se encontra

em tal estado de desordem que não pode ser adequadamente relacionada ao problema". os textos e as informações são fontes para a base teórica da pesquisa e na investigação dos estudos dos textos que possam colaborar no desenvolvimento da pesquisa.

A pesquisa bibliográfica, conforme Amaral (2007), [...] é uma etapa fundamental em todo trabalho científico que influenciará todas as etapas de uma pesquisa, na medida em que der o embasamento teórico em que se baseará o trabalho. Consistem no levantamento, seleção, fichamento e arquivamento de informações relacionadas à pesquisa (AMARAL, 2007, p. 1).

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 A REGULAÇÃO DE CRIPTOATIVOS NO MUNDO

A regulamentação dos criptoativos representa, sem dúvida, um dos grandes desafios da economia mundial. Considerando que esse mercado possa se estabelecer como uma opção permanente para o fluxo monetário e a comercialização de ativos, surge a questão de como mantê-lo com suas características atrativas iniciais, que são fundamentais para seu apelo como investimento, ao mesmo tempo em que são implementadas regras regulatórias necessárias para uma administração e controle mínimos pelas nações. (SILVA, 2017).

A falta de clareza para lidar com esse desafio é um dos motivos pelos quais a regulação dos criptoativos em todo o mundo está em estágio inicial. Embora algumas nações tenham avançado em termos de regulamentação do mercado de criptoativos, a maioria ainda está discutindo ou até mesmo ponderando sobre quais medidas devem ser adotadas.

Apesar das constantes previsões de queda da Bitcoin (e consequentemente de outros criptoativos) por parte de autoridades monetárias e especialistas financeiros em diversos países, a realidade é que o mercado continua a crescer. Mesmo durante os chamados "invernos cripto", períodos nos quais a Bitcoin enfrenta quedas significativas, arrastando consigo a maioria dos outros criptoativos, a confiança no mercado geralmente permanece sólida. E ao término desses períodos de queda, geralmente ocorre uma reversão abrupta na tendência, levando o mercado a entrar em um período de alta, no qual a Bitcoin retoma seu crescimento, elevando também o valor de outros criptoativos. Com esse aumento, a capitalização geral do mercado se expande, alcançando cifras consideráveis, o que contribui para o fortalecimento e a consolidação desse setor. (SILVA, 2017).

Segundo Silva (2017), Os "invernos cripto" são períodos prolongados de declínio no mercado de criptomoedas, geralmente caracterizados por quedas significativas nos preços dos ativos digitais, como a Bitcoin, seguidos por uma fase de estagnação ou baixa atividade comercial. Esses períodos podem durar meses ou até mesmo anos, durante os quais a confiança dos investidores no mercado de criptomoedas é abalada, e muitas vezes há uma redução no interesse público em relação a esses ativos.

O termo "invernos cripto" não tem um criador específico, mas é amplamente utilizado na comunidade de criptomoedas para descrever esses períodos de queda prolongada. Ele se tornou popular devido às semelhanças percebidas entre o declínio no mercado de criptomoedas e os "invernos financeiros" em outros mercados, como o mercado de ações.

Durante os invernos cripto, a capitalização de mercado das criptomoedas tende a diminuir à medida que os preços caem e o interesse dos investidores diminui. No entanto, após esse período de queda, muitas vezes ocorre uma reversão abrupta na tendência, dando início a um período de alta no mercado. Isso pode ser impulsionado por uma variedade de fatores, incluindo melhorias na tecnologia subjacente, mudanças regulatórias favoráveis ou simplesmente um aumento renovado no interesse dos investidores.

Quando o mercado entra em um período de alta, o preço da Bitcoin e de outras criptomoedas tende a subir, o que contribui para expandir a capitalização de mercado geral do setor. Isso ocorre porque a capitalização de mercado é calculada multiplicando o preço de uma criptomoeda pelo número total de unidades em circulação. Assim, à medida que os preços aumentam, a capitalização de mercado também aumenta, refletindo o valor total dos ativos digitais em circulação. Esse aumento na capitalização de mercado muitas vezes é visto como um sinal de fortalecimento e consolidação do mercado de criptomoedas. (SILVA, 2017).

Esse processo reforça a importância cada vez maior dos criptoativos na economia mundial e leva cada governo e até mesmo os demais atores do mercado a direcionar suas atenções à implementação de uma regulação, especialmente no âmbito tributário e criminal, mesmo que não seja ainda tão abrangente e efetiva.

Com base nesse cenário, segue um pequeno resumo[3] do estágio e do processo de regulamentação do mercado de criptoativos neste momento (maio de 2022) em alguns dos

[3] Resumo extraído e adaptado em sua maior parte do artigo intitulado “Regulação das Criptomoedas no Brasil e no Mundo”, de Rodrigo Glasmeyer e MSc. Thiago Pinheiro, revisado por MSc. Graziela

países do mundo. Serão abordados apenas dois países (EUA e Alemanha), além da União Europeia[4].

O primeiro país da lista é os Estados Unidos da América. Em 2013, há cerca de apenas 9 anos, foi introduzida a primeira disposição que abordava os criptoativos nessa nação. Naquele ano, o *Financial Crimes Enforcement Network* (*FinCEN*) publicou uma orientação interpretativa sobre como as moedas virtuais poderiam ser classificadas de acordo com o US *Bank Secrecy Act*, um dispositivo legal que estabelece o funcionamento das instituições financeiras no país.

A referida orientação interpretativa oferece uma definição para moedas virtuais, declarando que são um "meio de troca ou câmbio que pode operar como moeda em certos ambientes, mas não apresenta todas as características necessárias para ser considerado moeda". Destaca-se que, no texto, é enfatizada a interpretação de que, embora a moeda digital não possua todas as características e não seja tratada como moeda corrente, ela deve estar sujeita à legislação que trata da prevenção à lavagem de dinheiro. Posteriormente, a agência fiscal *Internal Revenue Service* (IRS) publicou, em 2014, um comunicado oficial estabelecendo que as moedas digitais devem ser tratadas no país como propriedade individual e não como moedas estrangeiras, no que diz respeito à tributação.

Em 2015, a Commodity Futures Trading Commission (CFTC), a principal agência dos Estados Unidos responsável pela regulação de futuros e opções, determinou que moedas virtuais, como o Bitcoin, são classificadas como commodities e estão sujeitas à regulamentação como tal, de acordo com a Commodity Exchange Act. Isso significa que são tratadas como bens e não como moedas. (SEE, 2015).

Em 2017, a *Securities and Exchange Commission* (SEC), órgão responsável pela regulação do mercado de valores mobiliários, ações, opções de câmbio e outros mercados de valores eletrônicos nos Estados Unidos, publicou uma orientação abrangente sobre moedas virtuais. Segundo a definição da SEC, as moedas virtuais são "uma representação digital de valor que pode ser digitalmente transacionada e que funciona como: 1) um meio de troca; e/ou 2) uma unidade de conta; e/ou 3) uma reserva de valor, mas que não tem status de moeda

---

Brandão da BL Consultoria Digital e acessado pelo sítio: https://blconsultoriadigital.com.br/regulacao-das-criptomoedas/, e do artigo intitulado “Regulação de
Criptomoedas na China: Como o Bitcoin é regulado do outro lado do mundo?” de Thiago Pinheiro e

[4] Vários outros países estão discutindo a regulação de criptoativos e muitos deles já implementaram medidas para viabilizar o controle e acompanhamento, como China, Japão e Rússia, dentre outros. El Salvador, inclusive, adotou um criptoativo como moeda legal (o Bitcoin). No entanto, devido à extensão deste trabalho, esses outros países não serão abordados.

corrente em nenhuma jurisdição. Não é emitida ou garantida por nenhuma jurisdição, e cumpre as funções acima somente por acordo entre a comunidade de usuários da moeda digital. (JOHNSTON; PETACCHI, 2017).

É importante esclarecer que os documentos mencionados até o momento têm a finalidade de estabelecer conceitos relacionados a moedas digitais e oferecer diretrizes sobre como enquadrar esses conceitos dentro da legislação existente. No entanto, esses documentos não têm caráter vinculativo ou obrigatório. Eles são destinados a orientar a elaboração de legislação em nível estadual, respeitando as características federativas do sistema jurídico norte-americano.

Para ilustrar essa aplicação pelos estados membros dos EUA, em junho de 2015, o Departamento de Serviços Financeiros do Estado de Nova York (NYDFS) implementou um requisito conhecido como "*BitLicense*", exigindo que qualquer pessoa ou instituição que planeje negociar ou se envolver de alguma forma com moedas virtuais obtenha essa licença. O *BitLicense* é uma autorização que impõe uma série de medidas relacionadas à cibersegurança, proteção ao consumidor e outros aspectos relevantes. Além disso, atualmente, o Congresso dos EUA está analisando mais de 18 projetos de lei que têm um impacto direto no universo dos criptoativos, abrangendo tokens, moedas digitais emitidas por bancos centrais e a tecnologia blockchain. (SEE, 2015).

Enquanto as discussões prosseguem no Congresso americano, o Tesouro dos Estados Unidos divulgou, no final de maio de 2021, um relatório contendo novas propostas para declarações de imposto no país. Uma dessas propostas incluem a possibilidade de pessoas físicas e jurídicas declararem transações realizadas com criptoativos que excedam o valor de 10 mil dólares. Se essa proposta for aprovada, os cidadãos e empresas dos Estados Unidos serão obrigados a começar a declarar essas transações com criptomoedas ao *Internal Revenue Service* (IRS).

Em setembro de 2022, a Câmara dos Deputados dos EUA está programada para votar o Plano de Infraestrutura proposto pelo governo Biden, o qual já recebeu aprovação pelo Senado. Uma parte desse plano seria financiada por meio da taxação das transações de criptomoedas. Para simplificar a análise, abordaremos a situação da regulação de criptoativos na União Europeia, com uma abordagem mais detalhada sobre o caso da Alemanha posteriormente. (SEE, 2015).

No capítulo seguinte, abordaremos a história da regulamentação das criptomoedas no Brasil. O país, assim como muitos outros, enfrenta desafios significativos na definição de

políticas regulatórias para os criptoativos, devido à sua natureza única e à rápida evolução do mercado.

3.2 A HISTÓRIA DA REGULAÇÃO DAS CRIPTOS NO BRASIL

A história da regulação das criptomoedas no Brasil é marcada por uma evolução gradual e complexa, influenciada por uma série de eventos e mudanças tanto no cenário nacional quanto internacional. Desde o surgimento das primeiras criptomoedas até os dias atuais, as autoridades reguladoras têm enfrentado o desafio de compreender e adaptar-se a essa nova forma de ativo financeiro.

O marco inicial dessa história remonta ao surgimento do Bitcoin em 2009, a primeira criptomoeda descentralizada e amplamente reconhecida. No Brasil, o interesse por criptomoedas começou a crescer nos anos seguintes, à medida que mais pessoas adotavam essa nova forma de dinheiro digital e investimento. No entanto, a falta de regulamentação clara levou a incertezas e desafios legais para os investidores e empresas que operavam com criptomoedas no país. A ausência de definições precisas sobre a natureza jurídica e econômica das criptomoedas gerou debates e controvérsias sobre como classificá-las e como aplicar as leis existentes a esses ativos digitais. (BOFF; FERREIRA, 2016).

Foi somente em 2017 que a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), órgão regulador do mercado de capitais no Brasil, estabeleceu regras específicas para Ofertas Iniciais de Moedas (ICOs), uma forma de captação de recursos por meio de criptomoedas. Essas regras visavam trazer maior transparência e proteção aos investidores que participavam dessas ofertas. (BOFF; FERREIRA, 2016).

No mesmo ano, o Banco Central emitiu um comunicado alertando para os riscos associados às criptomoedas, embora não tenha considerado necessário um regulamento específico naquele momento. A partir de então, surgiram diversos projetos de lei no Congresso Nacional com o objetivo de regulamentar as criptomoedas e proporcionar maior segurança jurídica ao mercado. No entanto, o processo legislativo tem sido lento e ainda não resultou em uma legislação abrangente sobre o tema. Enquanto isso, a Receita Federal emitiu a Instrução Normativa nº 1888/2019, estabelecendo obrigações fiscais relacionadas aos criptoativos, como o reporte de transações e a tributação do ganho de capital. (CANDIDO; ROMERO, 2023).

Mais recentemente, em 2021, a CVM autorizou o lançamento do primeiro ETF de criptoativos na Bolsa de Valores brasileira, representando um avanço significativo na integração desses ativos ao mercado financeiro tradicional. Paralelamente, a autorregulação promovida pela Associação Brasileira de Criptoeconomia (ABCripto) por meio de códigos de conduta e boas práticas demonstra a iniciativa do setor privado em garantir a integridade e segurança do mercado de criptoativos. Os ETFs (*Exchange-Traded Funds*) são fundos de investimento negociados em bolsa de valores, que podem conter uma variedade de ativos, como ações, títulos, commodities ou, como no caso mencionado, criptoativos. Eles funcionam de forma semelhante a um fundo mútuo, mas são negociados em bolsa, o que significa que os investidores podem comprá-los e vendê-los ao longo do dia, como se estivessem negociando ações individuais.

Mesmo existindo há 13 anos e se tornado moeda oficial de El Salvador em 2021, foi somente no final de 2022 que o Bitcoin ganhou um marco regulatório no Brasil. Na realidade, as criptomoedas já eram reconhecidas como bens digitais, sujeitas ao pagamento de impostos e declaração anual no Imposto de Renda. No entanto, com um mercado ganhando espaço, era essencial um estatuto jurídico dos criptoativos no Brasil.

Depois de muitas fraudes envolvendo diversas criptomoedas no Brasil em especial o “Bitcoin” uma das criptos de maior valor de mercado onde atingiu o seu maior recorde desde o seu lançamento em 2008, onde atingiu o valor até o momento no dia 11/03/2024 um valor de U$ 71mil dólares e com expectativa para aumentar cada vez mais, já que a moeda vinha caindo aos poucos de valor desde 2022, ano em que foi sancionada a lei 14.478/2022 para cuidar das regulamentações das Exchanges no Brasil e evitar as muitas fraudes que vinham acontecendo, a lei em si entrou em vigor 6 meses após ser sancionada em Maio de 2023, onde ficou o Banco Central responsável por ser o órgão regulador das Exchanges.

3.3 A REGULAÇÃO DE CRIPTOATIVOS NO BRASIL

A questão da regulamentação dos criptoativos no Brasil tem gerado debates intensos, refletindo a complexidade de sua natureza jurídica e econômica. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM), órgão responsável pela regulação do mercado de capitais no país, estabeleceu que as criptomoedas não são consideradas ativos financeiros nos termos da Instrução CVM nº 555/14. Entretanto, a Instrução 175/22 revogou essa decisão, implicando que os fundos de investimento regulados pela CVM não podem adquirir criptoativos diretamente, apenas indiretamente. (DA COSTA; PRADO, 2021).

No âmbito legislativo, vários Projetos de Lei foram propostos visando regulamentar os criptoativos. Entre estes, merecem destaque o PL 2060/2010, arquivado em 2021, o PL 4207/2020, o PL 2140/2021, o PL 2303/2015 e o PL 3825/2019, entre outros. Os dois últimos mencionados progrediram significativamente em sua tramitação, sendo que serão examinados com mais detalhes nas próximas seções, especialmente em relação às implicações do uso de criptoativos na lavagem de dinheiro.

A falta de uma definição clara sobre a regulação dos criptoativos no Brasil gera incertezas tanto para os investidores quanto para o mercado em geral. É essencial que haja um debate abrangente e detalhado envolvendo diversos setores da sociedade para elaborar um conjunto de regras regulatórias que estimule a inovação e, ao mesmo tempo, proteja os investidores e o sistema financeiro contra possíveis riscos, como a lavagem de dinheiro. Em 2017, a CVM estabeleceu diretrizes para as Ofertas Iniciais de Moedas (*Initial Coin Offerings* - ICO), seguindo o modelo das Ofertas Públicas Iniciais de Ações (IPO). O propósito do ICO é levantar capital para os investidores por meio de criptomoedas, através da emissão de tokens. (CANDIDO; ROMERO, 2023).

No ano de 2020, a CVM criou um Sandbox Regulatório[5] para o mercado financeiro, permitindo a avaliação e análise de riscos de negócios relacionados com criptoativos e blockchain. Em março de 2021, a CVM autorizou a gestora Hashdex a lançar o primeiro ETF (*Exchange-Traded Fund*) de criptoativos do mundo na B3, com o rótulo de HASH11. A sua estreia na bolsa de valores ocorreu em 26 de abril de 2021. [6]

Além dos normativos oriundos da CVM, que tentam disciplinar certos aspectos que envolvem os conceitos e a própria operacionalização do mercado de criptoativos, ao longo dos anos foram surgindo diversas diretrizes oriundas de agências reguladoras e órgãos da administração direta do país, que abordam várias nuances inerentes ao tema. Um dos normativos mais importante editados até o momento é a Instrução Normativa (IN) nº 1888/2019, publicada pela Receita Federal em maio de 2019. (ESTELLITA, 2020).

---

[5] A tradução do termo em inglês sandbox é "caixa de areia". Na verdade, ele é formado por um ambiente isolado, controlado e seguro para a realização de testes. Conforme definição oficial do governo brasileiro, um Sandbox Regulatório é definido como uma nova abordagem regulatória que tem como objetivo incentivar instituições autorizadas e não autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e/ou pela CVM a testar produtos e serviços experimentais inovadores, sujeitos a requisitos regulatórios específicos.

[6] Disponível em: https://valorinveste.globo.com/mercados/cripto/noticia/2021/04/26/primeiro-etf-decriptomoedas-salta-13percent-em-dia-de-estreia-na-bolsa.ghtml/, acessado em 08 de junho de 2022.

A referida IN contém um arcabouço de conceitos importantes, em especial a definição legal de criptoativos na jurisdição brasileira:

> Um criptoativo é uma forma digital de representação de valor que possui sua própria unidade de conta. Seu preço pode ser expresso em moeda local ou estrangeira e é transacionado eletronicamente utilizando criptografia e tecnologias de registros distribuídos. Esses ativos podem ser utilizados como investimento, para transferência de valores ou para acessar serviços, mas não são considerados moeda de curso legal. (ESTELLITA, 2020, p. 07).

A Instrução Normativa 1888/2019 estabelece a obrigatoriedade de corretoras de criptomoedas sediadas no Brasil reportarem mensalmente as movimentações envolvendo criptoativos de seus clientes. Além disso, requer o reporte das transações realizadas por pessoas físicas que negociem criptoativos fora dessas corretoras nacionais. Para garantir o cumprimento dessa obrigação, estão previstas multas e outras sanções administrativas.

De acordo com a IN 1888/2019, qualquer pessoa que tenha realizado transações de criptoativos no valor igual ou superior a R$ 30 mil em um mês está sujeita à declaração à Receita Federal. Essa declaração deve incluir informações detalhadas, como a identificação dos criptoativos envolvidos, os valores pagos em cada ativo digital no momento da compra, a data e tipo de operação, os titulares da operação, a relação dos criptoativos utilizados, a quantidade desses criptoativos, o valor da operação em reais e as taxas de serviços cobradas para sua execução. (ESTELLITA, 2020).

O artigo 6º da Instrução Normativa 1888 estipula que estão sujeitas à obrigação de fornecer informações todas as exchanges de criptoativos sediadas no Brasil para fins tributários, assim como todas as pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no Brasil, quando suas operações são conduzidas em exchanges sediadas no exterior ou quando realizadas por meio de transações ponto a ponto (P2P). (CANDIDO; ROMERO, 2023).

Outro aspecto relevante da mencionada Instrução Normativa é a provisão para a tributação do ganho de capital proveniente de operações com criptoativos. De acordo com essa regulamentação, as operações que resultarem em ganhos superiores a R$ 35 mil em cada mês estarão sujeitas à incidência de imposto. O Imposto sobre Ganho de Capital será aplicado com uma alíquota de 15% sobre o montante que exceder o limite de isenção. Essa tributação será aplicada a qualquer pessoa que realize operações com criptoativos, desde que estas atendam aos critérios estabelecidos.

Em resposta a consultas feitas por contribuintes, a Receita Federal do Brasil divulgou em 23 de dezembro de 2021 a Solução de Consulta nº 214/21, afirmando que o limite de R$ 35 mil também se aplicava a transações que envolviam a compra ou troca de um criptoativo

utilizando outro criptoativo, considerado como permuta. Sob esse entendimento, o imposto seria calculado de acordo com a tabela progressiva do Imposto de Renda. Entretanto, atualmente está em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) 3/22, que visa anular os efeitos da Solução de Consulta 214/21 da Receita Federal do Brasil. O autor do projeto argumenta que foi instituída uma forma de tributação pelo Imposto de Renda sem qualquer base legal nas leis que regem o imposto.

Até o momento, os normativos emitidos pelo Banco Central têm se concentrado mais em aspectos conceituais. Contudo, é previsto que essa situação seja alterada com a aprovação final dos Projetos de Lei em andamento e sua subsequente transformação em Lei. Após a efetiva entrada em vigor da nova legislação, espera-se que o Banco Central assume o papel principal na regulação do mercado de criptoativos. Em 19 de fevereiro de 2014, o Banco Central emitiu um parecer por meio do Comunicado nº 25.306, alertando para os riscos associados à aquisição das chamadas "moedas virtuais" e à realização de transações com esse tipo de ativo. O referido comunicado também esclareceu que:

> As moedas virtuais não devem ser confundidas com a "moeda eletrônica" conforme definida pela Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e suas regulamentações complementares. De acordo com esses dispositivos normativos, as moedas eletrônicas referem-se a recursos armazenados em dispositivos ou sistemas eletrônicos que permitem aos usuários realizarem transações de pagamento denominadas em moeda nacional. Por outro lado, as moedas virtuais possuem uma unidade de conta própria, ou seja, são denominadas em uma unidade distinta das moedas emitidas por governos soberanos, e não dependem de dispositivos ou sistemas eletrônicos para armazenamento em moeda local. (ESTELLITA, 2020, p. 11).

A Lei nº 12.865/2013 define moeda eletrônica como "os recursos em reais armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitem ao usuário final efetuar transações de pagamento". Portanto, de acordo com essa definição legal, a moeda eletrônica é uma representação de créditos denominados em reais. Essa interpretação contrasta com o conceito de moedas virtuais, uma vez que estas não estão vinculadas ao real ou a outras moedas emitidas por governos soberanos.

Em novembro de 2017, o Banco Central emitiu o Comunicado nº 31.379/2017 com o intuito de alertar os investidores sobre os riscos associados aos criptoativos. Naquela ocasião, o Banco Central avaliou que as moedas virtuais não representavam um risco significativo para o Sistema Financeiro Nacional e, portanto, não exigiam uma regulamentação específica. Além disso, em 2021, a autarquia divulgou orientações para a emissão de uma moeda virtual no Brasil, com objetivos semelhantes aos da moeda fiduciária. O projeto tem como meta iniciar uma fase piloto em 2022, com a implementação prevista para 2023. É importante ressaltar que

esse projeto não se assemelha à emissão de criptoativos. (DELLA VITTORIA; BERNARDO, 2021).

Nesse cenário, uma moeda virtual (ou digital) emitida por um Banco Central específico é conhecida como Central Bank Digital Currency (CBDC). As emissões de CBDC diferem das emissões de criptomoedas em vários aspectos. Portanto, o modelo adotado não será o mesmo associado às criptomoedas, dado que esses ativos ainda não são regulamentados pela instituição.

Apesar da ausência de uma regulação oficial do mercado de criptoativos no Brasil até o momento, especialmente no que se refere ao combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, foram observadas iniciativas oriundas do próprio mercado para não deixar essa questão em aberto. Em 2020, a Associação Brasileira de Criptoeconomia (ABCripto), entidade que representa empresas envolvidas com a custódia, intermediação e corretagem de criptoativos, lançou dois normativos considerados como manuais de autorregulação do mercado de criptoativos.

O primeiro é o Código de Conduta e Autorregulação, um conjunto de normas destinado a organizar e padronizar as práticas de conduta e prevenção à lavagem de dinheiro entre as empresas que operam no mercado de criptoativos. O segundo é o Manual de Boas Práticas em Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo para Exchanges Brasileiras. Esse manual foi elaborado com base nas orientações da Circular BACEN nº 3.978, de 21 de janeiro de 2020. Esta circular estabelece a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil, com o objetivo de prevenir o uso do sistema financeiro para a prática de crimes como lavagem de dinheiro, ocultação de bens, direitos e valores, e financiamento do terrorismo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O desenvolvimento regulatório dos criptoativos no Brasil reflete um cenário dinâmico e complexo, marcado por debates intensos e ações tanto por parte das autoridades reguladoras quanto do próprio mercado. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) estabeleceu diretrizes claras em relação aos criptoativos, enquanto os projetos de lei em tramitação evidenciam a busca por uma regulamentação abrangente e atualizada.

A criação de um Sandbox Regulatório pela CVM demonstra uma abordagem proativa para compreender e gerenciar os riscos associados aos criptoativos e à tecnologia blockchain. Além disso, a autorização para o lançamento do primeiro ETF de criptoativos na B3 representa um marco significativo no reconhecimento e na integração desses ativos ao mercado financeiro tradicional. A Instrução Normativa (IN) nº 1888/2019 da Receita Federal estabeleceu um conjunto abrangente de obrigações e diretrizes fiscais relacionadas aos criptoativos, incluindo o reporte de transações e a tributação do ganho de capital. Essas medidas visam aumentar a transparência e a conformidade no mercado de criptoativos, ao mesmo tempo em que mitigam o risco de lavagem de dinheiro e evasão fiscal.

O papel do Banco Central também é relevante, especialmente no que diz respeito à emissão de diretrizes e alertas sobre os riscos associados aos criptoativos. A distinção entre moeda eletrônica e moedas virtuais, bem como o desenvolvimento de um projeto piloto para uma Central Bank Digital Currency (CBDC), demonstram a atenção do Banco Central à evolução tecnológica do sistema financeiro.

A autorregulação promovida pela Associação Brasileira de Criptoeconomia (ABCripto) por meio do Código de Conduta e Autorregulação e do Manual de Boas Práticas em Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo para Exchanges Brasileiras é um passo importante para o fortalecimento da integridade e segurança do mercado de criptoativos.

Em síntese, os esforços regulatórios e autorregulatórios em curso no Brasil refletem a necessidade de equilibrar a inovação tecnológica com a proteção dos investidores e a integridade do sistema financeiro. O ambiente regulatório em constante evolução é crucial para garantir a sustentabilidade e a segurança do mercado de criptoativos no país.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise desenvolvida ao longo deste trabalho, foi possível compreender de que forma as criptomoedas, especialmente o Bitcoin, vêm sendo reguladas no Brasil. Observou-se que, embora o ambiente digital e a descentralização dos criptoativos representem desafios significativos para a atuação estatal, o país avançou ao criar normas e mecanismos que buscam conferir maior transparência, segurança jurídica e proteção aos investidores. O estudo revelou que o Brasil, ao observar experiências internacionais, vem estruturando sua regulação de modo progressivo, adaptando-se às mudanças globais e considerando práticas já

adotadas por países como Estados Unidos, Alemanha e blocos como a União Europeia.

O resgate histórico evidenciou que a evolução normativa nacional foi marcada por momentos de incerteza e lacunas legais, que aos poucos foram sendo preenchidas com o surgimento de instruções normativas, projetos de lei e a atuação de órgãos como a Receita Federal, o Banco Central e a CVM. Atualmente, com a promulgação da Lei 14.478/2022 e outras regulamentações, nota-se um esforço para consolidar práticas capazes de fiscalizar operações, combater crimes financeiros e integrar o mercado nacional ao cenário internacional.

Ao examinar a situação atual das normas e práticas regulatórias, identificou-se que, apesar dos avanços, ainda persistem desafios, como a necessidade de maior integração entre instituições, o acompanhamento de novas tecnologias e a atualização constante da legislação diante da rápida evolução do setor. Os resultados deste estudo mostram que a regulação brasileira busca equilibrar a proteção dos agentes econômicos e o estímulo à inovação, sendo fundamental para promover a confiança e a sustentabilidade do mercado de criptoativos.

Assim, pode-se concluir que a regulação das criptomoedas no Brasil, embora ainda em desenvolvimento, já apresenta bases sólidas e caminha para se tornar mais abrangente e eficiente. Ao responder à pergunta-problema, verifica-se que o país dispõe de mecanismos de controle e supervisão que estão em processo de aprimoramento, o que tende a fortalecer a segurança do sistema financeiro, proteger investidores e estimular o crescimento responsável do ecossistema das criptomoedas.

Dessa forma, o estudo atinge seu objetivo geral de analisar a regulação dos criptoativos no Brasil, bem como seus objetivos específicos ao comparar experiências internacionais, resgatar a evolução normativa nacional e examinar criticamente o atual estágio das políticas regulatórias, contribuindo para o debate acadêmico e para a compreensão do tema no contexto jurídico brasileiro.

REFERÊNCIAS

AMARAL, J. J. F. Como fazer uma pesquisa bibliográfica. Fortaleza, CE: Universidade Federal do Ceará, 2007. Disponível em: http://200.17.137.109:8081/xiscanoe/courses-1/mentoring/tutoring/Como%20fazer%20pesquisa%20bibliografica.pdf acesso em: 07 de maio 2024.

ARMOND, Lorena Silveira Rezende; CUPERTINO, Yonatan Heber. CRIPTOMOEDAS: como é tratada a regulamentação das criptomoedas no Brasil, e qual o papel do Banco Central nesta regulamentação? **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas**, v. 1, n. 3, 2021.

BASTOS, C. L; KELLER, V. Aprendendo a aprender. Petrópolis: Vozes, 1995.acesso em: dez 2023

BOFF, Salete Oro; FERREIRA, Natasha Alves. Análise dos benefícios sociais da bitcoin como moeda. **Anuario mexicano de derecho internacional**, v. 16, p. 499-523, 2016.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei n. 2.303/2015: Dispõe sobre a inclusão das moedas virtuais e programas de milhagem aéreas na definição de "arranjos de pagamento" sob a supervisão do Banco Central**. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1555470. Acesso em: 07 de maio 2024.

CANDIDO, Joelma Cordeiro; ROMERO, Enrique Duarte. **Natureza jurídica das criptomoedas: um estudo comparado entre Brasil e Argentina com os países da Península Ibérica. Scientia Iuris**, v. 27, n. 2, p. 130-150, 2023.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL. **Lavagem de Dinheiro: Um problema mundial – Legislação Brasileira**. Porto Alegre, 2003. 189p.

DA COSTA, Isac Silveira; PRADO, Viviane Muller. **Cryptolaw: inovação, direito e desenvolvimento**. Almedina Brasil, 2021.

DELLA VITTORIA, Aline; BERNARDO, Alex Ribeiro. A Carência de Regulamentação das Criptomoedas e seus Reflexos na Recuperação de Tributos. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, v. 15, n. 2, p. 93-112, 2021.

ESTELLITA, Heloísa. Rev. direito GV 16 (1), 2020. **Criptomoedas e lavagem de dinheiro Resenha de: GRZYWOTZ, Johanna. - Virtuelle Kryptowährungen und Geldwäsche.**

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo, SP: Atlas, 2002. Acesso em: dez 2023

JOHNSTON, Rick; PETACCHI, Reining. Regulatory oversight of financial reporting: Securities and Exchange Commission comment letters. **Contemporary Accounting Research**, v. 34, n. 2, p. 1128-1155, 2017.

REGIONAL DE INVESTIGACIÓN CONTABLE, 16., 2020, La Plata: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Disponível em: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/111565/Documento_completo.0%20%20Proyectando%20un%20futuro,%20hoy.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 07 de maio 2024.

SEE, C. F. T. C. **Commodity Futures Trading Commission**. 2015.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei n. 3.825/2019: Disciplina os serviços referentes a operações realizadas com criptoativos em plataformas eletrônicas de negociação**. Disponível em:

https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7973487&ts=1648148867641&disposition=inline. Acesso em: 07 de maio 2024.

SILVA, Luiz Gustavo Doles. **A regulação do uso de criptomoedas no Brasil**. 2017.