

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO**

CATHARINA FÁVERO MIRANDOLA

**UTILIZAÇÃO DE BITCOINS PARA PROMOVER PAGAMENTOS
INTERNACIONAIS**

Análise da viabilidade de utilizar o bitcoin para efetuar pagamentos internacionais

**SÃO PAULO
2022**

CATHARINA FÁVERO MIRANDOLA

**UTILIZAÇÃO DE BITCOINS PARA PROMOVER PAGAMENTOS
INTERNACIONAIS**

Análise da viabilidade de utilizar o bitcoin para efetuar pagamentos internacionais

Trabalho de Monografia Jurídica apresentado na Graduação de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Ivo Waisberg.

SÃO PAULO

2022

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Cesar e Kelly, com todo meu amor e carinho, responsáveis pela minha formação acadêmica, pessoal e profissional. Agradeço à confiança que depositaram em mim. É graças ao esforço e dedicação de vocês que me tornei quem eu sou hoje.

Ao meu irmão Davi, por toda a companhia e incentivo.

Aos meus familiares, em especial às minhas primas Giulia, Victoria e Gabriela, e às minhas avós Elisa e Leila, por todo suporte.

Aos meus queridos amigos, em especial às minhas amigas da vida Heloisa, Leticia e Maine, o apoio incondicional de vocês foi essencial ao longo dessa caminhada.

Às minhas amigas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pela parceria e incentivo ao longo de toda a graduação.

À equipe que faço parte no Pinheiro Neto Advogados, pelos ensinamentos diários e por terem me introduzido ao tema que inspirou esse projeto.

Ao Professor Ivo Waisberg, pela orientação segura. Tenho grande honra e enorme satisfação em ser sua orientada e aluna.

A todos os meus professores da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pessoas comprometidas com a educação. A formação de profissionais com opinião crítica, lema dessa faculdade, me transformou como pessoa. Agradeço à minha formação acadêmica e experiência. Levarei os ensinamentos para toda vida.

RESUMO

A presente monografia propõe o estudo, a partir de uma análise crítica da possibilidade de realizar pagamentos internacionais com *bitcoins*. Analisa-se, em um primeiro momento, o panorama geral do mercado de câmbio brasileiro com enfoque no antigo mercado de câmbio e as novidades introduzidas com o novo marco legal do câmbio. Em um segundo plano, busca-se a análise da importância econômica do registro das operações cambiais. Nesse ponto, dá-se uma abordagem maior em como é feito o registro dessas operações e como a ausência desse mecanismo pode afetar negativamente a economia local. Na sequência, busca-se estudar os limites à licitude das operações cambiais, com enfoque nas operações de câmbio realizadas com ativas. A partir disso, com a construção dos conceitos analisados até então, a presente tese passará a discutir efetivamente a possibilidade de realizar pagamentos internacionais com bitcoins, uma criptomoeda muito usada como instrumento de pagamentos, a fim de analisar a legalidade dessas transações.

Palavras-chaves: Câmbio. Operações. Registro. Ilícitas. Bitcoin.

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to study, through a critical analysis the possibility of conducting international payments with bitcoins. It analyzes, first, the general overview of the Brazilian foreign exchange market, with emphasis on the Old Foreign Exchange Market and the novelties introduced with the New Legal Framework of Foreign Exchange. In a second plan, we seek to analyze the economic importance of registering foreign exchange transactions. At this point, a greater focus to how the registration of these operations is done and how the absence of this mechanism can negatively affect the local economy. In the sequence, we aim to study the limits to the lawfulness of foreign exchange transactions, focusing on the foreign exchange transactions conducted with assets. From this, with the construction of the concepts analyzed so far, this thesis will move on to effectively discuss the possibility of making international payments with bitcoins, a cryptocurrency widely used as a payment instrument, to analyze the lawfulness of these transactions.

Keywords: Foreign Exchange. Operations. Registration. Illegal. Bitcoin.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BCB – Banco Central do Brasil

CMN – Conselho Monetário Nacional

CRSFN – Conselho de Recursos de Sistema Financeiro Nacional

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

DLT – *Distributed Ledger Technology*

FAQ – *Frequently Asked Questions*

RMCCI – Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais

SISBACEN/CÂMBIO – Registro de Operações de Câmbio

SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 ASPECTOS GERAIS DA REGULAMENTAÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CÂMBIO NO BRASIL	10
1.1 Importância das Operações de Câmbio.....	11
1.2 Órgãos Reguladores do Sistema de Câmbio	12
1.3 O Antigo Mercado de Câmbio e a Rigidez Cambial Brasileira	13
1.4 Novo Marco Legal do Câmbio	16
2 CONTRATO DE CÂMBIO E A IMPORTÂNCIA ECONÔMICA DO REGISTRO DAS OPERAÇÕES CAMBIAIS	18
2.1 Taxa de Câmbio	19
2.2 Registro das Operações de Câmbio	20
2.2.1 Natureza jurídica do contrato de câmbio	20
2.2.2 Características gerais do contrato de câmbio.....	21
2.2.3 Os códigos cambiais.....	23
3 OS LIMITES DA LICITUDE DAS OPERAÇÕES DE CÂMBIO.....	24
3.1 O mercado paralelo de câmbio.....	25
3.2 Legalidade das operações de câmbio com ativos.....	27
3.2.1 <i>Blue Chip Swap</i>	28
4 A UTILIZAÇÃO DO BITCOIN NAS OPERAÇÕES DE CÂMBIO	31
4.1 Tratamento jurídico conferido ao <i>bitcoin</i> no Brasil	33
4.2 O caráter global do <i>bitcoin</i>	37
4.3 Utilização de bitcoins para realização de pagamentos internacionais vis – à – vis das regras cambiais brasileiras	37
CONCLUSÃO	41
BIBLIOGRAFIA	43

INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, a legislação cambial possui regras mais rígidas, as quais se justificam pela preocupação histórica do governo brasileiro com relação ao controle das operações de câmbio. Isso porque, a ausência de uma fiscalização e registro efetivos podem viabilizar operações ilícitas de câmbio, envolvendo lavagem de dinheiro e comercialização de produtos não autorizados. Apesar desta rigidez, nas últimas décadas as regras cambiais vêm sendo flexibilizadas e há um planejamento federal para simplificá-las ainda mais nos anos seguintes, muito embora ainda haja óbice ao fluxo de moeda estrangeira no Brasil e às instituições autorizadas a operar em câmbio pelo BCB.

Em paralelo, com o advento das inovações tecnológicas, o mercado de cripto ativos no Brasil está em constante crescimento, tendo, inclusive, ultrapassado o número de investidores do mercado de ações brasileiro. Como consequência, novas funcionalidades passaram a ser atribuídas a esses ativos, os quais são atualmente utilizados como, dentre outros, forma de pagamento e remuneração. Dentre esses ativos, o *bitcoin* possui destaque mundial, principalmente em razão do seu valor econômico, o que fez com que muitas pessoas adquirissem esse ativo

Assim, tendo em vista o grande número de pessoas que possuem *bitcoin* e o utiliza para diferentes finalidades, passou a se discutir a possibilidade de utilizar esses ativos para realizar pagamentos internacionais. Dessa forma, o presente projeto busca analisar se a legislação cambial brasileira, ainda que esteja sendo simplificada, viabiliza a realização de operações cambiais com o *bitcoin*.

O estudo baseando-se em uma metodologia de análise qualitativa em revisão bibliográfica foi dividido em quatro capítulos. Em um primeiro momento, propõe-se a análise dos aspectos gerais da regulamentação das operações de câmbio no Brasil, passando pela importância das operações de câmbio, seus órgãos reguladores, uma perspectiva geral do antigo mercado de câmbio e o Novo Marco Legal do Câmbio.

Em um segundo momento, o presente trabalho tratará sobre o contrato de câmbio e a importância econômica do registro das operações cambiais. Para tanto, será estudo a relevância da taxa de câmbio e o registro das operações cambiais.

Ato contínuo, estudar-se-á os limites da licitude das operações de câmbio, com destaque às operações de câmbio realizadas com ativos, como ocorreu com as operações *Blue Chip Swap*.

Por fim, será analisado o tratamento jurídico conferido ao *bitcoin* no Brasil e a possibilidade de utilizar esse ativo para realizar pagamentos internacionais, tendo em vista as regras cambiais brasileiras e o controle das operações de câmbio pelo BCB.

Assim sendo, conclui-se que se objetiva analisar a possibilidade de realizar operações de câmbio com *bitcoins*, um ativo virtual que está sendo amplamente utilizado como instrumento de pagamento, principalmente em razão do valor econômico que lhe foi atribuído.

1 ASPECTOS GERAIS DA REGULAMENTAÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CÂMBIO NO BRASIL

O termo “câmbio” é definido como a troca de uma moeda pela outra¹, tratando-se da cessão de moeda estrangeira tendo por contrapartida o recebimento de moeda nacional.

Referido instituto pode ser dividido nas seguintes modalidades: o câmbio sacado e o câmbio manual². O câmbio sacado é aquele em que a moeda estrangeira é transferida por um banco para outro país, em seu benefício, por meio de ordem de pagamento ou por títulos, de modo a viabilizar as suas transações financeiras externas. Por outro lado, o câmbio manual consiste naquele em que a troca entre moedas se dá diretamente entre uma parte e a outra, no mesmo lugar e tempo, sem que haja necessariamente a intervenção de uma instituição autorizada a operar no mercado.

A troca de moedas ocorre no contexto do mercado de câmbio, o qual pode ser caracterizado como ambiente abstrato onde se realizam as negociações envolvendo compra e venda de moedas estrangeiras entre agentes autorizados a operar em câmbio pelo Banco Central do Brasil (BCB)³ e seus clientes, diretamente influenciado por políticas financeiras, fiscais, monetária, cambial e do comércio exterior⁴. Esse mercado garante um ambiente de negociação seguro e regulado para os pagamentos e transferências internacionais, permitindo um aumento das relações comerciais e financeiras entre países.

¹ ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 232.

² SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. 3. ed. São Paulo: Ed. Jurídicos Tevisan, 2020, p. 352-353.

³ O artigo 33, da Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013, prevê que as autorizações para operações no mercado de câmbio podem ser concedidas a: a bancos múltiplos, bancos comerciais, caixas econômicas, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, bancos de câmbio, agências de fomento, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários e sociedades corretoras de câmbio (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf. Acesso em 21 out. 2022).

⁴ CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007, p. 26-27.

1.1 Importância das Operações de Câmbio

Grande parte dos países, incluindo do Brasil, estabelece que suas moedas devem ser regidas pelos princípios do curso forçado e legal da moeda⁵.

O curso legal da moeda corresponde à compulsoriedade da circulação de uma moeda como forma de instrumento de pagamento em um determinado país, não podendo ser recusada. Tal instituto assegura a ampla imposição e aceitação da moeda em território nacional, de forma exclusiva, não sendo aceita outra moeda como reserva de valor.

Por sua vez, o curso forçado da moeda é o poder que o dinheiro em espécie emitido pelo banco central tem de ser necessariamente aceito no país, não podendo ser convertido em algum bem que represente o valor nela declarado.

A esse respeito, Chiara⁶ ensina que:

O curso forçado, distingue-se do legal, pois, enquanto este toma a moeda na sua função de instrumento de troca e meio de pagamento conferindo-lhe compulsoriedade na circulação, o curso forçado diz respeito ao próprio conteúdo de valor da unidade monetária, fazendo prevalecer a expressão nominal do instrumento monetário, e impedindo a sua conversão em metal precioso.

Adicionalmente, muitas moedas não são conversíveis, isto é, não possuem características de livre aceitação e negociação pelos agentes financeiros mundiais, sendo aceita apenas no país que a emitiu⁷, tal como ocorre com o Real.

Dessa forma, tendo em vista as diferentes moedas existentes no mundo, as operações de câmbio se mostram fundamentais para assegurar o comércio entre países, impulsionando a competição no mercado internacional, a realização de transações internacional de natureza e a circulação de pessoas em âmbito global. Especificamente no tocante as transações comerciais, cumpre ressaltar que as operações de câmbio permitem assegurar um maior equilíbrio da balança comercial,

⁵ Mesmo que a moeda seja revestida da característica do uso forçado e legal, é possível que um ordenamento jurídico autorize a abertura de conta corrente em moedas estrangeiras dentro do seu território, desde que observados os limites impostos.

⁶ DE CHIARA, José Tadeu. *Moeda e ordem jurídica*. São Paulo: Universidade de São Paulo, Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Direito Econômico e Financeiro da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1986, p. 39.

⁷ CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007, p. 22-24.

umentando o fluxo de exportações e restringindo as importações, o que afeta diretamente a economia nacional.

1.2 Órgãos Reguladores do Sistema de Câmbio

Em razão de sua importância, as operações de câmbio atraem forte regulamentação estatal no Brasil. Como consequência, a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passou a designar o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o BCB como órgãos normativos do Sistema Financeiro Nacional responsáveis pela regulamentação e fiscalização da atividade bancária brasileira, cujas atividades se complementam.

O CMN é responsável pela formulação da política da moeda de crédito, possuindo a competência de, entre outras atribuições, definir as diretrizes para o câmbio e criar as principais normas para o funcionamento do sistema financeiro.

Por sua vez, o BCB foi criado com o objetivo de ser o executor e fiscal das leis e normas deliberadas pelo CMN sobre matéria bancária, cabendo-lhe a responsabilidade de executar as políticas monetária, cambial e de crédito.

Mais especificamente no que diz respeito à política cambial, fica reservado ao BCB o dever de definir a forma pela qual deve ocorrer a troca de moedas no País, fixando o “curso do câmbio”⁸. Nesse sentido, a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro 1964 atribui ao BCB a responsabilidade de atuar como regulador do mercado de câmbio, visando assegurar o equilíbrio do balanço de pagamentos e a estabilidade das taxas de câmbio, administrando as reservas cambiais do Brasil e acompanhando e controlando os movimentos de capitais⁹. Em complemento, o BCB também possui a competência privativa de conceder autorização às instituições financeiras, a fim que possam praticar operações de câmbio¹⁰.

⁸ Na concepção de Nelson Abrão, o “curso do câmbio” significa a forma que se dá a troca de moedas, exprimindo o valor de uma em relação à outra (ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2009).

⁹ Art. 11, III (BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em 21 out. 2022).

¹⁰ Art. 10, IX, d (BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em 21 out. 2022).

Dessa forma, o CMN e o BCB atuam em conjunto a fim de prevenir crises cambiais que podem vir a afetar o sistema bancário, estabelecendo as diretrizes e regulações aplicáveis às operações no mercado de câmbio no País.

1.3 O Antigo Mercado de Câmbio e a Rigidez Cambial Brasileira

O controle e disciplinamento efetivo do mercado de câmbio, no Brasil, começou a ser exercido de modo mais efetivo pelo Estado a partir do Decreto nº 23.501, de 1933, o qual instituiu, no ordenamento jurídico brasileiro, o princípio do curso forçado e legal da moeda nacional. Nesse contexto, as estipulações de pagamento em ouro ou outra espécie que não fosse o mil-réis papel passaram a consideradas nulas. Outros decretos editados na mesma década estabeleceram relevantes regras para as operações cambiais no País, tal como o monopólio de transferência de divisas para o exterior, decorrente de câmbio financeiro, pelo Banco do Brasil¹¹.

Nessa época, não havia um órgão responsável por regular esse mercado, de forma que o Banco do Brasil passou a operar, simultaneamente, como banco comercial, banco emissor, agente do Tesouro, regulador e operador do plano cambial e autoridade responsável pelo controle cambial, sendo responsável por normas, fiscalização e aplicação de multas. A concentração dessas funções em uma mesma instituição resultava em conflito de interesses e oportunidades, afetando diretamente, de forma negativa e positiva, as atividades do Banco do Brasil como instituição financeira¹².

Em 1945, por meio do Decreto-Lei nº 7.293, foi criado o primeiro órgão com atribuição normativa para regular o controle cambial no Brasil, nomeado como Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), subordinada ao Ministro da Fazenda. A Sumoc tinha como objetivo imediato exercer o controle do mercado monetário até a criação do BCB. Tal instituição foi criada com o objetivo de solucionar o problema do déficit da balança comercial brasileira, uma vez que, sem o devido

¹¹ OLIVEIRA, Luís Maurício Sodré de. *Mercado de Câmbio: Contribuição ao Disciplinamento Jurídico no Brasil*. São Paulo. Ed. Juruá, 2007, p. 170-175.

¹² FRANCO, Gustavo H. B. *A moeda e a lei: uma história monetária brasileira <1933-2013>*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2015, p. 176-177.

controle das transações comerciais, o País acabou por contrair uma dívida relevante, principalmente pela quantidade de importações efetuadas.

No entanto, como ensina Franco:

[...] ainda que a Sumoc tenha representado um importante progresso 'institucional' na direção de mais racionalidade nas políticas monetária e cambial, [...] as repercussões positivas e sua efetiva influência foram limitadas¹³.

Por se tratar de um arranjo temporário até a criação do BCB, a atuação da Sumoc não obteve a influência esperada, tendo suas atividades diretamente influenciadas por ordens e instruções do BCB.

Em 31 de dezembro de 1964, após cerca de duas décadas de discussões, foi publicada a Lei nº 4.595, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias e cria o CMN e o BCB. Não obstante, as operações cambiais continuaram a ocorrer sem controle ou limites, ensejando o crescimento de ganho especulativo que resultou em crises cambiais e déficit no balanço de pagamentos do País¹⁴.

Na tentativa de implementar um controle mais rígido e efetivo, com o objetivo de recompor as reservas internacionais, o CMN optou por adotar um modelo cambial caracterizado pelo monopólio do câmbio exercido pelo BCB¹⁵. Dessa forma, implementou-se o Mercado de Câmbio de Taxas Administradas, em que as taxas de câmbio eram diariamente fixadas pelo BCB. As transferências de recursos para o exterior somente podiam ser realizadas com a manifestação prévia e favorável do BCB, desde que estivessem previstas de forma detalhada na regulamentação, limitando-se a transações de caráter financeiro, tais como investimentos em sociedades brasileiras, empréstimos externos e *royalties*.

A rigidez desse controle governamental, que excluía a possibilidade de transações não financeiras, suscitou crescimento de um mercado paralelo de câmbio, o qual visava suprir a demanda nacional da moeda estrangeira que não era satisfeita pelo mercado nacional¹⁶. Na tentativa de reduzir as operações no mercado paralelo,

¹³ Ibidem, p. 339-341.

¹⁴ OLIVEIRA, Luís Maurício Sodré de. *Mercado de Câmbio: Contribuição ao Disciplinamento Jurídico no Brasil*. São Paulo. Ed. Juruá, 2007, p. 276-269.

¹⁵ CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007, p. 35-37.

¹⁶ SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. 3. ed. São Paulo: Ed. Jurídicos Tevisan, 2020, p. 354.

o CMN criou, por meio da Resolução nº 1.552, de 22 de dezembro de 1988, o Mercado de Câmbio de Taxas Flutuantes. Nesse mercado, eram permitidos fluxos de pagamentos que não estavam englobados no Mercado de Câmbio de Taxas Administradas, viabilizando, por exemplo, cartão de crédito internacional, doações e tratamento de saúde no exterior¹⁷.

Posteriormente, em 1990, o CMN editou a Resolução nº 1.690 a fim de alterar o Mercado de Câmbio de Taxas Flutuantes, o qual passou a se chamar Mercado de Câmbio de Taxas Livres, para que as taxas fossem definidas pela demanda e oferta das moedas estrangeiras.

A partir da crise econômica no início da década de 90, o Estado, na tentativa de controlar a inflação, junto com a criação do Real, passou a controlar rigorosamente a moeda brasileira. Ocorre que, em 1999, em razão de crises financeiras em outros países, passou a ocorrer a saída de capitais do Brasil, de forma que as medidas mais rigorosas deixaram de ser implementadas.

Em 2005, optou-se por atribuir um tratamento unificado aos mercados cambiais brasileiros, que passou a ser denominado de “Mercado de Câmbio” e regulado pela Resolução do CMN nº 3.265 (Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais - RMCCI). A regulamentação cambial foi alterada substancialmente pelo BCB, de forma a flexibilizar os procedimentos para as remessas de recursos do e para o exterior pelas pessoas físicas e jurídicas residentes no País.

A regra geral instituída pelo RMCCI, e que atualmente encontra-se amparada na Circular nº 3.691, publicada pelo BCB em 16 de dezembro de 2013, é a livre negociação entre as instituições autorizadas a operar em câmbio e os seus clientes, sem limitação de natureza ou valor e sem qualquer autorização prévia pelo BCB, desde que respeitadas as condições estabelecidas na regulamentação. É o que dispõe o artigo 2º, da Circular nº 3.691, ao estabelecer que:

As pessoas físicas e as pessoas jurídicas podem comprar e vender moeda estrangeira ou realizar transferências internacionais em reais, de qualquer natureza, sem limitação de valor, sendo contraparte na operação agente autorizado a operar no mercado de câmbio, observada a legalidade da

¹⁷ CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007, p. 35-37.

transação, tendo como base a fundamentação econômica e as responsabilidades definidas na respectiva documentação¹⁸.

Com base nesse modelo, todas as operações a princípio são permitidas, desde que sejam líticas, tenham respaldo documental, tenham fundamentação econômica e responsabilidades definidas na respectiva documentação, sejam contabilizadas e tributadas nos termos da regulamentação aplicável.

1.4 Novo Marco Legal do Câmbio

Desde 2013, o Poder Legislativo, o CMN e o BCB têm buscado simplificar e consolidar a legislação cambial existente, de modo a melhorar o ambiente de negócios e desburocratizar as operações de comércio exterior, permitindo novos participantes no mercado e contribuindo para maior uso internacional do real.

Nesse cenário, em 30 de dezembro de 2021, foi promulgada a Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021¹⁹, que instaurou o Novo Marco Legal do Câmbio. A nova legislação consolidou em apenas 29 artigos mais de 40 dispositivos legais que foram editados ao longo dos últimos 100 anos, trazendo maior segurança jurídica para os assuntos tratados.

Em geral, referida Lei estimula a maior inserção das empresas brasileiras nas cadeias globais de valor, viabilizando o pagamento em moeda estrangeira, no território nacional, em operações de exportação. Também passou a ser permitido que, no caso de importações financiadas, o produto não precise entrar fisicamente no Brasil antes do início de pagamento, facilitando a aquisição de produtos estrangeiros necessários para o funcionamento do Estado e da economia.

Além disso, como forma de incentivar a circulação de pessoas, o Novo Marco Legal autorizou a negociação de moeda estrangeira entre pessoas físicas, de forma eventual, com limite de até US\$ 500, operação vedada até o atual momento. Também aumentou para US\$ 10.000,00 (ou o seu equivalente em outras moedas) o limite de

¹⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf. Acesso em 21 out. 2022.

¹⁹ A Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021 entrará em vigor em 29 de dezembro de 2022 (BRASIL. Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14286.htm. Acesso em 21 out. 2022).

recursos que o viajante que ingressas ou sair do Brasil deve declarar o porte de valores em espécie.

Com o objetivo de contribuir para o maior uso internacional do real, a nova Lei passou a permitir o ingresso e remessa de ordens de pagamento em reais por meio da utilização de contas em reais mantidas nos bancos de titularidade de instituições domiciliadas ou com sede no exterior que estejam sujeitas à regulação e à supervisão financeira em seu país de origem.

Muito embora o novo texto apresente inovações normativas, trata-se de regra mais principiológica, a qual orienta aspectos gerais das operações cambiais. Como resultado, o BCB foi designado como autoridade responsável por elaborar a regulamentação infralegal que deverá entrar em vigor junto com a vigência da Lei. Até a data de publicação deste trabalho, o BCB divulgou o Edital de Consulta Pública nº 90, com propostas de atos normativos destinados a regulamentar aspectos relacionados ao mercado de câmbio brasileiro, e o Edital de Consulta Pública nº 91, destinado a regulamentar aspectos relacionados ao capital estrangeiro no País, nas operações de investimento estrangeiro direto e de crédito externo, bem como a prestação de informações ao BCB.

Não obstante, considerando a importância do câmbio para a economia nacional, o Novo Marco Legal manteve a obrigatoriedade do curso forçado e legal da moeda, bem como a necessidade de registro e controle das transações cambiais, de forma que o Estado ainda controlará e intervirá no fluxo dessas transações.

2 CONTRATO DE CÂMBIO E A IMPORTÂNCIA ECONÔMICA DO REGISTRO DAS OPERAÇÕES CAMBIAIS

O equilíbrio do preço de bens e serviços em um país possui extrema importância para assegurar a estabilidade da economia, possibilitando o planejamento econômico dos indivíduos e das empresas e, na mesma medida, estimulando a captação de investimento (externo e interno). Note-se que importância social e econômica de possuir a inflação controlada consiste em pilar que norteia a atuação do BCB. Por essa razão, o BCB possui a missão precípua de assegurar a estabilidade da moeda (Real).

Tal estabilidade está diretamente relacionada ao câmbio, também controlado pelo BCB. Vejamos.

A economia de um país é constituída, em parte, por relações comerciais e financeiras de cunho internacional (entre particulares e governos), uma vez que a exportação e importação de bens e serviços são fundamentais para, de modo geral, gerar renda, criar empregos e suprir demandas internas. Essas relações viabilizam o fluxo de entrada e saída de recursos no país e devem ser controladas para evitar o aumento ou redução em excesso do valor dos bens e serviços oferecidos à população. Ocorre que o fluxo dos recursos é afetado pela valorização da moeda nacional face às moedas estrangeiras, medida pela taxa de câmbio, conforme analisado abaixo. Dessa forma, infere-se que as importações e exportações estão correlacionadas à política cambial implementada por um governo, a qual pode variar a depender do registro do balanço de pagamentos²⁰ e interesse econômico do país.

Nesse contexto, para que o BCB possa intervir de forma oportuna na economia e, como consequência, garantir a estabilidade da moeda nacional, é necessário que seja adotada uma política cambial que atenda à realidade do mercado e às circunstâncias da estabilidade da moeda. Para isso, o BCB deve possuir o controle dos recursos que entram e saem do país, o que é feito por meio do registro das operações cambiais.

²⁰ O balanço de pagamentos consiste no registro sistemático de todas as transações comerciais realizadas pelas pessoas, empresas, governo e demais instituições de um país com o resto do mundo. Dessa forma, é utilizado como instrumento de controle das transações financeiras e comerciais realizadas entre os países, assegurando o registro da entrada e saída dos volumes de mercadorias e de recursos financeiros do país.

2.1 Taxa de Câmbio

A taxa de câmbio é o preço de uma moeda estrangeira medido em unidade ou frações (centavos) da moeda nacional, refletindo, portanto, o custo de uma moeda em relação à outra²¹. Assim, a taxa de câmbio reflete a quantidade necessária de reais para se converter o valor correspondente em moeda padrão (*i.e.* Dolar Americano).

Essa taxa pode ser dividida em taxa de compra e taxa de venda.

A taxa de venda é cobrada por um banco no momento da venda da moeda estrangeira, enquanto a taxa de compra reflete o preço pago pela moeda estrangeira ofertada. Atualmente, essa taxa pode ser livremente pactuada entre as partes contratantes da operação de câmbio²², mas estão sujeitas à fiscalização do BCB, de modo que não podem ser fixadas em valores destoantes daqueles praticados pelo mercado e tampouco podem configurar formação artificial ou manipulação de preços.

O valor da taxa de câmbio flutua em decorrência da lei da oferta e da demanda. Por não ter um valor estabelecido pelas autoridades, em momentos econômicos mais críticos ou por necessidade econômica, o BCB, atuando na qualidade de órgão regulador, pode implementar medidas visando a estabilização da taxa de câmbio e, como consequência, da moeda nacional²³.

Dentre as medidas que podem ser adotadas, entende-se²⁴ que as principais a serem utilizadas pelo BCB são: (i) a compra e venda de moeda estrangeira no mercado cambial por meio de leilões da moeda estrangeira junto às principais instituições autorizadas; e (ii) emissão ou recompra de títulos públicos lastreados em moeda estrangeira ofertados diretamente pelo BCB ao mercado financeiro.

Ainda, conforme adiantado, o valor da taxa de câmbio influencia diretamente o volume de importações e exportações de bens e serviços de um determinado país. A taxa de câmbio apreciada torna as importações mais baratas, aumentando a demanda de produtos importados, e as exportações mais caras, uma vez que o custo

²¹ CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007, p. 29.

²² Essa previsão está expressa, inclusive, na nova Lei n° 14.286, de 29 de dezembro de 2021 (artigo 2, parágrafo único).

²³ CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007, p. 28.

²⁴ *Ibidem*, p. 55.

do produto aos demais países ficará mais caro. Nesse caso, como o país passaria a adquirir mais produtos ao invés de vender, há o risco de a balança comercial ter um saldo negativo da balança comercial.

Por sua vez, a taxa de câmbio depreciada desvaloriza o valor da moeda nacional, encarecendo a importação e barateando a exportação. Isso porque, nesse contexto, são necessários mais reais para adquirir dólares com os quais se comprar os produtos estrangeiros, de modo que a demanda por tais bens diminui na medida em que estes ficam mais caros no mercado nacional. Por outro lado, as exportações ficam mais baratas, o que leva outros países a adquirirem mais produtos nacionais. Como consequência, esse fenômeno pode ressaltar em um saldo positivo da balança comercial²⁵.

Em vista disso, o controle da taxa de câmbio e a implementação de medidas que visam garantir a sua estabilização são consideradas fundamentais para o bom funcionamento e equilíbrio da economia do país.

2.2 Registro das Operações de Câmbio

Atualmente, as operações de câmbio são formalizadas por meio do contrato de câmbio, o qual, nos termos da Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013, consiste em instrumento específico firmado entre o vendedor e o comprador de moeda estrangeira, em que são estabelecidas as características e as condições sob as quais se realiza a operação de câmbio.

2.2.1 Natureza jurídica do contrato de câmbio

A compra e venda pode ter por objeto moeda estrangeira, representada sob a forma metálica, de papel ou por papéis de crédito comercial. Para tanto, faz-se necessário que haja curso forçado no local de emissão, uma vez que sem o curso forçado, a moeda estrangeira não pode ser considerada moeda em sentido próprio, sendo simples bem móvel dotado de valor²⁶.

A esse respeito, Comparato ensina que:

²⁵ DIAS, Marcos de C. *Economia Fundamental - Guia Prático*. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p. 123.

²⁶ SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. 3. ed. São Paulo: Ed. Jurídicos Tevisan, 2020, p. 358-360.

A opinião mais acatada e difundida entre os doutrinadores, desde o fim da Idade Média, é a de que o contrato de câmbio se assemelha à compra e venda. Ele seria, segunda clássica definição, uma *venditio pecuniae presentis pro pecunia absentis*. No câmbio, a moeda transforma-se, de instrumento de pagamento em mercadoria, isto é, um bem econômico sujeito ao mercado e submetido à lei da oferta e da procura. Em nosso Código Comercial, essa opinião foi consagrada, incluindo-se a moeda metálica e o papel-moeda como objetos da compra e venda mercantil (artigo 19, segunda alínea). Assim, a moeda estrangeira seria comprada ou vendida mediante pagamento em moeda nacional. Nos atuais contratos de câmbio, aliás, as partes são designadas 'comprador' e 'vendedor', demonstrando a persistência da mesma análise jurídica da operação²⁷.

Dessa forma, infere-se que o contrato de câmbio possui o mesmo tratamento jurídico atribuído aos contratos de compra e venda, uma vez que o seu objeto consiste na compra ou venda de um bem, que possui um valor específico.

2.2.2 Características gerais do contrato de câmbio

O BCB disponibiliza um modelo do contrato, mas é facultado às instituições autorizadas a adaptá-lo, sem que haja necessidade de prévia anuência por parte do BCB, desde seja observada a integridade das informações requeridas, que incluem, dentre outras, (i) nome e informações das partes (vendedor e comprador), (ii) o valor em moeda nacional, (iii) o valor em moeda estrangeira e (iv) indicação do código da natureza da operação.

Além disso, a instituição autorizada deve manter disponível, de forma imediata, ao BCB, pelo prazo de cinco anos, contados do término do exercício em que ocorra a contratação ou, se houver, a liquidação, o cancelamento ou a baixa, a impressão do contrato de câmbio²⁸.

Para que seja considerado válido, tal documento deve ser assinado por meio de (i) assinatura eletrônica ou (ii) assinatura manual, após a impressão do contrato de câmbio, em pelo menos duas vias originais, destinadas ao comprador e ao vendedor da moeda estrangeira. No caso de assinatura eletrônica, podem ser livremente estabelecidos pela instituição autorizada a operar no mercado de câmbio, com a devida concordância de seu cliente, os meios de (i) coleta da manifestação de

²⁷ COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaio e Pareceres de Direito Empresarial*. São Paulo: Ed. Forense, 1978, p. 384-385.

²⁸ Artigos 43 e 44, da Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013 (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf. Acesso em 21 out. 2022).

consentimento das partes e (ii) comprovação da autoria e integridade do documento eletrônico adotado para celebração do contrato de câmbio²⁹.

Adicionalmente, como forma de assegurar a formalização das operações, o contrato de câmbio deve ser registrado no Sistema Integrado de Registro de Operações de Câmbio (Sisbacen/Câmbio)³⁰. Esse sistema integra o BCB e as instituições autorizadas a operar em câmbio, servindo como banco de dados que contém informações referentes às operações cambiais realizadas pelos bancos, fornecidas diariamente ao BCB de forma obrigatória. Em vista disso, o Sisbacen/Câmbio é considerado, atualmente, o principal mecanismo de controle e gerenciamento do mercado de câmbio utilizado pelo BCB, uma vez que assegura o registro das operações³¹.

Ainda, em linha com o projeto de simplificação e consolidação da legislação cambial existente pelo CMN e pelo BCB, a Autarquia está no processo de alterar as regras de registro das operações de câmbio. Em 10 de outubro de 2022, o BCB publicou as minutas das novas normas sobre o mercado de câmbio e capitais internacionais, com o resultado das avaliações e discussões oriundas da Consulta Pública nº 90 (ECP 90)³², realizada entre 12 de maio e 1º de julho de 2022, que tinha como finalidade propor atos normativos destinados a regulamentar os aspectos relacionados ao mercado de câmbio no tocante à Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o mercado de câmbio brasileiro, o capital brasileiro no exterior, o capital estrangeiro no País e a prestação de informações ao BCB.

Dentre as novas disposições, o BCB retirou a obrigatoriedade de formalização de operações de câmbio por meio de um instrumento contratual específico. Dessa forma, as instituições autorizadas deverão somente efetuar o registro das operações no Sisbacen/Câmbio.

²⁹ Artigo 42, § 2º, da Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013 (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf. Acesso em 21 out. 2022).

³⁰ Artigo 41, da Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013 (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf. Acesso em 21 out. 2022).

³¹ RATTI, Bruno. *Comércio Internacional e Câmbio*. 11. ed. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2006, p. 217.

³² BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema Consulta Pública. Disponível em <https://www3.bcb.gov.br/audpub/DetalharAudienciaPage?2>. Acesso em 12 out. 2022.

Em 10 de outubro de 2022, o BCB publicou a minuta da Resolução BCB que irá regular o mercado de câmbio e o ingresso e saída no País de valores em reais e em moeda estrangeira, que entrará em vigor em 31 de dezembro de 2022.

2.2.3 Os códigos cambiais

O artigo 23 da Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, bem como o artigo 4º, § 2º e § 3º, da Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021, estabelecem que as operações de câmbio devem ser classificadas de acordo com a natureza da operação e do objeto. No contexto da regra atual, a instituição autorizada é responsável pela classificação adequada da operação de câmbio, a ser determinada com base nas informações e documentação aplicável a ser fornecida por cada cliente. No entanto, tal regra será alterada pela Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021, de modo que o cliente passará a ser responsável pela classificação da finalidade da operação, contando com a orientação e suporte técnico da instituição autorizada.

Nesse contexto, as regras de câmbio brasileiras fornecem uma lista de códigos de classificação em que cada código representa um propósito específico relacionado à operação de câmbio. A operação de câmbio deve fazer referência ao código da operação que representa. Nesse sentido, quaisquer operações que tenham um código de classificação atribuído nas regras de câmbio brasileiras são permitidas pela regulamentação do País. Ao contrário, se uma transação não possui código de classificação, não é permitida a entrada ou saída de recursos.

A lista de códigos de classificação está atualmente definida na Circular nº 3.690, de 16 de dezembro de 2013 que traz a relação dos códigos e suas respectivas descrições. Tal regra será alterada pela nova Resolução BCB, que entrará em vigor em 31 de dezembro de 2021.

3 OS LIMITES DA LICITUDE DAS OPERAÇÕES DE CÂMBIO

As regras cambiais brasileiras possuem certas limitações consideradas imprescindíveis para assegurar manutenção do poder da moeda e ao equilíbrio no balanço de pagamentos pelo BCB, as quais não serão alteradas nem mesmo com a implementação do Novo Marco Legal do Câmbio. Ainda que os procedimentos de registro das operações cambiais venham a ser simplificados, excluindo, por exemplo, a obrigação de apresentar contrato de câmbio, tradicionalmente, o BCB exige certos requisitos mínimos aplicáveis aos pagamentos internacionais que garantem a identificação da legalidade de uma operação.

Nos termos da legislação aplicável, as operações de câmbio devem observar determinados critérios, entre os quais: (i) identificar o comprador e o vendedor; (ii) constar o valor em moeda fiduciária; (iii) ser realizada por instituição autorizada a operar pelo BCB; (iv) observar o limite do volume autorizado pelo BCB; (v) ser classificada dentre os códigos do BCB; (vi) cumprir com todos os requisitos de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo aplicáveis; e (vii) cobrar e reter na fonte os impostos devidos. Caso algum dos requisitos listados deixe de ser observado, a operação será configurada como ilícita, estando sujeita à aplicação de sanções por parte do BCB.

Como forma de assegurar que a licitude das operações seja observada, o BCB designou como prerrogativa das instituições autorizadas a operar em câmbio a adoção de medidas e controles destinados a prevenir a realização de operações no mercado de câmbio para a prática de atos ilícitos, incluídos a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo (PLD/FT), conforme prevê a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, observado o regulamento a ser editado pelo BCB.

Os requerimentos de PLD/FT nos termos da legislação e regulamentação brasileira estão dispostos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, conforme alterada, e em outras regulamentações específicas emitidas pelo BCB e pela CVM.

A Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998³³ estabelece que as regras de prevenção de PLD/FT são aplicáveis a instituições financeiras e, também, a uma lista completa de entidades ligadas a atividades financeiras e relacionadas a pagamentos. Essas instituições devem observar certos requerimentos relacionados à identificação

³³ BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em 21 out. 2022.

de usuários pagadores a manutenção de registros, que incluem a guarda de registro e toda operação em moeda nacional ou estrangeira, títulos, valores mobiliários, metais ou qualquer outro ativo passível de ser convertido em dinheiro, que excedam os limites estabelecidos pelas autoridades competentes.

Adicionalmente, essas instituições também devem dispensar especial atenção às operações que tenham indícios substanciais de lavagem de dinheiro e outros crimes de colarinho branco, devendo divulgar às autoridades competentes, no prazo de 24 horas, qualquer operação ou proposta de operação suspeita³⁴.

3.1 O mercado paralelo de câmbio

O mercado de câmbio paralelo compreende as operações ilegítimas, realizadas por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas não autorizadas a operar no mercado de câmbio, o qual também é conhecido como mercado clandestino. Por abranger operações não autorizadas pela regulamentação brasileira, essas operações são registradas, de modo que o BCB não consegue ter controle da movimentação de divisas³⁵. Importante destacar que esse mercado não se confunde com o mercado manual, haja vista que este último consiste em atividade legal, muito utilizada no turismo, desde que exercida por pessoas e instituições autorizadas.

A dualidade de mercados é muito antiga e quase que inevitável em sociedades com controle muito rígido. As causas da existência do mercado paralelo são diversas e podem envolver, entre outros, pagamento de mercadorias contrabandeadas, tráfico de drogas, tráfico de armas, lavagem de dinheiro, instabilidade política e instabilidade monetária³⁶. Dentre essas causas, destaca-se a existência de encargos diversos no mercado de câmbio legal e a existência de limitações no mercado legal³⁷.

³⁴ Quaisquer notificações referentes às operações suspeitas deverão ser direcionadas ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras.

³⁵ MAIA, Jayme de Mariz. *Economia Internacional e Comércio Exterior*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 90-98.

³⁶ ARRUDA, Rejane de Oliveira; ARAÚJO, Marcilene Feitosa; SILVA, Rosângela Sarmento. *Câmbio paralelo: um estudo realizado na fronteira Brasil/Venezuela*. Roraima: Revista de Administração de Roraima – RARR, ed. 1, vol. 1, 2011, p. 163-184.

³⁷ RATTI, Bruno. *Comércio Internacional e Câmbio*. 11. ed. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2006, p. 118-120.

Os encargos originados das operações cambiais, tais como depósitos, ágios, selos e tributos diversos, origina transações no mercado paralelo, uma vez que o custo da moeda a ser adquirida passa a ser mais baixo. A existência de limitações no mercado legal, por sua vez, ocorre quando as autoridades impõem limitações para a aquisição de moeda estrangeira no mercado cambial legal. Assim, quanto mais rígidas as regras cambiais de um país, maior a probabilidade de haver altas movimentações no mercado paralelo, uma vez que a realização de operação é acessível.

Adicionalmente, para que o mercado paralelo possa funcionar, faz-se necessário que haja um fornecedor das divisas transacionadas, seja em espécie ou sob a forma de depósitos no exterior, conforme ensina Ratti³⁸.

Como fontes de suprimento, podemos citar (i) o subfaturamento na exportação, (ii) o superfaturamento na exportação; e (iii) turismo.

No caso do subfaturamento da exportação, tem-se uma venda de serviço ou produto inferior ao valor real, mediante aquiescência do importador, que participa ativamente do ilícito. Assim, o exportador brasileiro declara e registra a venda de uma mercadoria por um valor menor e solicita ao importador que deposite o saldo remanescente em uma conta mantida no exterior³⁹. Dessa forma, o exportador somente deverá registrar e declarar o valor menor, enquanto o valor remanescente não passará pela fiscalização do BCB e da Receita Federal, não havendo a incidência de encargos financeiros.

Por outro lado, no superfaturamento de exportações, o objetivo é a oficialização da entrada no Brasil de recursos de origem espúria e/ou de receita tributável. Nesse caso, o sujeito localizado no Brasil realizará a exportação de bens e serviços por um valor, mas na declaração da exportação faz constar um numerário maior. Com isso, constará que o sujeito recebeu um valor a mais do valor real, podendo utilizar esse numerário para regularizar recursos ilegais obtidos no exterior ou no próprio País⁴⁰.

Por fim, é comum a realização de operações de câmbio no mercado paralelo no setor de turismo. Isso porque, muitas vezes, a taxa de câmbio é alta e, somado aos encargos, faz com que o viajante, em razão da moeda de seu país se origem ser

³⁸ Idem.

³⁹ SOUZA, Cneio Lucius de Pontes. *Os ilícitos aduaneiros e a apuração de imposto de renda das pessoas jurídicas*. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil – 6 prêmio Schontag, 2007.

⁴⁰ Idem.

desvalorizada, acabe recebendo menos recursos do que no mercado paralelo. Por esse motivo, muitos turistas acabam optando por realizar troca de moedas em casas não oficiais.

3.2 Legalidade das operações de câmbio com ativos

Como adiantado, uma operação de câmbio pode ser considerada ilícita em razão de qualquer descumprimento dos requisitos mínimos formais exigidos pelo BCB. Para fins desse trabalho, interessa analisar os câmbios efetuados por meio de ativos.

A regulamentação atual do BCB, bem como as novas regras que entrarão em vigor em 31 de dezembro de 2022, publicadas no contexto do Novo Marco Legal do Câmbio, determinam que as operações de câmbio apenas podem ser executadas com moedas (Reais e moeda estrangeira). À vista disso, não se pode trocar um ativo e/ou um bem por uma outra moeda, em âmbito internacional, sem que haja o câmbio das moedas totalizadas no valor correspondente ao ativo em outra moeda.

Isso porque, ainda que a operação seja efetuada por uma instituição autorizada a operar em câmbio, não há a possibilidade de registro da operação no Sisbacen/Câmbio, uma vez que o sistema autoriza tão somente o registro de operações realizadas em moedas fiduciárias. Dessa forma, sem o devido registro, o BCB não possui a capacidade de assegurar o equilíbrio econômico do País.

Nesse contexto, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional já reconheceu⁴¹ que:

O argumento de que não houve operação de câmbio por não ter havido troca de moeda por moeda não merece prosperar. Conforme assentado nos precedentes supracitados, a incidência no tipo administrativo resta caracterizada no presente caso, pois a recorrente possuía moeda estrangeira antes das operações e passou a dispor de reais ao seu final. Restou indubitável o objetivo cambial das transações com os títulos. É indiferente que a troca de moeda estrangeira por nacional tenha ocorrido por via indireta, através da compra e venda de ativos, pois, uma vez que não tenha sido adotado o procedimento típico de uma operação de câmbio autorizada, deve ser considerada caracterizada a infração ao art. 1º do Decreto nº 23.258/33.

⁴¹ MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Recurso nº 11390. Processo BCB 0401237849. 02.10.2012. Rel. José Alexandre Buaiz Neto. Publicado em 28 nov. 2014. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/crsfn/download.asp?arquivo=AC%D3RD%C3O%20-%20CRSFN%2011390-14.doc>. Acesso em 21 out. 2022.

Assim, a troca de um ativo por uma moeda estrangeira caracteriza uma operação de câmbio ilegítima, principalmente porque tal troca ocorre para evitar que seja registrada a operação de câmbio.

3.2.1 *Blue Chip Swap*

Na década de 1990, em razão da rigidez do mercado formal de câmbio e de sua elevada tributação, as entidades brasileiras estruturaram uma operação, conhecida como *Blue Chip Swaps*, com o objetivo de enviar recursos para o exterior à margem do mercado formal de câmbio.

As operações de *Blue Chip Swaps* tinham por objetivo permitir a disponibilização de liquidez de uma moeda estrangeira no exterior para uma parte brasileira, ou de liquidez no Brasil em moeda local a partes estrangeiras⁴². Nessas operações, como ensina Salama⁴³, uma parte brasileira que precisa de dólares no exterior, ao invés de vender reais a uma instituição autorizada a operar em câmbio, que realizará a operação de câmbio, compra de outra parte brasileira um ativo financeiro detido no exterior. Esse ativo financeiro geralmente é uma ação *blue chip*⁴⁴ ou, alternativamente, um título de renda fixa, como um *T-Bill* do governo americano. O pagamento da compra é feito no Brasil, enquanto a entrega do ativo financeiro estrangeiro é feita no exterior. Como resultado, a parte brasileira passa a deter ativo de alta liquidez no exterior, podendo vendê-lo e obter os dólares.

Nota-se que, na descrição acima, a empresa brasileira conduziu uma operação de câmbio por meio da troca de ativos, trocando ativos *blue chip* por dinheiro no exterior sem cursas a operação pelo mercado de câmbio. Na prática, por meio de tais operações, diversas empresas brasileiras receberam fundos no exterior sem realizar operações de câmbio necessárias para cursas a remessa de recursos para o exterior e o consequente pagamento dos tributos incidentes.

⁴² SALAMA, Bruno. *Vigência, Punibilidade e Ilícitude*: Três questões sobre as operações de Blue Chip Swaps e o Decreto 23.258/33. São Paulo: Revista de Direito Bancário e Mercado de Capitais. RBD 64, 2015, p. 198.

⁴³ Idem.

⁴⁴ Ações *blue chips* são as que apresentam maior liquidez em uma bolsa de valores.

Na época, tais operações foram analisadas pelo BCB e pela Receita Federal⁴⁵ e a conclusão dos entes de supervisão foi a de que a operação *Blue Chip Swap* constitui uma operação de câmbio sem a devida intermediação por instituição autorizada e, portanto, infringia a legislação e regulamentação cambial aplicáveis.

Na concepção do Conselho de Recursos de Sistema Financeiro Nacional (CRSFN)⁴⁶, que julgou diversos recursos no contexto das operações *Blue Chip Swap*:

A lesividade da prática me parece cristalina, não só pelos efeitos na esfera tributária, eis que evidente a sonegação, mas especialmente pelos **transtornos no mercado cambial que a prática acarreta**. Possível me parece fácil entrever -- se se generalizar o procedimento censurado -- uma total confusão no mercado cambial doméstico, que pelos seus efeitos deletérios, cabe ao Estado, por todos os meios disponíveis, antecipadamente afastar. Trata-se, pois, de uma prática lesiva ao mercado cambial como se vê (grifo nosso).

Ainda, o simples fato de haver a atuação de uma instituição autorizada a atuar no mercado de câmbio não torna legítima a operação de *Blue Chip Swap*. Nesse sentido, o CRSFN julgou⁴⁷ que:

A legislação que rege a matéria é expressa ao determinar que qualquer operação financeira que envolva o mercado exterior se realize sob o crivo de instituição bancária autorizada a operar em câmbio. E de fato o Crédit Lyonnais era **autorizado a operar no mercado de câmbio** desde 15.08.1999, conforme se extrai do Sistema de Informações Sobre Entidades de Interesse do Banco Central – Unicad. **Só que essa autorização não chancela operações cambiais conduzidas pela instituição financeira à margem da regulamentação cambial, que tem justamente por dever maior zelar em razão da confiança depositada pelo Banco Central quando de seu credenciamento** (grifo nosso).

Cumpre salientar que a operação de arbitragem internacional pela compra e venda de ativos em diferentes países não se confunde com as operações *Blue Chip Swap*. No caso da arbitragem internacional, não ocorre a disponibilidade em moeda estrangeira mantida no exterior por disponibilidade em moeda nacional no Brasil, sem

⁴⁵ Diversos foram os casos analisados pelo BCB e pela Receita Federal, incluindo empresas como Lazer Temático Ltda., Tecnologia Bancária S.A., Agropecuária Grendene Ltda., Ferrovia Centro Atlântica S.A., La Pastina Importação e Exportação Ltda., Calçados Azaléia S.A., e Banco Comercial Uruguai S.A.

⁴⁶ MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Recurso nº 11.722. Processo BCB nº 0401240345. Rel. Darwin Correa. Publicado em 31 mai. 2011. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-do-sistema-financeiro-nacional/servicos/busca-de-ata-pautas-e-decisoes/acordaos-e-decisoes-monocraticas/2011/327a-sessao-de-julgamento/recurso-11722>. Acesso em 21 out. 2022.

⁴⁷ MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Recurso nº 13469-LD. Processo BCB nº 0601355456. Rel. José Augusto Mattos da Gama. Publicado em 30 jun. 2015. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-do-sistema-financeiro-nacional/servicos/busca-de-ata-pautas-e-decisoes/atas-das-sessoes-de-julgamentos/ata-da-380a-sessao-de-julgamento>. Acesso em 21 out. 2022.

a necessária celebração de contrato de câmbio, por intermédio da troca de titularidade de obrigações envolvendo títulos representativos de dívida pública ou privada. Pelo contrário, é exigida que haja o registro da operação e sua devida classificação.

4 A UTILIZAÇÃO DO BITCOIN NAS OPERAÇÕES DE CÂMBIO

O *bitcoin*⁴⁸ foi lançado em 2008, como primeira criptomoeda⁴⁹, introduzindo a tecnologia *blockchain* ao mundo. Essa ideia foi publicada no *paper* “*Peer-to-peer Cash System*”⁵⁰, por Satoshi Nakamoto, uma pessoa ou grupo de pessoas cuja identidade nunca foi revelada. Nesse *paper*, Nakamoto ensinou que o *blockchain* seria formado por uma rede de blocos de informações reunidos em ordem temporal e protegidos por uma identidade própria (*hash*)⁵¹, cujo número faz referência ao bloco imediatamente anterior, como forma de evitar alterações posteriores, distribuída em uma rede *peer-to-peer*⁵², a qual não pode ser alterada⁵³. Nesse cenário, os usuários transacionam por meio de um sistema de criptografia dual de chaves públicas e privadas⁵⁴, o que garante a segurança dessas operações.

⁴⁸ O conceito bitcoin significa a criptomoeda em si, enquanto o conceito *Bitcoin* significa a criptomoeda e o seu protocolo.

⁴⁹ As criptomoedas são moedas digitais e criptografadas, que são únicas, indivisíveis e transferíveis. Elas consistem em um tipo de criptoativo utilizado para pagamentos e demais transações financeiras realizadas, exclusivamente, de forma virtual.

⁵⁰ NAKAMOTO, Satoshi. *Bitcoin: a peer-to-peer cash system*. [S.l.]: Bitcoin, [s.d.]. Disponível em <https://bitcoin.org/en/>. Acesso em 18 out. 2022.

⁵¹ A função hash está diretamente relacionada à criptografia, sendo conhecida como cryptographic hash function. Esta é uma função matemática que contém as seguintes propriedades: “(i) Its input can be any string of any size; (ii) it produces a fixed-sized output (...); (iii) it is efficiently computable. Intuitively this means that for a given input string, you can figure out what the output of the hash function is in a reasonable amount of time. More technically, computing the hash of an n-bit string should have a running time that is O(n). These properties define a general hash function, one that could be used to build a data structure, such as hash table. (...) For a hash function to be cryptographically secure, we require that it has the following three additional properties: (1) collision resistance; (2) hiding, and (3) puzzle friendliness” (NAYARANAN, Arvind et al. *Bitcoin and Cryptocurrency Technologies – A comprehensive introduction*. Princeton: Princeton University Press, 2016, p 38-39.)

⁵² Peer-to-peer significa a tecnologia de ponta a ponta, ou seja, sem a necessidade de um terceiro ou órgão centralizador para consolidar a operação.

⁵³ GRUPENMACHER, Giovana Treiger. *As plataformas de negociação de criptoativos: uma análise comparativa com as atividades das corretoras e da Bolsa sob a perspectiva da proteção do investidor e da prevenção à lavagem de dinheiro*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV – Direito SP), 2019, p. 29.

⁵⁴ Cada indivíduo que deseja operar por meio de um blockchain poderá criar uma chave pública, a qual funciona como sua identificação no sistema, essa chave é gerada de forma automática e aleatória pela plataforma por meio da criptografia, e a combinação formada torna impossível que seja gerada mais de uma chave pública igual. A criptografia então associa a esta chave pública uma respectiva chave privada, e esta, sim, é a senha que o usuário possui e a qual permite que realize transações. É a chave privada que permite ao usuário provar que ele é a identidade associada a determinada chave pública e que, portanto, pode transacionar com os ativos que estão ali armazenados. Sem a chave privada, nenhuma movimentação poderia ser feita na conta do usuário (GRUPENMACHER, Giovana Treiger. *As plataformas de negociação de criptoativos: uma análise comparativa com as atividades das corretoras e da Bolsa sob a perspectiva da proteção do investidor e da prevenção à lavagem de dinheiro*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV – Direito SP), 2019, p. 39).

Tal ativo foi criado no contexto da crise financeira de 2008, que gerou um grande choque à sociedade global, levando ao desinvestimento de diversos setores da economia e à falência de grandes bancos norte-americanos, envolvidos em operações *subprime*⁵⁵, os quais foram preservados pelo governo e autoridades centrais⁵⁶. Como consequência, esse contexto levou os indivíduos a buscarem formas investimentos e moedas que não fossem vinculados a governos e políticas de controle. Inclusive, após a crise de 2008, os governos passaram a implementar políticas monetárias e econômicas ainda mais rigorosas, aumentando o custo de manutenção das instituições financeiras e de investimentos, o que impulsionou ainda mais o crescimento do *blockchain*.

A ideia de Nakamoto era de justamente criar um mecanismo de investimento independente que trouxesse segurança ao investimento, sem depender da confiança. Assim, a criação de um sistema eletrônico de pagamento, baseado em prova criptográfica, teve como objetivo justamente permitir duas partes interessadas a transacionar diretamente sem a necessidade de uma terceira parte de confiança. Nesse cenário, as transações não podem ser revertidas, de modo a proteger vendedores da fraude e implementar mecanismos de garantia aos compradores.

Atualmente, o *bitcoin* é utilizado em diferentes estabelecimentos e plataformas para realizar a compra de bens, serviços e quaisquer itens em estabelecimentos que aceitem essa forma de pagamento. Por ser uma moeda limitada, isto é, o protocolo do *bitcoin* possibilita a emissão de somente 21 milhões de moedas, e seu valor não possui um lastro específico, o *bitcoin* possui alta volatilidade, podendo variar até 20% em um dia⁵⁷ de acordo com a lei da oferta e da procura.

Dentre suas funcionalidades, muito tem se questionado a respeito da possibilidade de realizar pagamentos internacionais com esse ativo e se, ainda com toda a tecnologia *blockchain*, há necessidade de realizar as operações de câmbio, observando as regras do BCB, temas que serão analisados neste Capítulo.

⁵⁵ Subprime são conhecidas como hipotecas de maior risco ou de segunda linha.

⁵⁶ GRUPENMACHER, Giovana Treiger., op. cit., p. 29.

⁵⁷ NUBANK. *O que é bitcoin e como funciona essa moeda virtual?*. São Paulo: Nubank. Publicado em 11 mar. 2020. Disponível em <https://blog.nubank.com.br/o-que-e-bitcoin/>. Acesso em 19 out. 2022.

4.1 Tratamento jurídico conferido ao *bitcoin* no Brasil

Em linhas gerais, o tratamento jurídico dedicado aos criptoativos⁵⁸ no Brasil pode variar de acordo com as características intrínsecas de cada ativo em particular, incluindo sua finalidade e utilização, a existência de remuneração e as formas de distribuição e emissão do ativo.

Embora ao longo dos últimos anos o BCB e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM)⁵⁹ tenham emitido comunicados a respeito da oferta de criptoativos, não há, ainda, no ordenamento jurídico brasileiro qualquer legislação ou regulamentação que trate expressamente das operações envolvendo a emissão, a compra e a venda de criptoativos, com exceção de normas estabelecidas pela Receita Federal. Nesse contexto, a única definição de criptoativos disponível na regulação brasileira até o presente momento⁶⁰ está prevista no artigo 5º, inciso I, da Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 1.800, de 10 de julho de 2019, a qual estabelece que os criptoativos são:

[...] 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 tecnologia 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.

Especificamente no que diz respeito às criptomoedas (e.g. *bitcoin*), embora tais ativos possam desempenhar as mesmas funções econômicas tradicionalmente

⁵⁸ Criptoativos são compreendidos como ativos digitalizados e criptografados, devidamente registrados em uma rede blockchain e, portanto, gerenciados de forma distribuída, cuja transação ocorre de maneira simplificada e, portanto, gerenciados de forma distribuída, cuja transação ocorre de maneira simplificada e automatizada. (GRUPENMACHER, Giovana Treiger. *As plataformas de negociação de criptoativos: uma análise comparativa com as atividades das corretoras e da Bolsa sob a perspectiva da proteção do investidor e da prevenção à lavagem de dinheiro*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV – Direito SP), 2019, p. 29).

⁵⁹ Para fins desse trabalho, importa somente os comunicados emitidos pelo BCB.

⁶⁰ O Projeto de Lei nº 4.401 de 2021, que foi aprovado pelo Senado Federal em 27 de abril de 2022 e está em discussão para votação final da Câmara dos deputados define ativo virtual como “a representação digital de valor que pode ser negociada ou transferida por meios eletrônicos e utilizada para realização de pagamentos ou com propósito de investimento, não incluídos: I - moeda nacional e moedas estrangeiras; II - a moeda eletrônica, nos termos da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013; III - instrumentos que provejam ao seu titular acesso a produtos ou serviços especificados ou a benefício proveniente desses produtos ou serviços; e IV - representações de ativos cuja emissão, escrituração, negociação ou liquidação esteja prevista em lei ou regulamento” (SENADO FEDERAL. Projeto de Lei nº 4.401 de 2021. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151264>. Acesso em 21 out. 2022).

atribuídas às moedas, ou seja, possam ser utilizadas como meio de troca, unidade de conta ou reserva de valor, do ponto de vista estritamente jurídica, elas não se enquadram na definição de “moeda” por não serem de curso legal, conforme prevê o artigo 1º, caput, da Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001⁶¹.

A legislação brasileira determina que o poder liberatório da moeda somente pode ser atribuído pela legislação em vigor, sendo que tal poder decorre do “curso forçado” ou “curso legal” da moeda. Nesse sentido, a única moeda em poder liberatório no Brasil é o real, devendo ser considerados nulos os títulos, contratos e outros documentos, bem como as obrigações exequíveis no Brasil que, de alguma forma, restrinjam ou recusem, nos seus efeitos, o curso legal do real.

No caso dos *bitcoins*, ainda que sejam utilizados como instrumento de pagamentos e cumpram com a função da unidade de conta, isto é, são divisíveis, fungíveis e quantificáveis, não podem ser considerados como moeda justamente por não cumprirem a função de reserva de valor⁶², característica fundamental das moedas⁶³. A respeito do tema, o Fundo Monetário Internacional⁶⁴, em relatório de 2016, concluiu que, devido à alta volatilidade no seu preço, moedas virtuais não preenchem a função de reserva de valor de forma satisfatória.

Tendo em vista o acima exposto, conclui-se que as criptomoedas, incluindo o *bitcoin*, não são classificadas no ordenamento jurídico brasileiro como moedas, seja moeda física ou moeda eletrônica de que trata a Lei nº 12.865 de 9 de outubro de 2013, especialmente por não apresentarem poder liberatório, de forma que não devem ser confundidas com moedas eletrônicas.

A moeda eletrônica é definida, nos termos da Resolução do BCB nº 80, de 25 de março de 2021, como os recursos em reais armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitam ao usuário final efetuar transação de pagamento. Já as criptomoedas podem ser obtidas, armazenadas, acessadas e transacionadas

⁶¹ Art. 1º As estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal (BRASIL. Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10192.htm. Acesso em 21 out. 2022).

⁶² A **reserva de valor** serve como uma proteção contra as variações do mercado, cuja principal característica é a **manutenção do poder de compra** com o decorrer do tempo. Assim, a reserva de valor ajuda o investidor a proteger seu patrimônio das oscilações de mercado.

⁶³ FOBE, Nicole Julie. *O Bitcoin como moeda paralela – uma visão econômica e a multiplicidade de desdobramentos jurídicos*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado. Programa Mestrado Acadêmico da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP), 2016.

⁶⁴ FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations*. SDN/16/03. [S.l.]: FMI, jan. 2016, p. 17.

eletronicamente e podem ser lastreadas em ativos como ouro ou podem ser o próprio valor, como o *bitcoin*.

Outra distinção feita entre moeda e criptomoeda é o fato de que, enquanto as moedas são emitidas pelo Estado, as criptomoedas são emitidas sem o aval dos bancos centrais ou, em alguns casos, sem qualquer outra entidade centralizada, permitindo transações *peer-to-peer* sem a necessidade de câmaras de compensação centrais.

Portanto, as criptomoedas possuem características bastante distintas da moeda, incluindo a moeda eletrônica. Nesse sentido, em 2014, o BCB se manifestou a fim de diferenciar as criptomoedas (ou “moedas virtuais” como o regulador optou por denominá-las à época) das “moedas eletrônicas” disciplinadas pela Lei nº 12.865/13, conforme dispõe o Comunicado 25.306, de 19 de fevereiro de 2014:

Banco Central do Brasil esclarece, inicialmente, que **as chamadas moedas virtuais não se confundem com a ‘moeda eletrônica’ de que tratam a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e sua regulamentação infralegal. Moedas eletrônicas, conforme disciplinadas por esses atos normativos, são recursos armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitem ao usuário final efetuar transação de pagamento denominada em moeda nacional. Por sua vez, as chamadas moedas virtuais possuem forma própria de denominação, ou seja, são denominadas em unidade de conta distinta das moedas emitidas por governos soberanos, e não se caracterizam dispositivo ou sistema eletrônico para armazenamento em reais. [...] Essas chamadas moedas virtuais não têm garantia de conversão para a moeda oficial, tampouco são garantidos por ativo real de qualquer espécie.** O valor de conversão de um ativo conhecido como moeda virtual para moedas emitidas por autoridades monetárias depende da credibilidade e da confiança que os agentes de mercado possuam na aceitação da chamada moeda virtual como meio de troca e das expectativas de sua valorização. Não há, portanto, nenhum mecanismo governamental que garanta o valor em moeda oficial dos instrumentos conhecidos como moedas virtuais, ficando todo o risco de sua aceitação nas mãos dos usuários (grifo nosso)⁶⁵.

A visão acima exposta foi reforçada pelo BCB por meio da publicação do Comunicado 31.379 de 16 de novembro 2017 e de um FAQ (*Frequently Asked Questions*) em que o regulador apresenta de forma mais simples e direta seu entendimento, conforme trechos destacados a seguir:

[...] 4. As empresas que negociam ou guardam as chamadas moedas virtuais em nome dos usuários, pessoas naturais ou jurídicas, não são reguladas, autorizadas ou supervisionadas pelo Banco Central do Brasil. Não há, no arcabouço legal e regulatório relacionado com o Sistema Financeiro Nacional, dispositivo específico sobre moedas virtuais. **O Banco Central do Brasil,**

⁶⁵ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado 25.306, de 19 de fevereiro de 2014. Disponível em <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=265825>. Acesso em 21 out. 2022.

particularmente, não regula nem supervisiona operações com moedas virtuais.

[...]

5. A denominada moeda virtual não se confunde com a definição de moeda eletrônica de que trata a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e sua regulamentação por meio de atos normativos editados pelo Banco Central do Brasil, conforme diretrizes do Conselho Monetário Nacional. Nos termos da definição constante nesse arcabouço regulatório consideram-se moeda eletrônica “os recursos em reais armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitem ao usuário final efetuar transação de pagamento”. Moeda eletrônica, portanto, é um modo de expressão de créditos denominados em reais. **Por sua vez, as chamadas moedas virtuais não são referenciadas em reais ou em outras moedas estabelecidas por governos soberanos (grifo nosso)**⁶⁶.

Com relação às moedas virtuais⁶⁷, estas são utilizadas dentro de uma comunidade específica e possuem valor mesmo sem conversibilidade, existindo somente no mundo virtual. Dentro do conceito geral de moedas virtuais, encontram-se os instrumentos de pagamento denominados nas próprias unidades de conta, incluindo moedas de jogos eletrônicos, criptomoedas, pontos de programa de fidelidade e outros arranjos contendo valores eletrônicos que não estão vinculados ao preço de um bem ou direito⁶⁸.

Nesse contexto, as criptomoedas se diferenciam das demais moedas virtuais na medida em que sua emissão e circulação das criptomoedas ocorre por meio da tecnologia de livro razão distribuído⁶⁹ (*distributed ledger technology* - DLT), na base *peer-to-peer*, permitindo que tal ativo seja independente de autoridade central, dispensando a existência de um banco estatal ou qualquer outro ente organizador que promova a sua emissão e controle de seu valor⁷⁰.

⁶⁶ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado 31.379 de 16 de novembro 2017. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/?COMUNICADOMOEDVIRT>. Acesso em 21 out. 2022.

⁶⁷ As moedas virtuais não podem ser confundidas com moedas digitais. As moedas digitais possuem conversibilidade implícita, ou seja, existem na medida em que são conversíveis em uma ou mais moedas oficiais – dependendo, para isso de algo análogo a um ente central, que organiza as suas atividades e as taxas de conversão. Dessa forma, as moedas virtuais são apenas uma categoria de moeda digital (FOBE, Nicole Julie. *O Bitcoin como moeda paralela* – uma visão econômica e a multiplicidade de desdobramentos jurídicos. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado. Programa Mestrado Acadêmico da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP), 2016).

⁶⁸ STELLA, Julio Cesar. *Moedas virtuais no Brasil: como enquadrar as criptomoedas*. Brasília: Revista da PGCB, vol. 2, n. 2, dez. 2017, p. 152.

⁶⁹ Consiste em um histórico encadeado de todas as transações já efetivadas.

⁷⁰ FOBE, Nicole Julie. *O Bitcoin como moeda paralela* – uma visão econômica e a multiplicidade de desdobramentos jurídicos. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado. Programa Mestrado Acadêmico da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP), 2016, p. 53.

4.2 O caráter global do *bitcoin*

Conforme ensina Stella⁷¹, o *bitcoin* foi desenhado para funcionar em uma rede em que os critérios para adesão são insensíveis à jurisdição. Desta feita, qualquer pessoa que possua acesso a um aparelho com o *software* aderente ao protocolo que regula a DLT dessa criptomoeda pode efetuar transações. Isso decorre do fato que um usuário pode deter um endereço no *blockchain* independente do país, de modo que as transações virtuais ocorrem de forma equivalente as transações que são feitas pessoalmente.

Como resultado, os mecanismos de execução contratual automatizada do ecossistema das criptomoedas, denominados de contratos inteligentes (*smart contracts*), também forçam um pacto independente da jurisdição em que as partes estão localizadas. Isso ocorre, inclusive, quando a compra e venda de tais ativos se dá por meio das chamadas *exchanges*, haja vista que consistem apenas em uma plataforma que facilita a negociação desses ativos virtuais, sem que haja qualquer controle do sistema *blockchain* em si ou alteração do protocolo da moeda.

Em razão do seu caráter global, as transações com bitcoin e outras criptomoedas têm registrado grandes volumes diários de operações de compra e venda, totalizando em montantes superiores a centenas de milhões de dólares negociados em um dia⁷².

4.3 Utilização de bitcoins para realização de pagamentos internacionais vis – à – vis das regras cambiais brasileiras

Em razão da sua alta valorização ao longo dos anos, o *bitcoin* passou a ser cada vez mais utilizado pelos indivíduos como instrumento de pagamento para aquisição de bens e serviços no cotidiano. Nesse contexto e considerando também o caráter global das criptomoedas, passou-se a questionar a possibilidade de formalizar pagamentos internacionais com bitcoin, sem realizar a operação de câmbio.

⁷¹ STELLA, Julio Cesar. *Moedas virtuais no Brasil: como enquadrar as criptomoedas*. Brasília: Revista da PGCB, vol. 2, n. 2, dez. 2017, p. 158.

⁷² COIN MARKET CAP. *24 hour volume rankings (currency)*. [S.l.]: Coin Market Cap, [s.d.]. Disponível em <https://coinmarketcap.com/currencies/volume/24-hour/>. Acesso em 20 out. 2022.

Para essa análise, insta, em primeiro lugar, considerar os princípios cambiais previstos na regulamentação brasileira para avaliar se as operações de câmbio com bitcoin poderiam ser consideradas legítimas.

Conforme analisado nos capítulos anteriores deste trabalho, o BCB possui relevante preocupação com as operações cambiais, especialmente para assegurar o equilíbrio do balanço de pagamentos e a estabilidade da economia do País. Para tanto, todas as operações cambiais devem ser realizadas por agentes autorizados e efetivamente registradas no sistema de registro cambial do BCB (Sisbacen/Câmbio), que, por sua vez, permite o registro do valor das operações tão somente em moeda fiduciária, devendo ser indicado o valor na moeda estrangeira e o seu correspondente em Reais. Além disso, o registro deve indicar o código e a natureza correspondente para tal transação, listados e classificados previamente pelo BCB.

Dessa forma, as regras do BCB são explícitas no sentido que toda operação de câmbio que descumprir com os requisitos mínimos é considerada operação ilícita e, como consequência, está sujeita às penalidades aplicáveis.

No caso específico do *bitcoin*, por se tratar de ativo virtual que não regulado por autoridades, programado por algoritmos e com suas informações registradas no *blockchain*, suas transações não estão sujeitas a controles por indivíduos ou entes governamentais. Pelo contrário, a compra e venda do *bitcoin* ocorre exclusivamente por meio de uso de chave pública e privada de cada indivíduo, a qual não pode ser compartilhada.

Assim, não é possível que as transações de *bitcoins* sejam registradas em um ambiente fora do *blockchain*, provido, por exemplo, por entes governamentais, tal como o BCB, que também não possuem o direito de acessar o histórico dessas transações.

Em vista da ausência de controle do sistema *blockchain*, as operações de câmbio com *bitcoin* não poderiam vir a ser registradas pelo BCB, conforme exige a regulamentação cambial. Tais transações também não poderiam ser limitadas pelas regras e exigências estabelecidas pela Autarquia, justamente porque são regidas pelo protocolo que regula a DLT, formado por algoritmos.

Com isso, as operações de câmbio com *bitcoin* descumpririam preceitos basilares das regras cambiais, incluindo a necessidade de registro, identificação de usuários e classificação de sua natureza, o que impediria a possibilidade de controle

por parte do BCB da entrada e saída de recursos do País decorrente de tais operações.

Como resultado, as operações de câmbio com *bitcoin* impossibilitariam o amplo domínio de gestão do balanço de pagamentos brasileiro e consequente gerencia do controle econômico por parte do BCB. Além disso, em razão da ausência de registro, as operações com *bitcoin* viabilizariam a realização de transações de objeto ilícito, tais como lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e contrabando, o que alimentaria o mercado paralelo.

Essas operações possuem uma similaridade com a operação *Blue Chip Swap*, analisada no Capítulo 3, a qual tinha por objetivo permitir a disponibilização de liquidez de uma moeda estrangeira no exterior para uma parte brasileira, ou de liquidez no Brasil em moeda local a partes estrangeiras. Em ambos os casos, o indivíduo se utiliza de um ativo para evitar o devido registro da operação, realizando a transferência da titularidade do ativo no exterior, mas formalizando o seu pagamento no Brasil.

Cabe notar que o BCB já se manifestou sobre operações dessa natureza por meio do Comunicado nº 31.379, de 16 de novembro de 2017⁷³, no qual o BCB destacou o seguinte:

É importante ressaltar que as operações com moedas virtuais e com outros instrumentos conexos que impliquem transferências internacionais referenciadas em moedas estrangeiras não afastam a obrigatoriedade de se observar as normas cambiais, em especial a realização de transações exclusivamente por meio de instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil a operar no mercado de câmbio (grifo nosso).

Como alternativa, para oferecer o serviço de câmbio com *bitcoin* e atrair novos usuários, os agentes de câmbio estão utilizando o *bitcoin* de forma indireta para essas operações, observando as obrigações e limites da regulamentação prevista pelo BCB. Nesse caso, a instituição autorizada aceita a criptomoeda como forma de pagamento em transações regulares de compra e venda de moedas estrangeiras, transferindo o *bitcoin* da carteira do usuário para a da instituição. Na sequência, o agente de câmbio realizará a venda desse ativo em troca de reais, junto a uma *exchange*, de modo a obter moeda fiduciária e viabilizar a troca da moeda nacional para moeda estrangeira.

⁷³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado nº 31.379, de 16 de novembro de 2017. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=31379>. Acesso em 15 out. 2022.

Esse modelo foi inspirado na estrutura adotada pela empresa americana Bitpay, principal empresa de solução financeira do mundo para o mercado de criptomoedas, que aceitam pagamentos em bitcoins nos Estados Unidos da América⁷⁴.

⁷⁴ ESTADÃO CONTEÚDO. *Casa de câmbio passa a aceitar bitcoin para compra de dólar*. São Paulo: InfoMoney. Publicado em 6 mai. 2019. Disponível em <https://www.infomoney.com.br/mercados/casa-de-cambio-passa-a-aceitar-bitcoin-para-compra-de-dolar/>. Acesso em 20 out. 2022.

CONCLUSÃO

Com efeito, analisamos ao longo da presente monografia o motivo pelo qual as regras relacionadas às operações de câmbio no Brasil ainda são tão rígidas, ainda que o governo brasileiro venha flexibilizando algumas obrigações no contexto do Novo Marco Legal do Câmbio.

Não obstante, analisamos que é dever do BCB assegurar o registro e controle das operações de câmbio a fim de garantir o equilíbrio da balança comercial do País e estabilidade da economia nacional. Para tanto, todas as operações dessa natureza devem ser registradas em um sistema específico do BCB.

Adiante, verificamos que os limites da licitude das operações de câmbio, que levam muitas vezes à realização de operações não legítimas. Essas operações acabam sendo realizadas no mercado paralelo de câmbio, as quais, por serem consideradas ilegítimas, estão fora do controle do BCB. Muitas dessas operações são realizadas com ativos. Nesse caso, realiza-se a troca de ativos de forma internacional, em contrapartida a um pagamento nacional, sem que haja o câmbio das moedas totalizadas no valor correspondente ao ativo em outra moeda. Um caso de operação de câmbio realizada por meio de troca de ativo foi o *Blue Chip Swap*, que tinha por objetivo permitir a disponibilização de liquidez de uma moeda estrangeira no exterior para uma parte brasileira, ou de liquidez no Brasil em moeda local a partes estrangeiras.

Na sequência, estudamos o tratamento jurídico dedicado ao *bitcoin* no Brasil, a fim de verificar a possibilidade de realizar uma operação de câmbio com este ativo. No caso do *bitcoin*, sua tecnologia não permite que suas transações sejam registradas em um ambiente fora do *blockchain*, provido, por exemplo, por entes governamentais, tal como o BCB, que também não possuem o direito de acessar o histórico dessas transações.

Em razão disso, percebemos que, tendo em vista a legislação e regulamentação das operações de câmbio e a importância econômica de se registrar as operações de câmbio, ainda não é possível utilizar o *bitcoin* de forma direta para formalizar pagamentos internacionais. No entanto, as instituições vêm autorizando o uso indireto do *bitcoin* para realizar essas operações. Assim, o *bitcoin* é utilizado como forma de pagamento em transações regulares de compra e venda de moedas estrangeiras, transferindo o *bitcoin* da carteira do usuário para a da instituição. Na

sequência, o agente de câmbio realiza a venda desse ativo em troca de reais, junto a uma *exchange*, de modo a viabilizar a troca da moeda nacional para moeda estrangeira.

BIBLIOGRAFIA

ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ARRUDA, Rejane de Oliveira; ARAÚJO, Marcilene Feitosa; SILVA, Rosângela Sarmiento. *Câmbio paralelo: um estudo realizado na fronteira Brasil/Venezuela*. Roraima: Revista de Administração de Roraima – RARR, ed. 1, vol. 1, 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf. Acesso em 21 out. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema Consulta Pública. Disponível em <https://www3.bcb.gov.br/audpub/DetailharAudienciaPage?2>. Acesso em 12 out. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado 25.306, de 19 de fevereiro de 2014. Disponível em <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=265825>. Acesso em 21 out. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado 31.379 de 16 de novembro 2017. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/?COMUNICADOMOEDVIRT>. Acesso em 21 out. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Comunicado nº 31.379, de 16 de novembro de 2017. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=31379>. Acesso em 15 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14286.htm. Acesso em 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10192.htm. Acesso em 21 out. 2022.

CARVALHO, Dênis Muniz da Silva Carvalho; ASSIS, Marcelo Gonçalves de; JOAQUIM, Tarcisio, Rodrigues. *Mercado de Câmbio Brasileiro e Câmbio de Exportação*. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2007.

COIN MARKET CAP. *24 hour volume rankings (currency)*. [S.l.]: Coin Market Cap, [s.d.]. Disponível em <https://coinmarketcap.com/currencies/volume/24-hour/>. Acesso em 20 out. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaios e Pareceres de Direito Empresarial*. São Paulo: Ed. Forense, 1978.

DE CHIARA, José Tadeu. *Moeda e ordem jurídica*. São Paulo: Universidade de São Paulo, Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Direito Econômico e Financeiro da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1986.

DIAS, Marcos de C. *Economia Fundamental - Guia Prático*. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

FOBE, Nicole Julie. *O Bitcoin como moeda paralela – uma visão econômica e a multiplicidade de desdobramentos jurídicos*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado. Programa Mestrado Acadêmico da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP), 2016.

ESTADÃO CONTEÚDO. *Casa de câmbio passa a aceitar bitcoin para compra de dólar*. São Paulo: InfoMoney. Publicado em 6 mai. 2019. Disponível em <https://www.infomoney.com.br/mercados/casa-de-cambio-passa-a-aceitar-bitcoin-para-compra-de-dolar/>. Acesso em 20 out. 2022.

FRANCO, Gustavo H. B. *A moeda e a lei: uma história monetária brasileira <1933-2013>*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2015.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations*. SDN/16/03. [S.l.]: FMI, jan. 2016.

GRUPENMACHER, Giovana Treiger. *As plataformas de negociação de criptoativos: uma análise comparativa com as atividades das corretoras e da Bolsa sob a perspectiva da proteção do investidor e da prevenção à lavagem de dinheiro*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV – Direito SP), 2019.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Recurso nº 11390. Processo BCB 0401237849. 02.10.2012. Rel. José Alexandre Buaiz Neto. Publicado em 28 nov. 2014. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/crsfn/download.asp?arquivo=AC%D3RD%C3O%20-%20CRSFN%2011390-14.doc>. Acesso em 21 out. 2022.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Recurso nº 11.722. Processo BCB nº 0401240345. Rel. Darwin Correa. Publicado em 31 mai. 2011. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-do-sistema-financeiro-nacional/servicos/busca-de-ata-pautas-e-decisoes/acordaos-e-decisoes-monocraticas/2011/327a-sessao-de-julgamento/recurso-11722>. Acesso em 21 out. 2022.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Recurso nº 13469-LD. Processo BCB nº 0601355456. Rel. José Augusto Mattos da Gama. Publicado em 30 jun. 2015. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-do-sistema-financeiro-nacional/servicos/busca-de-ata-pautas-e-decisoes/atas-das-sessoes-de-julgamentos/ata-da-380a-sessao-de-julgamento>. Acesso em 21 out. 2022.

NAKAMOTO, Satoshi. *Bitcoin: a peer-to-peer cash system*. [S.l.]: Bitcoin, [s.d.]. Disponível em <https://bitcoin.org/en/>. Acesso em 18 out. 2022.

NAYARANAN, Arvind et al. *Bitcoin and Cryptocurrency Technologies – A comprehensive introduction*. Princetion: Princetion University Press, 2016.

NUBANK. *O que é bitcoin e como funciona essa moeda virtual?*. São Paulo: Nubank. Publicado em 11 mar. 2020. Disponível em <https://blog.nubank.com.br/o-que-e-bitcoin/>. Acesso em 19 out. 2022.

OLIVEIRA, Luís Maurício Sodré de. *Mercado de Câmbio: Contribuição ao Disciplinamento Jurídico no Brasil*. São Paulo: Ed. Juruá, 2007.

RATTI, Bruno. *Comércio Internacional e Câmbio*. 11. ed. São Paulo: Ed. Aduaneiras, 2006.

SALAMA, Bruno. *Vigência, Punibilidade e Ilícitude: Três questões sobre as operações de Blue Chip Swaps e o Decreto 23.258/33*. São Paulo: Revista de Direito Bancário e Mercado de Capitais. RBD 64, 2017.

SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. 3. ed. São Paulo: Ed. Jurídicos Tevisan, 2020.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei nº 4.401 de 2021. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151264>. Acesso em 21 out. 2022.

SOUZA, Cneio Lucius de Pontes. *Os ilícitos aduaneiros e a apuração de imposto de renda das pessoas jurídicas*. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil – 6 prêmio Schontag, 2007.

STELLA, Julio Cesar. *Moedas virtuais no Brasil: como enquadrar as criptomoedas*. Brasília: Revista da PGCB, vol. 2, n. 2, dez. 2017.