

# A Carência de Regulamentação das Criptomoedas e Seus Reflexos na Recuperação de Tributos

Alex Ribeiro Bernardo\*

Aline Della Vittoria\*\*

*Introdução. 1 Definições e principais características do ecossistema cripto. 2 Evolução normativa no Brasil. 2.1 Banco Central do Brasil. 2.2 Comissão de Valores Mobiliários. 2.3 Receita Federal do Brasil. 2.4 Projetos de lei em curso. 3 Implicações na recuperação de créditos tributários. 4 Sugestões de aperfeiçoamento. Conclusão. Referências.*

## Resumo

A despeito da crescente popularização das transações envolvendo criptomoedas, tal matéria ainda não foi devidamente regulamentada no país, o que tem suscitado inúmeras críticas por parte de autoridades e especialistas no tema. Ademais, tal regulamentação incipiente tem impactado os diversos ramos do ordenamento jurídico, destacando-se, nesse contexto, as implicações verificadas no âmbito do direito tributário, que não se limitam às discussões em torno da adequada incidência da regra matriz de incidência tributária, abarcando ainda problemas concernentes às constrições judiciais de tais ativos, os quais poderiam ser transformados em moeda fiduciária e utilizados como garantias idôneas de créditos cobrados em sede de execução fiscal. Assim, o presente artigo foi desenvolvido com o objetivo de analisar as principais definições e características do ecossistema cripto, a evolução normativa do tema no Brasil, bem como as dificuldades encontradas na exequibilidade das constrições judiciais, de modo a identificar algumas alternativas de aperfeiçoamento do sistema, contribuindo, por conseguinte, para uma recuperação mais eficiente dos tributos. O método de pesquisa é o dedutivo, baseado em pesquisas bibliográficas, legislativa e jurisprudencial.

**Palavras-chave:** Recuperação de tributos. Constrição judicial das criptomoedas. Exequibilidade.

---

\* Mestre em Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento (UERJ). Especialista em Direito Tributário (PUC-Minas). Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Ex-advogado da Petrobrás. Ex-advogado da União. Procurador da Fazenda Nacional.

\*\* Mestra em Direito Internacional (UERJ). Especialista em Direito Tributário (PUC-Minas). Especialista em Direito Civil (UCAM). Bacharel em Direito pela Universidade Mackenzie. Ex-advogada dos Correios. Ex-advogada do BNDES. Ex-advogada da União. Procuradora da Fazenda Nacional.

## *The Lack of Regulation of Cryptocurrencies and its Consequences in the Recovery of Taxes*

### *Abstract*

*Despite the growing popularization of transactions involving cryptocurrencies, this matter has not yet been properly regulated in the country, which has raised numerous criticisms from authorities and specialists on the subject. In addition, such incipient regulation has impacted the various branches of the legal system, highlighting, in this context, the implications verified in the scope of tax law, which are not limited to discussions around the proper incidence of the matrix rule of tax incidence, also encompassing problems concerning the judicial constraints on such assets, which could be transformed into fiat currency and used as reputable guarantees for credits collected in the context of tax foreclosure. Thus, this article was developed with the aim of analyzing the main definitions and characteristics of the crypto ecosystem, the normative evolution of the subject in Brazil, as well as the difficulties encountered in the feasibility of judicial restrictions, in order to identify some alternatives for improving the system, contributing to a more efficient recovery of taxes. The research method is deductive, based on bibliographical, legislative and jurisprudential research.*

**Keywords:** *Recovery of taxes. Judicial restrictions of cryptocurrencies. Feasibility.*

### **Introdução**

As inovações relacionadas ao mercado digital de criptoativos – cujas transações se utilizam da tecnologia denominada *blockchain* – têm ganhado cada vez mais espaço e aceitação no cenário nacional, sendo notório o aumento de anúncios publicitários veiculados por variadas *exchanges*, com o propósito de seduzir e angariar novos clientes para esse nicho. Em tal sentido, vale ressaltar que, no ano de 2017, o número de clientes cadastrados em tais intermediadoras já havia superado o número de usuários inscritos na bolsa de valores de São Paulo, conforme se infere de informações prestadas pela Receita Federal do Brasil na Consulta Pública RFB 6/2018.<sup>1</sup>

No entanto, a despeito da crescente popularização e aceitação entre os usuários, as transações envolvendo tais ativos ainda não foram devidamente regulamentadas no Brasil, o que pode gerar riscos imponderáveis aos investidores – os quais ficam expostos a perdas financeiras significativas – e à própria estabilidade financeira do país, além de dificultar sobremaneira a atuação do Estado no combate à prática de atividades ilícitas, em especial, branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo e sonegação fiscal.

Merece destacar, ainda, que o ambiente extremamente especulativo do ecossistema cripto tem propiciado o uso de esquemas piramidais por organizações criminosas diversas, as quais tem se utilizado desse artifício com o propósito de obter ganhos indevidos de elevada monta. A título ilustrativo, cabe mencionar que a Polícia Federal (PF), em conjunto com o Ministério Público Federal (MPF) e a Receita Federal do Brasil (RFB), deflagraram recentemente a denominada Operação Kryptos, na qual restou desarticulada organização criminosa responsável por fraudes bilionárias que operava esquema de pirâmides financeiras envolvendo criptomonedas.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consulta-publica/arquivos-e-imagens/consulta-publica-1fb-no-06-2018.pdf>. Acesso em: 23 out. 2021.

Porém, muito além do aspecto criminal, mencionada deficiência regulatória também gera implicações em outros ramos do ordenamento jurídico, como no caso do direito tributário, visto que a ausência de previsão legal estabelecendo a definição e natureza jurídica das criptomoedas abre caminho para indagações quanto à possibilidade de tributação de sua expressão econômica, que não se deve limitar à mera incidência do Imposto de Renda sobre a diferença positiva verificada entre seus valores de aquisição e alienação (ganho de capital).

Isso porque, dependendo do âmbito de utilização desse bem de caráter multifacetário, que pode servir a propósitos diversos, surgem zonas de incerteza quanto à subsunção do fato impositivo à regra matriz de incidência tributária, acabando por gerar insegurança jurídica aos contribuintes, além de impossibilitar, sob muitos aspectos, a tributação de atividades relacionadas a esse tipo de transação.

Ademais, outra faceta que acaba repercutindo na seara do direito tributário, e que constitui o foco principal do presente trabalho, refere-se à problemática encontrada na exequibilidade da constrição judicial das criptomoedas, as quais poderiam ser liquidadas e convertidas em moeda fiduciária, servindo, assim, como garantias idôneas de créditos tributários cobrados em sede de execução fiscal, sobretudo nos casos envolvendo grandes devedores que se valem de complexas estratégias de fraude fiscal estruturada.

Tal dificuldade se dá em razão de as operações possuírem elevado grau de anonimato, o que complica o rastreamento e conseqüente identificação dos seus detentores, de sorte que tais ativos podem vir a ser utilizados como forma de investimento em esquemas de ocultação e blindagem patrimonial, frustrando as medidas executivas tradicionalmente implementadas pelo Poder Judiciário, como aquela prevista no art. 854 do Código de Processo Civil (CPC).

Portanto, diante dos vários obstáculos antes deduzidos e dada a crescente relevância do tema, o presente artigo foi desenvolvido com o objetivo de avaliar e oferecer alternativas de aperfeiçoamento do sistema, de modo a conferir maior eficácia às ordens de constrição judicial das criptomoedas, o que, em última análise, pode contribuir para uma recuperação mais eficiente dos créditos tributários da União e demais entidades subnacionais, cujas cifras já superam o patamar dos trilhões de reais.

Para cumprimento de tal desiderato, mostra-se necessário desenvolver os seguintes objetivos específicos: (i) discorrer brevemente sobre as principais definições e características do ecossistema cripto; (ii) apresentar um panorama de evolução normativa do tema no país, identificando os atos e orientações já expedidos pelo Banco Central do Brasil (BC), Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e RFB, bem como examinando os projetos de lei que tramitam atualmente perante o Congresso Nacional; (iii) avaliar as problemáticas em torno da exequibilidade das constrições judiciais das criptomoedas; (iv) expor, ao final, sugestões de aperfeiçoamento do sistema.

## **1 Definições e principais características do ecossistema cripto**

Até o presente momento, parece inexistir um consenso global acerca do conceito de criptoativos ou criptomoedas. Enquanto alguns atos normativos oriundos do BC as denominam de “moedas virtuais” – similarmente à terminologia adotada no Marco Regulatório do Estado de Nova York –, autoridades monetárias de outros Estados soberanos afirmam categoricamente que não constituem moedas, mas sim ativos de investimento de risco elevado, preferindo denominar criptomoedas “de ‘criptoativos’, o que implica ver ‘criptos’ como ativos e não como moedas” (BORGES, REVOREDO, 2018, p. 151).

De início, cabe frisar que criptoativos não se confundem com criptomoedas, uma vez que aqueles constituem gênero, do qual as criptomoedas são espécies, sendo o *bitcoin* a mais conhecida entre todas.<sup>2</sup> Originado em 2009, a partir de *white paper* intitulado *Bitcoin – A Peer-to-Peer Eletronic Cash System*, de autoria do pseudônimo Satoshi Nakamoto, o *bitcoin* surge logo após a crise financeira global, período em que os investidores buscavam maior privacidade e crescia a desconfiança na estabilidade do poder de compra da moeda fiduciária garantida pelos órgãos centralizadores estatais.

O objetivo original de seus desenvolvedores era, assim, o de criar um sistema de pagamentos que permitisse transações eletrônicas sem a necessidade de intermediários para controlar e atestar a validade das operações, conferindo maior praticidade, economicidade, celeridade e privacidade aos negócios. Para tanto, foi elaborada uma rede ponto-a-ponto (*peer to peer*), similar ao *Bit Torrent*, com diversas tecnologias associadas, na qual os pagamentos poderiam ser feitos diretamente de uma parte para outra, independentemente de um sistema de intermediação financeira e sem o problema do gasto duplo (utilização do mesmo recurso mais de uma vez, a destinatários diferentes).<sup>3</sup>

Assim, por intermédio dessa nova tecnologia, os usuários do sistema passaram a ter a possibilidade de realizar pagamentos diretamente a outros usuários, sendo que a validade e os registros são assegurados não por uma instituição financeira intermediadora, mas sim por um conjunto de regras e pela ação de nós específicos da rede. Tais nós (chamados de mineradores, no caso específico do *Bitcoin*), incentivados por uma recompensa, competem entre si para inserir transações válidas em um grande registro que passou a ser conhecido como *blockchain*.

*Blockchain*, por seu turno, é um tipo de banco de dados, ou seja, um conjunto de informações eletronicamente armazenado em um sistema de computador, projetado para conter quantidades significativas de informações que podem ser acessadas, filtradas e manipuladas de forma rápida e fácil por qualquer número de usuários ao mesmo tempo. Com efeito, enquanto um banco de dados convencional estrutura seus dados em tabelas, tal sistema inovador coleta dados em blocos, que contêm em si conjuntos de informações. Cada bloco possui uma capacidade de armazenamento que, uma vez preenchida, é encadeada no bloco preenchido anteriormente, formando a cadeia de dados conhecida como *blockchain*.

No caso específico do *Bitcoin*, por se tratar de um banco de dados descentralizado, é necessária uma grande quantidade de computadores, que estão em localizações geográficas diversas e que são operados por indivíduos ou por grupos de pessoas independentemente umas das outras. Assim, ao ser realizada uma nova transação, esta é transmitida para uma rede *peer-to-peer* de computadores espalhados ao redor do mundo. Essa rede de computadores, por sua vez, resolve equações para confirmar a validade da transação<sup>4</sup> e, uma vez confirmada, ela é unida em blocos que criam um longo histórico de todas as transações já realizadas. Interessante ressaltar que indigitado sistema, quando implementado de forma descentralizada, cria uma linha do tempo irreversível de dados: quando um bloco é preenchido, ele é gravado e se torna parte imutável dessa linha do tempo,

2 A título de exemplo, ressalte-se que o gênero criptoativos abrange, além das criptomoedas, os *tokens* que, de igual modo, valem-se da tecnologia *blockchain*.

3 Acerca do conceito de criptomoedas: “Criptomoeda, ou moeda criptografada, é um ativo digital denominado na própria unidade de conta que é emitido e transacionado de modo descentralizado, independente de validação por parte de intermediários centrais, com validade e integridade de dados assegurada por tecnologia criptográfica e de consenso em rede. Trata-se de instrumentos desenhados para viabilizar transferência de valores em rede de maneira segura e independente de um sistema de intermediação financeira” (STELLA, 2017, p. 151). Note-se que, embora tenham sido desenvolvidos inicialmente como meio de pagamento, os criptoativos passaram a ser utilizados pelos usuários como importante forma de investimento. A título exemplificativo, de se assinalar a surpreendente valorização de determinados criptoativos: o *Bitcoin*, que em abril de 2011 equivalia a US\$1, é atualmente negociado, de acordo com a CoinMarketCap por US\$61.493, com um valor de mercado superior a US\$1 trilhão. Disponível em: <https://coinmarketcap.com>. Acesso em: 4 nov. 2021.

4 No caso específico do *Bitcoin*, a tal atividade se atribui o nome de *mineração*.

sendo-lhe atribuída a data e horário exato de sua adição à cadeia. Ou seja, em uma *blockchain*, cada nó possui um registro completo dos dados que foram armazenados desde o início da cadeia: no caso do *Bitcoin*, os dados se referem a todo o histórico de transações realizadas com essa criptomoeda.

Caso um dos nós carregue um erro em seus dados, todos os outros farão referência cruzada e facilmente identificarão o nó com as informações incorretas, ajudando a estabelecer a ordem exata e transparente dos eventos. Dessa forma, nenhum nó pode alterar as informações contidas na cadeia, razão pela qual o histórico de transações em cada bloco que compõe a *blockchain* do *Bitcoin* é praticamente irreversível, em razão do elevado custo computacional que seria necessário para retroagir.

É justamente em razão do caráter descentralizado da *blockchain* do *Bitcoin* que todas as transações podem ser visualizadas de forma transparente, permitindo que qualquer pessoa as veja em tempo real. Isso não significa, porém, que seja possível identificar os titulares das transações, já que o endereço *Bitcoin* consiste em um pseudônimo, sem que haja qualquer informação pessoal atrelada a ele. Nesse contexto, cabe discorrer brevemente sobre a tecnologia utilizada na criptografia de chaves assimétricas (chaves públicas e privadas).

A criptografia de chave pública (PKC) é uma forma de validar a autenticidade de algo usando criptografia assimétrica. Embora a primeira utilização do PKC tenha se dado, principalmente, para criptografar e descriptografar mensagens, as criptomoedas passaram a se valer da mesma tecnologia para criptografar e descriptografar transações. As chaves para PKC consistem em uma “função alçapão”, ou seja, uma função matemática unilateral que é facilmente resolvida de uma maneira, mas praticamente impossível de ser decifrada ao contrário. A engenharia reversa da função matemática somente seria possível mediante a utilização de um supercomputador e demandaria milhares de anos para ser concluída.<sup>5</sup>

Nessa linha, uma chave pública consiste em um código criptográfico pareado com uma chave privada e que permite a realização de transações com criptomoedas. Embora qualquer pessoa possa enviar transações para a chave pública (geralmente um endereço criptográfico), é necessário a chave privada para desbloqueá-las e, assim, provar ser o proprietário da criptomoeda recebida na transação.

A chave privada consiste, assim, em um código criptográfico que permite comprovar a propriedade ou gastar os fundos associados ao seu endereço público. Basicamente, possuir criptomoedas corresponde a dizer que se tem uma chave privada que comprova sua propriedade. Uma chave privada pode assumir diversas formas, tais como um código binário de 256 caracteres, um código hexadecimal de 64 dígitos, um QR Code ou uma frase mnemônica. Qualquer que seja sua forma, consiste em um número exageradamente grande por uma razão já mencionada: embora seja possível gerar uma chave pública por meio de uma chave privada, percorrer o caminho reverso é impossível em decorrência da função “alçapão” unilateral.

Tais chaves, que são de exclusivo conhecimento de seu proprietário, são armazenadas em carteiras (*wallets*), sendo que estas, por sua vez, podem ser impressas (carteira de papel), bem como alojadas em *pendrive* (carteira de *hardware*), baixadas em um PC ou *laptop* (carteira de *desktop*), ou mesmo mantidas em provedores de armazenamento em nuvem baseado na internet (carteira *on-line*) ou em contas associadas a *exchanges* e outras custodiantes.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.investopedia.com/terms/b/blockchain.asp>. Acesso em: 4 nov. 2021.

<sup>6</sup> Resumindo de forma bastante didática o uso das chaves públicas e privadas no ecossistema cripto: “(...) A user’s wallet consists of the Bitcoins it contains, a public key, and a private key. The public key is the address to which another party can send Bitcoins, and the private key is what enables the wallet’s owner to send his own Bitcoins to someone else. As an analogy, the public key is your street address, and the private key is the key to your front door; others can send mail to your house with no more than your address, but no one can remove your belongings without your permission” (TURPIN, 2014, p. 337-338).

Portanto, transpondo tais conceitos para a prática, uma transação via *blockchain* percorre o seguinte percurso: i) uma transação é criptografada mediante a utilização de uma chave pública (referida transação apenas poderá ser descriptografada por meio da chave privada que a acompanha); ii) a transação é assinada digitalmente utilizando a chave privada, provando que aquela não foi modificada; iii) a assinatura digital é gerada por meio da combinação da chave privada com os dados que estão sendo enviados na transação; e iv) a transação pode ser verificada como autêntica mediante a utilização da chave pública correspondente.

Uma vez apresentadas as principais definições e características do ecossistema cripto, o presente trabalho passa a discorrer sobre a evolução normativa do tema no país.

## 2 Evolução normativa no Brasil

Entre as possíveis abordagens, o Brasil se encaixa no grupo de países que possuem maior permissividade legal, significando dizer que inexistem regras proibitórias, de caráter parcial ou total, relativamente a transações envolvendo criptomoedas.<sup>7</sup> É de se ressaltar que, durante algum tempo, as autoridades brasileiras atuaram como meros expectadores, havendo optado por “esperar para ver” como dar-se-ia a evolução de um tema até então muito recente.

Todavia, a crescente procura por tais ativos e os diversos casos de golpes afetando seus investidores fizeram com que instituições como o BC, CVM e RFB editassem seus primeiros atos normativos sobre a matéria. O Poder Legislativo também se mobilizou, e surgiram, assim, os primeiros Projetos de Lei destinados a disciplinar as operações realizadas com criptomoedas em plataformas eletrônicas de negociação. A fim de traçar o quadro evolutivo do tema no país, serão apresentados, em linha cronológica, os normativos editados até o presente momento.

### 2.1 Banco Central do Brasil

Por meio do Comunicado 25.306, de 19 de fevereiro de 2014,<sup>8</sup> o BC emite o primeiro alerta acerca das atividades envolvendo criptomoedas. Além de optar pela terminologia “moedas virtuais” para designar tais ativos, o referido ato normativo chama atenção para a diferenciação entre estes e as moedas eletrônicas. Enquanto as moedas eletrônicas – referenciadas em moeda fiduciária – consistem em recursos armazenados em dispositivo ou sistema eletrônico que permitem ao usuário final efetuar transação de pagamento,<sup>9</sup> as moedas virtuais são denominadas em unidade de conta distinta das moedas fiduciárias, emitidas por governos soberanos. Por outro lado, alerta que as moedas virtuais não são emitidas e tampouco garantidas pela autoridade monetária, inexistindo regulamentação ou supervisão, garantia de conversão para moeda nacional ou qualquer garantia governamental quanto ao valor transacionado.

Como se vê, resta claro o propósito inicial do BC em fazer a diferenciação entre as moedas eletrônicas – cuja regulamentação lhe houvera sido recentemente outorgada pela Lei 12.865/2013

---

7 Disponível em: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Navigating\\_Cryptocurrency\\_Regulation\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Navigating_Cryptocurrency_Regulation_2021.pdf). Acesso em: 28 out. 2021.

8 Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=25306>. Acesso em: 11 nov. 2021.

9 Na prática, as moedas eletrônicas circulam mediante instituições de pagamento que não constituem bancos comerciais detentores de licença bancária, mas meros gestores de contas de pagamentos pré-pagas e emissores de moedas eletrônicas, a exemplo do Nubank. A primeira grande preocupação do BC foi de delimitar os espaços, dizendo para a sociedade com muita clareza que “moeda virtual” não se confundia com as moedas eletrônicas de que tratava a Lei 12.865/2013, inexistindo autorização legislativa, portanto, para regulamentação da atividade relacionada à emissão de criptomoedas.

– e as “moedas virtuais”, eximindo-se de eventual responsabilidade pela supervisão de transações envolvendo a utilização de criptomoedas. Não obstante ter sido pontuada a diferenciação entre os dois conceitos e o alerta inicial feito aos investidores, o BC não considerou, ao tempo da edição do referido Comunicado, que o volume de operações com tais ativos constituiria qualquer ameaça ao Sistema Financeiro Nacional (SFN), em especial às transações de pagamentos de varejo.

A partir de 2015, o BC inaugura um pacote de ações destinado a criar condições para que a inovação penetrasse no SFN. A título de exemplo, foram editadas normas sobre a abertura de contas digitais, bem como a digitalização de documentos que favoreceram todos os bancos digitais atualmente existentes no país, a regulamentação de segurança cibernética e a criação de duas instituições financeiras específicas para abrigar no perímetro regulatório (*fintechs* de crédito). Enfim, é proporcionada uma verdadeira revolução na área de pagamentos mediante o surgimento de várias instituições de pequeno porte com competência para conferir contas de pagamento, funcionando como “pequenos bancos”. Ao que tudo indicava do conjunto de medidas proposto, o BC estaria mais disposto a inovar, dialogando, inclusive, com o ecossistema cripto.

Porém, em novembro de 2017, contrariando as boas expectativas que tinha o mercado, é editado um novo Comunicado, no qual o BC externa sua preocupação com a utilização especulativa das criptomoedas, mormente diante do contexto de supervalorização dos *Bitcoins* e redução abrupta das cotações no final de 2017 e início de 2018. Por meio do Comunicado 31.379, de 16 de novembro de 2017, o BC “afirma seu compromisso de apoiar as inovações financeiras, inclusive as baseadas em novas tecnologias que tornem o sistema seguro e eficiente”, mas reforça que “a compra e a guarda das denominadas moedas virtuais com finalidade especulativa estão sujeitas a riscos imponderáveis, incluindo, nesse caso, a possibilidade de perda de todo o capital investido, além da típica variação de seu preço (...)”.<sup>10</sup>

Apesar de não contar com uma autorização legal para supervisionar as atividades relativas às criptomoedas, o contexto especulativo da época fez crescer a apreensão do BC, que tinha a clara preocupação de não se omitir diante da provável perda de recursos financeiros por parte dos investidores brasileiros. Em acréscimo, é trazida uma inovação importante em relação ao Comunicado anterior, e que diz respeito ao exposto alerta de que a utilização de criptomoedas para operações de câmbio poderia configurar atividade ilegal à luz da legislação vigente.

Todavia, mais uma vez, ao mesmo tempo em que traz supracitado alerta, o Comunicado 31.379/2017 conclui afirmando que ainda não entrevê, baseado em uma abordagem de riscos, necessidade de regulamentação dos ativos em questão, entendimento que se mantém até os dias atuais.

Por fim, noticia-se que o BC está concluindo estudo orientado a avaliar os impactos da emissão de uma nova moeda digital sobre a estabilidade financeira e a política monetária e econômica do país, com previsão de lançamento para 2022.<sup>11</sup> No entanto, tal moeda não seria equiparável às criptomoedas sem garantia nacional, como o caso do *Bitcoin*.

Não obstante a ausência de mandato legal para a regulamentação e supervisão do tema no âmbito do BC, a crescente preocupação do referido órgão é evidente, seja pelos Comunicados antes mencionados, seja pela iniciativa de lançar projetos relacionados à inovação, incluindo tokenização e *blockchain* (Laboratório de Inovações Financeiras e Tecnológicas – LIFT e o Sandbox Regulatório).

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=31379>. Acesso em: 14 jul. 2021.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://olhardigital.com.br/2021/02/01/noticias/banco-central-estuda-emissao-de-moeda-digital-no-brasil-ate-2022/>. Acesso em: 28 out. 2021.

## 2.2 Comissão de Valores Mobiliários

Ao tratar de investimentos no exterior, os artigos 98 e seguintes da Instrução CVM 555<sup>12</sup> autorizam expressamente o investimento indireto em criptomoedas, ao permitir, por exemplo, a aquisição de cotas de fundos e derivativos no exterior, desde que estes sejam admitidos e regulamentados pelas jurisdições estrangeiras onde são negociados.

De seu turno, o Ofício-Circular 1/2018/CVM/SIN<sup>13</sup> previu que, diante da ausência de um consenso quanto à natureza jurídica das criptomoedas, estas não poderiam ser qualificadas como ativos financeiros para os fins do disposto no art. 2º, V, da Instrução CVM 555/2014, razão pela qual sua aquisição direta pelos fundos regulados por referido ato normativo não seria permitida. Da leitura conjunta de ambos os preceptivos citados, é possível depreender, pois, a existência de mandato legal da CVM para regular os investimentos indiretos em criptomoedas.

Já o Ofício-Circular 11/2018/CVM/SIN,<sup>14</sup> que é complementar ao mencionado anteriormente, assinala competir aos administradores, gestores e auditores independentes regulados pela Instrução CVM 555/2014 observar determinadas diligências na aquisição desses ativos. Por meio de tal ato normativo, a CVM demonstra preocupação similar à do BC em prevenir os consumidores e investidores acerca dos riscos envolvidos nas transações com criptoativos, ao frisar a possibilidade de utilização de referida tecnologia com o propósito de cometimento de ilícitos, assim como recomendando que os investimentos indiretos sejam feitos por meio de plataformas eletrônicas de negociação que estejam submetidas, no exterior, à supervisão de órgãos reguladores coibidores de possíveis práticas ilegais.

Os ofícios-circulares citados, assim como o texto da Instrução CVM 555/2014, deixam claro, portanto, que a CVM detém competência para fiscalizar o investimento indireto em criptoativos, ressaltando que, no caso de investimento indireto realizado por meio de fundos de investimento constituídos no exterior e geridos por terceiros, cabe “ao administrador e ao gestor avaliar, nas condições exigidas pelas circunstâncias, se o gestor do fundo investido adota práticas e medidas de mitigação de risco equivalentes às que o gestor do fundo investidor adotaria em sua posição”.

Por último, cabe salientar que, no mesmo ano de 2018, referida autarquia emitiu um alerta ao mercado com o propósito de elucidar os diversos riscos de perdas e fraudes que os investidores poderiam enfrentar ao realizar transações com criptoativos.<sup>15</sup> Neste documento, a CVM igualmente vislumbra a possibilidade de empresas ou projetos em estágio inicial de desenvolvimento fazerem uso da *Initial Coin Offerings* (ICO), ou oferta inicial de ativos virtuais, para captar recursos financeiros junto ao público. Em tais hipóteses, se os ativos virtuais transacionados possuírem elementos que os caracterizem como valores mobiliários, as operações, os emissores e demais agentes envolvidos estarão obrigados a cumprir a legislação e a regulamentação da CVM.

## 2.3 Receita Federal do Brasil

Diante da ausência de legislação acerca do tema, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil expediu, em maio de 2019, a Instrução Normativa RFB 1.888/19,<sup>16</sup> tendo apresentado a seguinte definição de criptoativos (art. 5º):

12 Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst555.html>. Acesso em: 13 jul. 2021.

13 Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/sin/oc-sin-0118.html>. Acesso em: 18 jul. 2021.

14 Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/oficios-circulares/sin/anexos/oc-sin-1118.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2021.

15 Disponível em: [https://www.investidor.gov.br/publicacao/Alertas/alerta\\_CVM\\_CRIPTOATIVOS\\_10052018.pdf](https://www.investidor.gov.br/publicacao/Alertas/alerta_CVM_CRIPTOATIVOS_10052018.pdf). Acesso em: 22 out. 2021.

16 Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=100592>. Acesso em: 14 jul. 2021.

(...) representação digital de valor denominada em sua própria unidade de conta, cujo preço pode ser expresso em moeda soberana local ou estrangeira, transacionado eletronicamente com a utilização de criptografia e de tecnologias de registros distribuídos, que pode ser utilizado como forma de investimento, instrumento de transferência de valores ou acesso a serviços, e que não constitui moeda de curso legal.

A *exchange* de criptoativos, por sua vez, foi definida como sendo

(...) a pessoa jurídica, ainda que não financeira, que oferece serviços referentes a operações realizadas com criptoativos, inclusive intermediação, negociação ou custódia, e que pode aceitar quaisquer meios de pagamento, inclusive outros criptoativos.<sup>17</sup>

A mesma Instrução Normativa estabelece, ainda, a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às operações realizadas com criptoativos à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil pelas *exchanges* de criptoativos com domicílio fiscal no Brasil, bem como pelas pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no Brasil, quando as operações forem realizadas em *exchange* domiciliada no exterior ou, ainda, quando aquelas não forem realizadas por intermédio de *exchange* e, cumulativamente, ultrapassarem, isolada ou conjuntamente, o valor mensal de R\$30.000,00 (art. 6º).

Não paira qualquer dúvida de que a edição de referido normativo, que demonstra iniciativa incipiente da RFB em regulamentar o tema, é oriunda da preocupação em se ter maior controle sobre as informações concernentes à propriedade de criptoativos de residentes e domiciliados no Brasil. Na mesma senda, e contrariando o entendimento da CVM exposto no Ofício-Circular 1/2018/CVM/SIN, o tópico 445 do “Perguntas e Respostas” do manual de preenchimento da Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física equipara os criptoativos a ativos financeiros sujeitos a ganho de capital, estabelecendo a necessidade de sua declaração na ficha “Bens e Direitos”.<sup>18</sup>

No tópico 606, é frisada a necessidade de pagamento de ganho de capital decorrente do ganho obtido da “alienação de criptoativos e moedas virtuais” e cujo valor total alienado, no mês, seja superior a R\$35 mil, observadas as alíquotas progressivas em razão do lucro. As alíquotas aplicáveis são aquelas previstas nos incisos do art. 21, da Lei 8.981, de 20 de janeiro de 1995, incidentes sobre o ganho de capital percebido por pessoa física em decorrência da “alienação de bens e direitos de qualquer natureza”.

O cuidado do Fisco em delimitar o conceito de criptoativos no “Perguntas e Respostas” relativo ao Imposto de Renda Pessoa Física, determinando a obrigatoriedade de declaração no informe de rendimentos, realça a importância de se abrir caminho para a regulamentação do tema, até mesmo como forma de proporcionar maior segurança jurídica para os contribuintes e estabelecer as balizas legais para tributação dos rendimentos e operações envolvendo criptoativos.

Observe-se que o critério material da regra-matriz de incidência tributária do Imposto sobre a Renda é auferir renda ou proventos de qualquer natureza, valendo dizer que quaisquer acréscimos patrimoniais são passíveis da incidência do tributo, independentemente de sua origem. De outro turno, o art. 3º, § 4º, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, estabelece que, para a incidência do imposto incidente sobre o ganho de capital basta “o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título”, parecendo ser evidente que, no caso específico do Imposto de Renda incidente

---

17 Incluiu-se ainda no conceito de intermediação de operações realizadas com criptoativos a disponibilização de ambientes para a realização das operações de compra e venda realizadas entre os próprios usuários de seus serviços.

18 Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acao-a-informacao/perguntas-frequentes/declaracoes/dirpf/pr-irpf-2021-v-1-0-2021-02-25.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2021.

sobre os ganhos de capital, os recursos obtidos pela alienação de criptoativos são tributáveis, de acordo com a legislação já vigente.

## 2.4 Projetos de lei em curso

O Congresso Nacional tem demonstrado preocupação crescente quanto aos vários riscos que decorrem da falta de regulamentação do tema, tanto que já foram apresentados alguns Projetos de Lei com o objetivo comum de conceder maior controle e transparência a essa modalidade de transação. No entanto, a despeito da relevância do assunto, as discussões ainda não avançaram como se esperava, o que pode ser explicado pelo fato de terem surgido outras pautas mais urgentes com o avanço da pandemia da Covid-19. A seguir, serão brevemente analisados os projetos em tramitação.

O primeiro deles, apresentado na Câmara dos Deputados e tombado sob o número 2.303/2015, pretendia inicialmente: (i) incluir as “moedas virtuais” e programas de milhagem aérea na definição de “arranjos de pagamento” sob a supervisão do Banco Central; (ii) incluir no rol de operações sujeitas à atuação do Conselho de Controle de Atividades Financeira (Coaf) as realizadas com moedas virtuais e milhas aéreas; bem como (iii) determinar que fossem aplicadas as disposições do Código de Defesa do Consumidor às operações conduzidas no mercado digital de moedas. Posteriormente, foram pensados a este documento os projetos de lei 2.060/2019, 2.140/2021 e 2.234/2021.<sup>19</sup>

Após a realização de inúmeras audiências públicas com autoridades e especialistas, a Comissão Especial constituída para analisar a matéria em questão acolheu algumas emendas apresentadas e aprovou os projetos na forma do substitutivo e parecer do relator, deputado Expedito Netto. Em suma, além de prever a autorização para que tais ativos sejam admitidos à negociação no país, tal substitutivo elenca alguns pontos importantes, destacando-se o dispositivo que define criptoativos e seus derivados, bem como aquele que dispõe sobre a regulamentação das prestadoras de serviços virtuais (*exchanges*).

Já as propostas que tramitam no Senado Federal são consentâneas com a iniciativas regulatórias encetadas em outras jurisdições. O PL 3.825/2019 disciplina, de forma efetiva, os serviços referentes a operações realizadas com criptoativos em plataformas eletrônicas de negociação, além do que, estabelece formalmente a competência do BC para autorizar, regular e supervisionar as *exchanges*. O foco de referido PL está no fomento, pelo BC, da autorregulamentação: a maior parte da regulamentação competirá às próprias *exchanges* que, caso não atendam aos critérios previstos em lei, poderão sofrer sanções da autoridade monetária central.

Os demais projetos de iniciativa do Senado, que seguem em tramitação conjunta com o PL 3.285/2019, visam trazer disciplina acerca dos atores do ecossistema cripto, distribuindo competências regulatórias à RFB, ao BC, à CVM e ao Coaf. O PL 3.949/2019, *v.g.*, regulamenta a utilização de moedas virtuais e o funcionamento de empresas intermediadoras dessas operações, fixando a necessidade de autorização do Banco Central para funcionamento das *exchanges* de criptoativos (art. 4º); externa preocupação com as relações consumeristas, ao exigir transparência no fornecimento de informações e no relacionamento com os clientes, permitindo ampla compreensão sobre os riscos incorridos nas operações (art. 6º); fixa a necessidade de que a *exchange* mantenha em ativos de liquidez imediata o equivalente aos valores em Reais aportados pelos clientes em contas sob a sua responsabilidade (art. 8º).

---

19 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1555470>. Acesso em: 27 out. 2021.

De seu turno, o PL 4.207/2020 tenta ajustar a realidade brasileira às recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (Gafi), seja por meio do estabelecimento de normas para a emissão de moedas e outros ativos virtuais, seja fixando condições e obrigações para as pessoas jurídicas exercerem atividades relacionadas a esses ativos ou atribuindo competências fiscalizatórias e regulatórias à RFB, tipificando ainda condutas praticadas com ativos virtuais como crimes contra o SFN, incluindo os de pirâmide financeira.

Parece que o maior intuito das proposições em curso até o momento é o de outorgar competência regulatória aos órgãos de fiscalização e controle, a exemplo do BC, da CVM, da RFB e do Coaf, prevendo a necessidade de autorização para funcionamento, a supervisão e a possibilidade de aplicação de sanções por referidos órgãos.

Não obstante o conjunto de proposições em curso, nenhuma foi objeto de aprovação em definitivo até o momento da conclusão do presente artigo, razão pela qual a regulamentação acerca do tema está praticamente subsumida à Instrução Normativa RFB 1.888/2019.

### 3 Implicações na recuperação de créditos tributários

Conforme já adiantado na parte introdutória, a regulamentação incipiente dos criptoativos vem repercutindo em diversos ramos do ordenamento jurídico, tendo sido destacados, por exemplo, impactos nas searas consumerista e penal. No caso específico do direito tributário, a ausência de previsão legal estabelecendo a definição e natureza jurídica de tais ativos abre caminho para indagações quanto à possibilidade de tributação de sua expressão econômica, que não se deve limitar à mera incidência do Imposto de Renda sobre a diferença positiva verificada entre seus valores de aquisição e alienação (ganho de capital).<sup>20</sup>

Isso porque, dependendo do âmbito de utilização desse bem de caráter multifacetário – que pode servir a propósitos diversos –, vislumbram-se zonas de incerteza quanto à subsunção do fato imponível à regra matriz de incidência tributária, acabando por gerar insegurança jurídica aos contribuintes e impossibilitando, por outro lado, a tributação de atividades relacionadas a esse tipo de transação.<sup>21</sup>

Ainda nessa linha, cabe destacar estudo desenvolvido por Daniel Azevedo Nocetti e Fernando Aurelio Zilveti, no qual são analisadas formas e possibilidades de incidência de determinados tributos em operações envolvendo tais ativos, respeitados os limites do sistema tributário brasileiro (NOCETTI; ZILVETI, 2020, p. 491-510). Tal ensaio verifica, por exemplo, a viabilidade de serem tributadas: (i) as recompensas obtidas com a atividade de mineração; (ii) a variação cambial; (iii) a compra de ativos ou permuta; bem como (iv) as transferências por herança ou doação. Como se vê, a definição conceitual e regulamentação dos criptoativos (*lato sensu*) se mostra de grande valia à aplicação adequada da norma tributária às situações deflagradoras do liame jurídico-obrigacional.

No entanto, outra celeuma que decorre dessa regulamentação embrionária, e que acaba ecoando igualmente na seara tributária, consiste na problemática verificada em torno da exequibilidade das restrições judiciais das criptomoedas, com evidente prejuízo à regular recuperação dos créditos tributários titularizados pela União e demais entidades subnacionais.

<sup>20</sup> Reitere-se, aqui, manifestação já deduzida no tópico 2.3, no sentido de que a necessidade de recolhimento do Imposto de Renda sobre o ganho de capital, conforme previsto no tópico 606 do “Perguntas e Respostas” do IRPF, encontra respaldo na legislação vigente, em especial no art. 3º, § 4º, da Lei 7.713/1988.

<sup>21</sup> Com efeito, a subsunção do fato à norma depende da natureza jurídica que se lhes atribua: “The definition of cryptocurrency as a commodity means that transactions on its sales are to be taxed on the added value. The exchange of cryptocurrency for goods falls under the legal regulation of barter transactions. If cryptocurrency is recognized as a security or other financial instrument, then the activity of cryptocurrency exchanges, similar to stock exchanges, must be licensed by the state. Thus, the definition of the legal nature of cryptocurrency as the basis of its legal status is a priority task that must be solved by the state before any measures are taken to legalize cryptocurrencies” (BOLOATEVA. O. S. et al, 2019, p. 3).

Primeiramente, deve-se ressaltar que o presente artigo trabalha com a premissa de que o processo de execução brasileiro admite a constrição judicial das criptomoedas, ainda que seu tratamento não esteja devidamente regulamentado no país, conclusão que se extrai a partir da interpretação sistemática das regras previstas no CPC, conforme se infere a seguir.

Nos termos deduzidos nos parágrafos anteriores, há bastante controvérsia quanto à definição da natureza jurídica de tal ativo, visto que, dependendo do âmbito de sua utilização, pode assumir diferentes papéis, tratando-se, portanto, de bem multifacetário. No entanto, a despeito desse conflito, não há como discordar do fato de que as criptomoedas constituem inequivocamente bens imateriais com conteúdo econômico, de modo que fazem parte do patrimônio do devedor, sujeitando-se, assim, aos atos de constrição, conforme preconiza a regra geral da responsabilidade patrimonial disposta no art. 789 do CPC.<sup>22</sup>

Por outro lado, é de bom alvitre lembrar que tais ativos não se encontram arrolados no rol taxativo dos bens impenhoráveis descritos no art. 833 do CPC, nem nas demais hipóteses específicas de impenhorabilidade previstas no ordenamento, como aquela constante da Lei 8.009, de 29 de março de 1990 (bem de família), de maneira que não existe previsão legal afastando a possibilidade de sua constrição judicial, até mesmo porque a impenhorabilidade deve ser interpretada restritivamente, por se tratar de exceção à regra geral da penhorabilidade.<sup>23</sup>

Note-se que a jurisprudência também tem reconhecido a viabilidade jurídica – ao menos em tese – da constrição judicial das criptomoedas, conforme se infere, por exemplo, do entendimento adotado pela Trigesima Sexta Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento do Agravo de Instrumento 2202157-35.2017.8.26.0000, considerado o *leading case* sobre o tema no país. No caso em tela, referido Tribunal considerou que tal ativo constitui bem imaterial com conteúdo econômico, podendo ser utilizado, portanto, como garantia da execução. A correlata medida de constrição – expedição de ofícios às administradoras de moedas criptografadas – só deixou de ser implementada nesse caso específico pois se entendeu que a instituição financeira credora havia formulado pedido genérico, sem a apresentação de provas ou de indícios de que os devedores seriam, efetivamente, titulares de bens dessa natureza.<sup>24</sup>

A Justiça do Trabalho, por sua vez, vem igualmente acolhendo pedidos de penhora das criptomoedas, tendo inclusive determinado a expedição de ofícios à RFB e a algumas plataformas de *exchanges*, como o “Mercado *Bitcoin*”, no intuito de identificar e bloquear eventuais ativos dessa natureza existentes em nome dos executados, conforme se infere, a título ilustrativo, das recentes decisões proferidas nos autos 0010579-95.2016.5.15.0036 e 0192700-88.2002.5.02.0054. Veja-se que, nesses julgados, sequer se cogitou da necessidade de apresentação de provas ou indícios mínimos de que os executados seriam titulares de bens dessa natureza.<sup>25</sup>

22 No que se refere aos bens sujeitos à execução: “Em princípio, todos estão sujeitos, os que existiam no momento em que a obrigação foi contraída, e os que não existiam ainda, e só vieram a ser adquiridos posteriormente, sejam eles corpóreos ou incorpóreos, desde que tenham valor econômico (...)” (GONÇALVES, 2014, p. 598).

23 Compartilhando do mesmo entendimento: “Segundo o art. 789 do Código de Processo Civil (CPC), o devedor, pessoa física ou jurídica, responde com todos os seus bens, presentes e futuros, pelas suas obrigações. Sendo assim, pelo princípio da responsabilidade patrimonial, como as criptomoedas são bens imateriais com conteúdo econômico, fazem parte do patrimônio de devedor. Ultrapassada esta primeira premissa, é necessário analisar se esta categoria de bens incorpóreos pode ser objeto de constrição judicial, ou seja, se podem ser penhoradas. O art. 833 do CPC traz um rol taxativo de bens impenhoráveis, conforme segue (...) Sendo a penhorabilidade a regra e a impenhorabilidade a exceção, razão pela qual deve ser interpretada restritivamente, não se encontra amparo na legislação em vigor para excluir as criptomoedas da possibilidade de penhora” (ALVES; SILVA, 2018, p. 79-80).

24 Não se admitiu, assim, o envio indiscriminado de ofícios sem a presença de indícios mínimos de que os executados seriam titulares dos bens. Trata-se de entendimento bastante questionável, uma vez que os credores particulares dificilmente possuem condições de obter informações confidenciais junto às *exchanges*, dependendo, portanto, do auxílio efetivo do Poder Judiciário.

25 Não se tem notícia, até o encerramento do presente trabalho, de decisões determinando a penhora de criptomoedas, e conseqüente conversão em moeda fiduciária, para garantia de créditos tributários cobrados em sede de execuções fiscais ajuizadas pela União ou demais entidades subnacionais.

Portanto, parece não haver dúvidas de que a inexistência de uma regulamentação robusta não inibe a constrição judicial das criptomoedas no processo executivo brasileiro, sendo que tais bens podem, em tese, ser convertidos em moeda fiduciária e utilizados como garantias idôneas de créditos tributários cobrados em sede de execução fiscal. Em realidade, a grande problemática envolve a exequibilidade das medidas executivas correlatas.

Conforme já asseverado no tópico 2.1, não há regra específica no arcabouço legal e regulatório relacionado ao SFN dispondo sobre os criptoativos e funcionamento das *exchanges*, de modo que o BC, em especial, não regula nem supervisiona as operações envolvendo tais ativos.

A primeira consequência que se extrai dessa falta de regulamentação reside no fato de que as criptomoedas não são alcançadas pelas ordens de constrição judicial implementadas por meio de sistemas eletrônicos, como aquele previsto no art. 854 do CPC. Assim, o Sistema de Busca de Ativos do Poder Judiciário (Sisbajud), o qual substituiu recentemente o sistema Bacen Jud e que funciona como plataforma de comunicação eletrônica entre o Poder Judiciário e instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo BC, não tem o condão de arrestar ou penhorar tais ativos, o que, de pronto, enfraquece sobremaneira a exequibilidade de sua constrição.<sup>26</sup>

De outro modo, os atos já expedidos pela RFB, apesar de representarem um avanço sobre a regulamentação do tema no país, não solucionam o problema por completo. Reiterando o que já foi deduzido no tópico anterior, a Instrução Normativa RFB 1.888/2019 prevê a obrigatoriedade de prestação, pelas *exchanges* com domicílio fiscal no Brasil, de informações relativas às operações realizadas com criptoativos. Em posse desses dados – os quais podem ser obtidos mediante requisição judicial –, os credores públicos têm a oportunidade de requerer a pronta expedição de ofícios às intermediadoras declarantes, pleiteando o bloqueio de eventuais reservas mantidas em moeda fiduciária, bem como a imediata liquidação das criptomoedas identificadas, com posterior transferência do resultado para conta à disposição do Juízo, medida autorizada pelo art. 139, IV do CPC.

No entanto, a despeito dessa possibilidade, há riscos de que tal medida se revele inócua, eis que nem sempre as *exchanges* detêm montantes em moeda fiduciária ou custodiam carteiras com as chaves privadas dos clientes – espécie de senha que permite ao titular realizar operações e transferências no *blockchain* –, de modo que, não havendo colaboração por parte do devedor, resta inviabilizada qualquer tentativa de bloqueio e conversão em pecúnia dos ativos identificados.<sup>27</sup>

A mesma instrução normativa prevê, ainda, a obrigatoriedade da prestação de informações pela pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no Brasil, quando as operações forem realizadas em *exchange* domiciliada no exterior, ou quando as operações não forem realizadas em *exchange*. Nessas hipóteses, caso o contribuinte não declare espontaneamente tais informações, inexistirá qualquer possibilidade de fiscalização ou cruzamento de dados, visto que as *exchanges* domiciliadas no exterior não estão obrigadas a fornecê-las, diante do princípio da soberania fiscal. Isso equivale a dizer que as contas de criptoativos situadas em *exchanges* domiciliadas no exterior estão totalmente fora do controle da RFB.

De outra parte, mesmo que o contribuinte declare a existência de operações realizadas em *exchange* domiciliada no exterior, não se vislumbra eficácia na constrição de tais ativos, eis que a providência ficará na dependência da expedição e cumprimento de carta rogatória, procedimento

<sup>26</sup> Note-se que a grande vantagem atrelada a esta modalidade de constrição *online* reside na possibilidade de sua implementação sem dar ciência prévia do ato ao executado, reduzindo, portanto, os riscos de que tais ativos sejam maliciosamente transferidos pelo devedor antes mesmo do cumprimento da diligência constritiva.

<sup>27</sup> A corroborar o mesmo entendimento: “Nesse contexto, se a corretora não mais estiver custodiando as criptomoedas ou não detiver as chaves privadas, embora possa fornecer informações do usuário, como foi solicitado nas ações trabalhistas destacadas pela imprensa, não poderá efetivar a penhora ou o arresto e nada mais poderá ser feito, pois a criptomoeda não permite o atendimento de ordem judicial à revelia da vontade do seu titular” (AZI, 2019).

sabidamente custoso e de demorada implementação. Ou seja, ainda que o credor público esteja munido de informações acerca da existência de *wallets* no exterior, tal informação será inútil caso não haja mecanismos eficientes de cooperação internacional.<sup>28</sup>

Já com relação aos casos de operações que não foram realizadas por intermédio de *exchanges*, mesmo que devidamente declaradas à RFB, o credor público fica igualmente à mercê da boa vontade do contribuinte devedor, visto que só este terá acesso às chaves – armazenadas em carteiras físicas ou virtuais – que irão viabilizar a transferência e consequente conversão das criptomoedas em moeda fiduciária.

Assinale-se, como aspecto positivo, que o ordenamento é dotado de regras tendentes a contornar eventual resistência por parte do devedor, impondo sua cooperação de modo a não embarçar ou frustrar os resultados práticos da execução, sob pena de aplicação de multa por ato atentatório à dignidade da justiça, conforme se infere da regra disposta no art. 774 do CPC. No entanto, a prática forense tem demonstrado que tal medida não tem surtido o efeito esperado, sobretudo diante de devedores contumazes envolvidos em esquemas fraudulentos de blindagem patrimonial.

Por fim, cabe ainda asseverar que nem mesmo a aplicação da regra prevista no art. 846 do CPC, que autoriza o juiz a determinar a busca de bens no domicílio ou estabelecimento comercial do contribuinte, parece ter o condão de solucionar o problema antes aventado. Conforme já destacado no decorrer do presente artigo, o ecossistema dos criptoativos alberga diversas tecnologias ainda desconhecidas do público em geral, de modo que não parece razoável acreditar que os auxiliares da Justiça terão a expertise necessária para identificar as *wallets* e recuperar as chaves privadas nela armazenadas, o que torna inviável a liquidação dos ativos para posterior depósito em juízo dos valores transformados.<sup>29</sup>

Sendo assim, é possível concluir no sentido de que o atual panorama normativo do país não contribui de forma satisfatória para a exequibilidade das constrições judiciais dos criptoativos, o que acaba prejudicando a regular atuação não só dos credores públicos, como também dos demais credores privados.

#### 4 Sugestões de aperfeiçoamento

Embora as preocupações quanto ao cometimento de atividades ilícitas e riscos gerados aos consumidores tenham sido os principais motes para que fossem dados os primeiros passos em direção à regulamentação incipiente da matéria no país, não se pode descurar que existem substanciais lacunas quando se trata do aspecto tributário. Sob tal perspectiva, é mister avaliar a conveniência de se introduzir, no ordenamento jurídico brasileiro, o conceito de criptoativos, em sentido genérico, para fins de aplicação da lei tributária. A despeito de todas as dificuldades

28 Nesse mesmo sentido: "(...) a mera obtenção de informações não assegura a efetiva recuperação de créditos tributários. Munido das informações oriundas do Estado estrangeiro, o Estado Requerente ainda deverá formular pedido dentro de um processo judicial em curso em seu território para a promoção dos atos executórios. E, como é cediço, as autoridades judiciais deste Estado não poderão promover atos executórios sobre bens situados fora de seu próprio território se não puderem contar com a colaboração da autoridade judicial do país onde situados os bens do devedor. Assim, uma vez solicitadas e recebidas as informações, restará à autoridade brasileira, como única alternativa, a formulação de pedido de expedição de carta rogatória ao Estado estrangeiro no bojo de processo judicial. Ocorre que referido procedimento, além de lento e burocrático - já que demanda a atuação de autoridade central, que no caso brasileiro consiste, via de regra, no DRCI - possibilita que o devedor tome conhecimento das medidas pleiteadas nos autos do processo com a antecedência necessária para que transfira seus bens e ativos para outra jurisdição que não possua acordo de cooperação com o Brasil, a salvo da constrição judicial" (VITTORIA, 2020, p. 253).

29 Reiterando informações já deduzidas no tópico 1, as *wallets* utilizadas para armazenar as chaves dos proprietários podem ser alojadas de diversas formas (em *pendrives*, *desktops*, na nuvem etc.), demandando, portanto, conhecimento especializado para identificação das carteiras e recuperação dos dados nela armazenados. Não se pode esquecer, ainda, que o proprietário devedor pode armazenar tais chaves na memória, sem registro físico ou virtual (*brainwallet*), o que impossibilita qualquer medida de busca e apreensão.

encontradas na delimitação de tal conceito, vislumbra-se que a ausência de uma regra expressa nesse sentido gera enorme insegurança jurídica, além de impossibilitar, sob muitos aspectos, a tributação de atividades relacionadas a esse tipo de transação.

Assim, num primeiro instante, é importante frisar que a categorização jurídica dos criptoativos é fator relevante para que seja feita a regulamentação de sua emissão, bem como a aplicação adequada da norma tributária às situações deflagradoras do liame jurídico-obrigacional.

Ademais, a parca regulamentação da matéria dificulta o desenvolvimento de mecanismos que forneçam efetivos meios para a constrição de referidos bens, a exemplo do que se observa com a ferramenta intitulada Sisbajud, que autoriza a indisponibilidade automática de ativos financeiros dos executados por meio de sistema eletrônico. Com efeito, um importante passo a ser dado para se obter maior eficácia na constrição judicial de tais ativos reside na regulamentação e supervisão das atividades a eles relacionados pelo BC, o que viabilizará a inclusão das *exchanges* domiciliadas no país na plataforma de comunicação eletrônica com o Poder Judiciário, permitindo, assim, o bloqueio automático de valores ou de criptomoedas nelas custodiados com maior celeridade e praticidade.

A despeito da atual carência de regulamentação, há que se exaltar as iniciativas encartadas no bojo do PL 3.825/2019 do Senado Federal, que procuram, a toda evidência, fazer valer o conteúdo da Recomendação 15 do Gafi.<sup>30</sup> Nessa linha, além de exercer parâmetros objetivos para a atuação no mercado de criptoativos (art. 4º), indigitado projeto estabelece a necessidade da deflagração de um processo junto ao BC para a autorização de funcionamento das *exchanges* (art. 5º), bem como fixa que a oferta pública de criptoativos estará sujeita à fiscalização da CVM (art. 6º).

A preocupação em atender ao texto da recomendação supracitada se torna ainda mais evidente no art. 9º, onde são estabelecidas determinadas exigências para funcionamento das *exchanges*, destacando-se a manutenção em ativos de liquidez imediata do equivalente do valor em reais (inciso II), o estabelecimento de medidas adequadas contra a lavagem de dinheiro e demais crimes financeiros (inciso V) e a transparência no relacionamento com os clientes, com a divulgação de transações em extratos detalhados (inciso VII). Em acréscimo, o art. 13 deixa claro que a autorização de funcionamento e supervisão das *exchanges* será feita pelo BC, a quem incumbirá a aplicação das penalidades cabíveis no caso de descumprimento da lei.

Uma vez aprovado referido texto, abre-se a possibilidade, ao menos em tese, de celebração de convênio entre o BC e o Poder Judiciário, a fim de que as criptomoedas custodiadas pelas *exchanges* domiciliadas no país sejam alcançadas pelas ordens de indisponibilidade emanadas do sistema eletrônico de bloqueios de ativos. Dessa feita, parte do problema concernente à exequibilidade das constrições restaria solucionado, em que pese as outras dificuldades já relatadas no decorrer do presente trabalho.

De outro modo, não obstante a presença de regramento que preveja a obrigatoriedade do fornecimento das informações para fins de tributação do ganho obtido com a “alienação de criptoativos e moedas virtuais”, as multas previstas pelo seu descumprimento são ínfimas em relação ao benefício que a própria ocultação pode gerar aos seus titulares. Assim, até que seja formulado um regramento que puna severamente, também na esfera penal, aqueles que omitam informações relacionadas à titularidade de criptoativos, poderá parecer vantajosa a ocultação de dados de difícil acesso pelas autoridades públicas.

Nessa senda, o exponencial crescimento do volume de operações com criptoativos impõe uma maior proatividade dos órgãos de cobrança, que devem estar atentos à evolução tecnológica dos

---

<sup>30</sup> Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2021.

meios de pagamento e de formação de reservas de valor, demandando-se maior empenho em colaborar para o desenvolvimento de regramento que, à semelhança daquele previsto no art. 22, parágrafo único, da Lei 7.492, de 16 de junho de 1986, tipifique como crime a manutenção de criptoativos em *wallet* no exterior sem a devida comunicação às autoridades competentes. Com efeito, muito embora a Instrução Normativa RFB 1.888/2019 preveja como obrigação acessória o dever de informação das operações envolvendo criptoativos, inexistente punição na esfera penal para o descumprimento de tal obrigação, o que acaba por enfraquecer o seu caráter coercitivo.

Destarte, urge a elaboração de regramento que tipifique penalmente a ausência de fornecimento das informações relacionadas no texto do art. 7º da Instrução Normativa RFB 1.888/2019 – tais como titulares, data, tipo e valor da operação –, de molde a induzir o comportamento de cumprimento da obrigação acessória e permitir, com isso, a identificação das operações de compra e venda de criptoativos. Em outros termos, uma vez que indigitados ativos também podem exercer a função de reserva de valor, não se vê razões para que a omissão em informar não seja considerada ilícito na esfera penal, a exemplo do tratamento dado à manutenção de depósitos no exterior sem a devida comunicação às autoridades fiscais. Tal medida, aliada à adoção de mecanismos eficientes de cooperação internacional que viabilizem o bloqueio de criptomoedas cujas carteiras estejam custodiadas em *exchanges* domiciliadas no exterior, pode contribuir de igual maneira para a eficácia das constringências judiciais de tais ativos.

## Conclusão

Conforme restou demonstrado, a ausência de um marco regulatório maduro das transações envolvendo criptoativos tem gerado repercussões em vários ramos do ordenamento jurídico brasileiro, sobressaindo as implicações verificadas no âmbito do direito tributário, que não se limitam às discussões em torno da adequada incidência da regra matriz de incidência tributária, abarcando, ainda, problemas concernentes às constringências judiciais. No presente artigo foi analisada a dificuldade encontrada em relação à penhora da espécie criptomoedas, as quais poderiam ser transformadas em moeda fiduciária e utilizadas como garantias idôneas de créditos cobrados em sede de execução fiscal.

Nesse contexto, apesar de ter sido ressaltada a possibilidade de penhora, em tese, de tais ativos, foram pontuados alguns obstáculos que prejudicam a exequibilidade das medidas constringitivas correlatas. Verificou-se inicialmente que a ausência de um órgão regulador e supervisor do mercado de criptoativos, como o BC, inviabiliza a indisponibilidade de eventuais ativos custodiados em *exchanges* domiciliadas no país por intermédio de sistemas eletrônicos, a exemplo do que se observa com a ferramenta intitulada *Sisbajud*,

Por outro lado, constatou-se que os atos já expedidos pela RFB, apesar de representarem um avanço sobre a regulamentação do tema no país, não solucionam por completo o problema sob análise. Nesse sentido, destacou-se, por exemplo, a possibilidade de o contribuinte não declarar espontaneamente as informações exigidas, conforme disposto no inciso II do art. 6º da Instrução Normativa RFB 1888/2019. Em tal hipótese, inexistirá qualquer possibilidade de fiscalização ou cruzamento de dados tendentes a localizar eventuais criptoativos titularizados pelo devedor.

Assim, diante de tais embaraços, foram sugeridas algumas medidas pontuais de aperfeiçoamento do sistema. Frisou-se, primeiramente, a necessidade de regulamentação e supervisão das atividades a eles relacionados pelo BC, o que viabilizará a inclusão das *exchanges* domiciliadas no país na

plataforma de comunicação eletrônica com o Poder Judiciário, permitindo, assim, o bloqueio automático de valores ou de criptomoedas nelas custodiados com maior celeridade e praticidade. Isso não significa dizer que se está a exigir a regulamentação da tecnologia, mas sim um mínimo de regras capazes de evitar abusos e de garantir que tais bens sejam eficazmente utilizados para satisfação de créditos no âmbito judicial. Salientou-se ainda que tal recomendação está de acordo, por exemplo, com as iniciativas já encartadas no PL 3.825/2019 do Senado Federal.

Na mesma linha, aventou-se a necessidade de tipificação penal da ausência de fornecimento das informações relacionadas no texto do art. 7º da Instrução Normativa RFB 1.888/2019, a exemplo do tratamento dado à manutenção de depósitos no exterior sem a devida comunicação às autoridades fiscais, de molde a induzir o comportamento de cumprimento da obrigação acessória e permitir, com isso, a identificação das operações de compra e venda de criptoativos.

À guisa de conclusão, é de se dizer que tais medidas não são, por óbvio, suficientes para sanar todas as adversidades vislumbradas no decorrer do presente trabalho, porém representam significativo avanço no sentido de conferir maior transparência e eficácia às constrições judiciais das criptomoedas, contribuindo, em última análise, para uma recuperação mais eficiente dos créditos tributários no país.

## Referências

ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção; SILVA, Priscilla Menezes da Silva. **Exequibilidade da penhora de criptomoedas no processo de execução brasileiro**. Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça. Salvador, v. 4, n.1, p. 70-90, Jan/Jun. 2018.

AZI, Renata. **A problemática da penhora de criptomoedas**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-27/renata-azi-problematICA-penhora-criptomoedas>. Acesso em: 19 out. 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Comunicado nº 25.306, de 19 de fevereiro de 2014**. Esclarece sobre os riscos decorrentes da aquisição das chamadas “moedas virtuais” ou “moedas criptografadas” e da realização de transações com elas. Diário Oficial da União. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=25306>. Acesso em: 11 nov. 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Comunicado nº 31.379, de 16 de novembro de 2017**. Altera sobre os riscos decorrentes de operações de guarda e negociação das denominadas moedas virtuais. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=31379>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BOLOTAEVA, O. S. *et al.* **The Legal Nature of Cryptocurrency**. Disponível em: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/272/3/032166/pdf#:~:text=The%20exchange%20of%20cryptocurrency%20for,be%20licensed%20by%20the%20state>. International Science and Technology Conference “Earth Science 272”, IOP Publishing, 2019. Acesso em: 6 nov. 2021.

BORGES, Rodrigo; REVOREDO, Tatiana. **Criptomoedas no cenário internacional: qual o posicionamento de Bancos Centrais, Governos e Autoridades?** Independently Published, 2018.

BRASIL. Câmara Legislativa. **Projeto de Lei nº 2.303, de 8 de julho de 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: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1555470>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm). Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986**. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm). Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988**. Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7713.htm). Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995**. Altera a Legislação Tributária Nacional e dá Outras Providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm). Acesso em: 6 out. 2021.

BRASIL. Polícia Federal. **PF Desarticula Esquema de Fraudes Bilionárias Envolvendo Criptomoedas**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/08/pf-desarticula-esquema-de-fraudes-bilionarias-envolvendo-criptomoedas>. Brasília: Polícia Federal, 2021. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. Receita Federal. **Imposto Sobre a Renda – Pessoa Física: Perguntas e Respostas**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/declaracoes/dirpf/pr-irpf-2021-v-1-o-2021-02-25.pdf>. Brasília: Receita Federal, 2021. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa RFB nº 1.888/19**. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=100592>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. Receita Federal. Consulta Pública RFB nº 06/2018. Dispõe sobre Prestação de Informações Relativas às Operações Realizadas com Criptoativos. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consulta-publica/arquivos-e-imagens/consulta-publica-rfb-no-06-2018.pdf>. Brasília: Receita Federal, 2018. Acesso em: 23 out. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 3.825, de 2 de julho de 2019**. Disciplina os serviços referentes a operações realizadas com criptoativos em plataformas eletrônicas de negociação. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137512>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 3.949, de 4 de julho de 2019**. Regulamenta a utilização de moedas virtuais e o funcionamento de empresas intermediadoras dessas operações. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137644>. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4.207, de 13 de agosto de 2020**. Dispõe sobre os ativos virtuais e sobre as pessoas jurídicas que exerçam as atividades de intermediação, custódia, distribuição, liquidação, transação, emissão ou gestão desses ativos virtuais, sobre crimes relacionados ao uso fraudulento de ativos virtuais, bem como sobre o aumento de pena para o crime de “pirâmide financeira”, e altera a Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/144036>. Acesso em: 14 jul. 2021.

CARDOSO, Oscar Valente. **Penhora judicial de moedas virtuais**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5321, 25 jan. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/63620/penhora-judicial-de-moedas-virtuais>. Acesso em: 19 out. 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Criptoativos: Série Alertas**, Maio. 2018. Disponível em: [https://www.investidor.gov.br/publicacao/Alertas/alerta\\_CVM\\_CRIPTOATIVOS\\_10052018.pdf](https://www.investidor.gov.br/publicacao/Alertas/alerta_CVM_CRIPTOATIVOS_10052018.pdf). Acesso em: 22 out. 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Instrução Normativa CVM nº 555, de 17 de dezembro de 2014**. Dispõe Sobre a Constituição, a Administração, o Funcionamento e a Divulgação das Informações dos Fundos De Investimento. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst555.html>. Acesso em: 13 jul. 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Ofício-Circular CVM/SIN 01/18, de 12 de janeiro de 2018**. Esclarecimentos Acerca do investimento, pelos Fundos de Investimento Regulados pela Instrução CVM 555/14, em Criptomoedas. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/sin/oc-sin-0118.html>. Acesso em: 18 jul. 2021.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Ofício-Circular CVM/SIN 11/18, de 12 de janeiro de 2018**. Esclarecimentos Acerca do investimento, pelos Fundos de Investimento Regulados pela Instrução CVM 555/14, em Criptomoedas. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/oficios-circulares/sin/anexos/oc-sin-1118.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2021.

CONWAY, Luke. **Blockchain Explained**. Investopedia, 2021. Disponível em: <https://www.investopedia.com/terms/b/blockchain.asp>. Acesso em: 04 nov. 2021.

FATF (2012-2021). **International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation**. FATF, Paris, 2012 – 2021. Disponível em <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2021.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Esquematizado**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

MOTA, Renato. **Banco Central estuda emissão de moeda digital no Brasil até 2022**. Olhar digital. Disponível em: <https://olhardigital.com.br/2021/02/01/noticias/banco-central-estuda-emissao-de-moeda-digital-no-brasil-ate-2022/>. Acesso em: 28 out. 2021.

NOCETI, Daniel Azevedo; ZILVETI, Fernando Aurelio. **Criptomoedas e o Sistema Tributário do Século XXI**. Revista Direito Tributário Atual, n. 44, p. 491-510. São Paulo: IBTD, 1º semestre 2020.

STELLA, Júlio Cesar. **Moedas Virtuais no Brasil: como enquadrar as criptomoedas**. Revista da PGBC, V. II, N. 2, Dez. 2017, p. 150-162.

TURPIN, Jonathan B. **Bitcoin: The Economic Case for a Global, Virtual Currency Operating in na Unexplored Legal Framework**. Indiana Journal of Global Legal Studies, v. 21, n. 1, 2014, p. 335-338. Disponível em: <https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol21/iss1/13>. Acesso em: 1 nov. 2021.

VITTORIA, Aline. **Cooperação administrativa para a cobrança extraterritorial de tributos: uma demanda do Estado Fiscal**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2020.