

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE DIREITO PROF. JACY DE ASSIS**

**GABRIELE LEDERMANN CANTELI**

***EXCHANGES DE CRIPTOATIVOS:***

***Novos gatekeepers no combate e prevenção à lavagem de capitais***

Uberlândia

2021

**GABRIELE LEDERMANN CANTELI**

***EXCHANGES DE CRIPTOATIVOS:***

**Novos *gatekeepers* no combate e prevenção à lavagem de capitais**

Trabalho de Conclusão de Curso confeccionado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito, pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Beatriz Corrêa Camargo

Uberlândia

2021

**GABRIELE LEDERMANN CANTELI**

***EXCHANGES DE CRIPTOATIVOS:***

**Novos *gatekeepers* no combate e prevenção à lavagem de capitais**

Trabalho de Conclusão de Curso confeccionado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito, pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia.

Uberlândia, 11 de junho de 2021.

**Banca examinadora:**

Prof.<sup>a</sup> Dra. Beatriz Corrêa Camargo (orientadora)

Instituição: Universidade Federal de Uberlândia.

Prof.<sup>a</sup> Dra. Simone Silva Prudêncio.

Instituição: Universidade Federal de Uberlândia.

Prof. (a). Dr.(a) \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

## RESUMO

O presente excerto tem por objetivo específico examinar as *exchanges* de criptoativos como possível sujeito obrigado no âmbito da Lei nº 9.613/98, com o propósito de posicioná-las como *gatekeepers* no ecossistema digital. Para tanto, o estudo ocupa-se, em ponderação introdutória, em apresentar o instituto dos *gatekeepers* como figura de um Direito Penal preventivo e expansivo, cuja atuação, materializada em deveres e obrigações de monitoramento e comunicação de operações suspeitas, recorre à cooperação público-privada como alicerce fundamental da política antilavagem. Doravante, uma vez examinados os conceitos atinentes aos criptoativos e suas plataformas de intermediação, pretendeu-se pormenorizar a atuação das *exchanges* e seus desdobramentos no crime de lavagem de dinheiro, a ponto de lhe garantir roupagem de ente sensível à delitiva em tela. Ao longo dos sete capítulos, ver-se-á que, a medida, embora proporcional e adequada, não é isenta de desafios, identificando possíveis incongruências nas tratativas internacionais e percalços que desafiam a regulação nacional, servindo igualmente como ponto de foco possíveis políticas proibitivas ou posicionamentos negacionistas, ambos refutados no decorrer deste estudo. Por fim, uma vez esmiuçado o tratamento recomendado pelo GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional) em matéria de criptoativos, apresentar-se-á as razões e meios de inserção das *exchanges* no rol de pessoas obrigadas na Lei de Lavagem de Dinheiro e os possíveis caminhos que precedem uma iniciativa regulatória.

**Palavras-chave:** *Exchanges*. Criptoativos. Lavagem De Dinheiro. *Gatekeepers*.

## ABSTRACT

The specific purpose of the present study is to examine cryptoassets exchanges as a possible obligated subject under Law n° 9.613/98, to position them as gatekeepers in the digital ecosystem. To this end the study is concerned with the presentation of the gatekeepers institute as a figure of a preventive and expansive Criminal Law, whose performance, materialized in duties and obligations of monitoring and reporting suspicious transactions, resorts to public-private cooperation as a fundamental foundation of the anti-money laundering policy. From now on, once the concepts related to cryptoassets products and their intermediation platforms have been examined, it was intended to detail the performance of the exchanges and their developments in the crime of money laundering, to the point of guaranteeing them a sensitive entity to the crime in question. Throughout the seven chapters, it will be seen that, although proportional and adequate, the measure is not free from challenges, identifying possible inconsistencies in the international treaties and mishaps that challenge the national regulation, also serving as a focal point possible prohibitive policies or denialist positions, both refuted throughout this study. Finally, once the treatment recommended by the FATF (Financial Action Task Force) on crypto-activities has been analyzed, the reasons and means for inserting exchanges in the list of persons required by the Money Laundering Law and the possible paths that precede a regulatory initiative will be presented.

**Keywords:** Exchanges. Cryptoassets. Money Laundering. Gatekeepers.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCripto = Associação Brasileira de Criptoeconomia.

CVM = Comissão de Valores Mobiliários.

GAFI = Grupo de Ação Financeira Internacional.

KYC = *Know your client*.

P2P = ponto-a-ponto ou *peer-to-peer*.

PL = Projeto de Lei.

PLD/FT = Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo.

PLS = Projeto de Lei no Senado Federal.

VA = *Virtual Asset*.

VASP's = *Virtual Asset Service Providers*.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>OS <i>GATEKEEPERS</i> NA LEI DE LAVAGEM DE CAPITAIS</b> .....	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>PERÍMETROS TÉCNICOS: OS CRIPTOATIVOS E AS <i>EXCHANGES</i></b> .....	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>O CRIME DE LAVAGEM DE DINHEIRO NA ÓRBITA DOS CRIPTOATIVOS</b> .....	<b>22</b>
<b>4.1.</b>	<b>Dos bens, direitos e valores: o objeto material</b> .....	<b>24</b>
<b>5</b>	<b>GOVERNANÇA GLOBAL CONTEMPORÂNEA: O GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL</b> .....	<b>29</b>
<b>5.1.</b>	<b>As recomendações do GAFI em matéria de criptoativos: o protagonismo dos VASP'S</b> .....	<b>30</b>
<b>6</b>	<b><i>EXCHANGES</i> COMO <i>GATEKEEPERS</i>: UM HORIZONTE POSITIVO</b> .....	<b>34</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>38</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>40</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo específico investigar os criptoativos<sup>1</sup> e as *exchanges*, no âmbito da Lei nº 9.613/98, com o escopo de avaliar possíveis estratégias regulatórias inseridas nesta temática. Parte-se da perspectiva de que, diante de exponencial sofisticação do crime de lavagem de dinheiro, o combate ao ganho financeiro e o rastreamento do fluxo do capital ilícito subsistem como a medida mais adequada a frustrar a reciclagem de capitais, para enfim afastar a lucratividade delitiva<sup>2</sup>. Este fora o raciocínio do legislador quando da redação da Lei nº 9.613/98, aprovada com a finalidade de suprimir o lucro ilícito e frustrar a atuação do crime organizado.

Ocorre que, ao incorporarmos a estratégia de alcance e perdimento do produto criminoso na órbita dos criptoativos, exsurtem notáveis percalços. As particularidades técnicas do ecossistema digital, notadamente a descentralização do sistema, interrompem a cadeia de fluxo de informações e reportes, uma vez que não há um agente central hábil a proceder o monitoramento de atividades e comunicação de operações suspeitas. Assim, decorridos mais de doze anos desde a gênese do primeiro criptoativo descentralizado<sup>3</sup>, as operações realizadas permanecem inertes à vigília estatal e o cenário mundial ainda flutua nas correntezas incertas do movimento disruptivo desses novos modelos de pagamento. Como regular uma tecnologia que fora projetada para subsistir alheia ao controle de autoridades? Acima disso, por que regular?

Em linhas gerais, as tratativas internacionais e projetos normativos a nível nacional recorrem aos agentes intermediários como forma de suprir a lacuna de centralidade do sistema, exigindo-lhes o acompanhamento e repasse de informações relevantes ao combate e prevenção de lavagem de dinheiro. Destarte, a hipótese inicialmente proposta sugere posicionar as *exchanges* como *gatekeepers* no plano dos criptoativos, ou seja, como agente precursor das medidas de *compliance* e efetivo colaborador dos órgãos reguladores.

Para tanto, há específicos contratempos a serem ultrapassados. Qualquer iniciativa regulatória e regulamentária pressupõe a determinação de um órgão regulador responsável, as

---

<sup>1</sup> Ciente do dissenso terminológico, este excerto optou pela nomenclatura criptoativo, considerando a amplitude adequada do termo (ao contrário do vocábulo ativo virtual, vide capítulo 4), além de ter sido o termo adotado pela Receita Federal, na Instrução Normativa nº 1.888/19.

<sup>2</sup> Nesse sentido, ver Isidoro Blanco Cordero, Eficacia del sistema de prevención del blanqueo de capitales estudio del cumplimiento normativo (compliance) desde una perspectiva criminológica, 2009, p. 118-119.

<sup>3</sup> O Bitcoin, cuja origem remonta a 31 de outubro de 2008, a partir da publicação do *white paper* “Bitcoin: um sistema de dinheiro eletrônico peer-to-peer”, de Satoshi Nakamoto.



regras aplicáveis ao sujeito obrigado, e, para os casos de descumprimento, as sanções disponíveis em desfavor do desviante. Em todas estas etapas, os aspectos técnicos da tecnologia parecem desafiar os conceitos pré-existentes para a construção de uma resposta adequada, seja pelas múltiplas funcionalidades dos criptoativos (que interferem na delimitação de um potencial regulador), quer seja pelo seu caráter transnacional (que poderá acarretar conflitos de jurisdição na aplicação de sanções), e, sobretudo, a possibilidade de plena anonimidade em criptoativos específicos.

Tais fatores serão levados em conta durante a avaliação das propostas existentes para regulação da temática, cujo estudo se limitará à análise das recomendações expedidas pelo Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), e, mais brevemente, os movimentos de regulamentação a nível nacional, para enfim esboçar possíveis horizontes das *exchanges* de criptoativos na moldura legal nacional.

Oportuno sublinhar que o recorte temático recairá estritamente às *exchanges*, não ampliando para outros provedores de serviços de ativos virtuais<sup>4</sup>. A complexidade das estruturas tecnológicas e as múltiplas aplicabilidades dos criptoativos não permitem a exaustão do tema em um único estudo, cujo objeto ocupar-se-á especificamente às *exchanges*, como forma de produzir um resultado mais preciso ao problema proposto.

Por seu turno, a justificativa do estudo se concentra no pano de fundo da pesquisa, protagonizado por movimentos de alterações da Lei nº 9.613/98. A experiência jurídica, tanto no plano nacional como a nível internacional, prima pela renovação da lei de lavagem de dinheiro, como forma de atender às novas dinâmicas sociais e delitivas. Neste ponto desponta a relevância deste estudo, eis que, entendendo pelo acréscimo à lei a partir da avaliação das *exchanges* como potencial sujeito obrigado, este estudo fornece subsídios ao processo de modificação normativa, identificando dificuldades e percorrendo possíveis caminhos.

Delimitados os propósitos deste excerto, o trabalho de subdividirá em sete capítulos, inicialmente dedicados à exposição de apontamentos de ordem conceitual, acerca dos *gatekeepers* e de como estes se apresentam na lei de lavagem de dinheiro. Uma vez que a pesquisa se ocupa de conceitos que exigem uma interpretação interdisciplinar, o capítulo subsequente busca esclarecer, ainda que brevemente, os criptoativos como novos modelos de pagamento e as *exchanges* como agentes intermediários centrais na arquitetura digital.

---

<sup>4</sup> Denominação adotada pelo GAFI para referir-se aos agentes intermediários de criptoativos, objeto de análise no capítulo 4.

Tecidos os esclarecimentos iniciais, a segunda parte do estudo se debruça nos possíveis pontos de contatos das *exchanges* para com o crime de lavagem de dinheiro, com o escopo de identificar onde e como a conduta criminosa se desvela. O enfoque recairá, em um primeiro momento, na investigação do criptoativo como potencial objeto material do crime em tela, para então investigar a dinâmica delitiva no plano fático, estritamente ao ambiente das *exchanges* centralizadas. Compreender a tipologia será elemento crucial para a avaliação de eventuais respostas regulatórias.

As gradativas intervenções do GAFI em matéria de criptoativos exigem uma necessária atenção às recomendações expedidas pelo ente intergovernamental, sobretudo considerando que o Brasil é signatário do grupo e atual foco de sensíveis críticas perante seus pares. Por tudo isso, o capítulo cinco se ocupará em apresentar a importância do GAFI na matéria e investigar as recomendações da organização dentro da temática, sublinhando possíveis incongruências e destacando evidentes acréscimos. Ao final, expõe-se apontamentos estratégicos próprios.

A metodologia eleita se debruça em extensa revisão da literatura jurídica, nacional e estrangeira, corroboradas pelo exame interdisciplinar das ciências econômica e da computação, além de amplo estudo de tratativas internacionais, como meio de embasamento para a criação de estruturas jurídicas nacionais. A norma em cotejo é a Lei de combate à lavagem de dinheiro (nº 9.613/98).

## 2 OS *GATEKEEPERS* NA LEI DE LAVAGEM DE CAPITAIS

É consenso que a globalização trouxe consigo novos contextos econômicos e potencializou os padrões tecnológicos, elementos catalisadores de uma face adversa do Direito Penal, qual seja a criminalidade do dinheiro<sup>5</sup>. Em certa simbiose, o setor financeiro e a esfera criminal se retroalimentam, de tal maneira que as inovações econômicas reverberam na estrutura delitiva, fazendo com que o crime ganhe contornos mais sofisticados e estruturas mais complexas, exigindo do Estado uma resposta à altura para um plexo que desafia as concepções dogmáticas tradicionais.

Diante de tal conjuntura, Zaffaroni e Santos pontualmente denunciam os efeitos de uma realidade globalizada, em que o aparato estatal revela-se impotente perante as grandes corporações, cujo fenômeno do totalitarismo financeiro funda-se, notadamente, na transferência do poder político para os gestores de grandes corporações (2020, p. 46-53).

Certo é que se observa um deslocamento do poder punitivo, antes exercido em absoluto pelas autoridades de *law enforcement*, para uma subsequente política criminal que recorre ao ente privado como reforço punitivo no combate à criminalidade econômica, reconhecendo a suposta insuficiência do Estado para combatê-lo isoladamente (DE CARLI, 2011, p. 31).

Assim, a partir da lógica de um Direito Penal prevencionista e expansivo, cria-se uma política de combate à lavagem de dinheiro cujo arquétipo se consolida em uma cooperação público-privada, como forma de isolar o agente criminoso e cadenciar os passos criminosos.

Nessa seara, observam-se dois movimentos na estratégia de combate ao crime de lavagem de dinheiro: a antecipação da fronteira penal como forma de coibir a delitiva, lançando mão de mecanismos anteriores ao evento criminoso (MASSUD; SARCEDO, 2013, p. 285) e instituindo o delito econômico como crime de perigo abstrato (SILVEIRA, 2006); e o chamamento de particulares, possíveis instrumentos nas dinâmicas criminosas, para figurar como coadjuvantes na obrigação estatal de vigilância.

Neste último, cumpre especial atenção, vez que é o ponto fulcral do presente estudo. Com efeito, há especial denominação para os entes privados designados na cooperação público-privada: são os *gatekeepers* (torres de vigia), agentes responsáveis por conferir higidez ao

---

<sup>5</sup> Nas palavras de Luiz Regis Prado, é a “economia das atividades ilícitas em suas dimensões produtiva e financeira, ou o conjunto de infrações penais cuja particularidade é relacionar-se com dinheiro e empresa” (2018, p. 545).

sistema financeiro e à economia, impedindo que os ativos ilícitos adentrem à economia formal e perfaçam negócios jurídicos ilegítimos (ARAS, 2007).

Fundamentalmente, os *gatekeepers* são indivíduos ou instituições que detêm posição privilegiada no mercado, e, em razão disso, auxiliam o órgão regulador na vigilância do poder público, barrando atividades lesivas e notificando os atos que sinalizem eventual prática de lavagem de dinheiro. Nas palavras de Kraakman<sup>6</sup>, tratam-se de “terceiros corporativos potencialmente poderosos que não podem controlar a conduta ilegal diretamente – que não podem fazer mais do que monitorar e tentar vetar tal conduta (...)” (KRAAKMAN, 1984, p. 868)<sup>7</sup>. Ainda, como lembra Souza Junior:

Agentes privados, denominados *gatekeepers*, desempenham importante papel na regulação dos mercados, atualmente. No mais das vezes sua função está relacionada a alguma forma de monitoramento externo e independente em busca de falhas ou imperfeições na atuação dos agentes ou da verificação do cumprimento de padrões ou procedimentos estabelecidos. Trata-se de um meio de mitigação da assimetria informacional verificada entre os agentes de mercado e as contrapartes com ele relacionadas (SOUZA JUNIOR, 2011, p. 378/379).

É, como já delineado, um reforço punitivo dentro do ambiente empresarial e a reafirmação de um modelo que desloca o eixo do Direito Penal para a esfera *ex ante*, cujo indivíduo ou ente, em razão de qualidades específicas, assume o dever de impedir e reportar condutas criminosas. Como justificativa, o agente atua de acordo com as expectativas em razão de uma contraparte reputacional, sob pena de ver recair sobre si a suspeita de envolvimento em condutas criminosas. Para além das pretensões sublinhadas, Aldo Romani Netto destaca:

A imposição das obrigações possui outros dois objetivos bastante claros, o de afastar os agentes criminosos de profissionais que possam auxiliá-los na prática da lavagem, e o de criar um sistema de alimentação contínua de informações relevantes, dificultando o acesso ao sistema financeiro e econômico. (NETTO, 2018, p. 94)

No plano normativo, tais sujeitos se apresentam no artigo 9º da Lei nº 9.613/98, cujo dispositivo expressamente estabelece as pessoas físicas e jurídicas obrigadas a dar cumprimento aos deveres legais de colaboração com o sistema de PLD/FT, consubstanciados nos artigos subsequentes (10 e 11) da lei em comento. Observa-se, em breve digressão, evidente fenômeno de expansão dos atores obrigados, revelando o ímpeto estatal em valer-se progressivamente dos

---

<sup>6</sup> Segundo Haensel, Kraakman fora o idealizador do termo *gatekeeper*, cujo intento primordial do autor fora conduzir os interesses privados para servir ao interesse público, além de “tratar de estratégias de imposição de responsabilidade às companhias e a seus administradores” (2014, p. 55 e ss).

<sup>7</sup> “potentially powerful corporate outsiders who cannot control illegal conduct directly – who can do no more than monitor for, and attempt to veto, such conduct (...)” (KRAAKMAN, 1984, p. 868).

entes privados como meio de prevenir e combater a lavagem de dinheiro, ante a insuficiência dos mecanismos tradicionais de persecução.

Sintética e resumidamente, impõe-se aos sujeitos obrigados: (i) identificação e cadastro atualizado de clientes; (ii) registro de transações ou operações, notadamente aquelas que superem o limite fixado pela autoridade competente; (iii) cadastro atualizado perante órgão regulador ou fiscalizador; (iv) adoção de políticas, procedimentos e controles de PLD/FT, em observância ao porte e volume das operações; (v) atendimento às requisições e envio de comunicação à Unidades de Inteligência Financeira (COAF); (vi) conservação dos cadastros e registros dos clientes e operações por período mínimo de cinco anos<sup>8</sup>. Todavia, o próprio diploma legal menciona expressamente que as obrigações se darão de acordo com as especificidades emanadas pela autoridade competente (art. 10, I).

Destarte, as pessoas físicas e jurídicas elencadas no rol do artigo 9º fornecerão a matéria-prima para a atuação do COAF, em sua função típica de Unidade de Inteligência. Do plexo informacional colhido, será produzido um Relatório de Inteligência Financeira (RIF) para os casos específicos em que houver indícios robustos de crime de lavagem de dinheiro, o qual será encaminhado para autoridade competente, que procederá com o procedimento investigativo.

Oportuno destacar que todos os setores obrigados ostentam um órgão fiscalizador e regulador, circunstância em que, não havendo órgão próprio, o COAF exercerá a fiscalização, em competência residual. Portanto, denota-se que a colaboração público-privada se funda pelo particular, qual seja o *gatekeeper*, que atuará de acordo com as diretrizes e fiscalizações do órgão regulador responsável, havendo, como cume regulatório, o COAF<sup>9</sup>.

Em remate, diante das considerações acima expostas, conclui-se que o *gatekeeper* se posiciona como agente precursor das medidas de *compliance* e legítimo colaborador dos órgãos reguladores, tal qual braço político-criminal do aparato estatal. Figurando como intermediário entre o regulador e o bem jurídico tutelado, este se posiciona de forma mais eficiente quando

---

<sup>8</sup> Para uma análise detalhada, ver Gustavo Henrique Badaró e Pierpaolo Cruz Bottini, *Lavagem de dinheiro, aspectos penais e processuais penais*, 2019, p. 42; Renato de Mello Jorge Silveira e Eduardo Saad-Diniz, *A noção penal dos programas de Compliance e as instituições financeiras na “nova lei de lavagem” – lei 12.683/2012*, 2012.

<sup>9</sup> Sobre atuação e poderes do COAF, ver Ana Carolina Carlos de Oliveira, *Sanções Administrativas e prevenção da lavagem de dinheiro*, 2014, p. 35-49.

em análise aos demais agentes. Daí, surge a expressão *gatekeeper*, vale dizer, torre de vigia, aquele que observa e barra as condutas inapropriadas.

### 3 PERÍMETROS TÉCNICOS: OS CRIPTOATIVOS E AS *EXCHANGES*

Em resgate conceitual, os criptoativos são representações digitais de valor, hábeis a serem negociadas ou transferidas digitalmente, sendo possível sua utilização para fins de pagamento ou investimento (INTERNACIONAL, 2019, p. 15).

O que hoje entende-se como criptoativo, carrega em sua trajetória diferentes alcunhas e conceitos, alguns destes céticos, outros beirando a utopia, mas fato é que referidos meios de pagamento assumem contornos cada vez mais concretos e dimensões gradativamente maiores.

Em que pese sua idealização remonte à década de 90, derivada do movimento *cypherpunk*<sup>10</sup>, foi tão somente em outubro de 2008, que, Satoshi Nakamoto (pseudônimo de autoria desconhecida), publicou o *white paper*: “Bitcoin: um sistema de dinheiro eletrônico ponto-a-ponto”<sup>11</sup>, consagrando o Bitcoin como o primeiro criptoativo puramente digital e descentralizado.

O pioneirismo do Bitcoin foi sucedido pela criação de inúmeros criptoativos, denominados *alternative coins* (ou *altcoins*), os quais detêm particularidades próprias, mas, ainda assim, majoritariamente, são modelos monetários alheios àqueles considerados oficiais, ou seja, descentralizados, cujas operações desenvolvem-se essencialmente no ambiente virtual, valendo-se do *blockchain* como mecanismo de autenticidade de dados.

O ponto nevrálgico recai na substituição do sistema de confiança para um modelo cuja confiabilidade repousa estrita e unicamente na tecnologia, alheio ao subjetivismo da mediação. Aquele, nada mais é do que a existência de um terceiro intermediário – o banco - que irá validar as transações, garantindo que o valor creditado à uma parte decorre de um saldo existente da outra. Por seu turno, o criptoativo utiliza de uma infraestrutura tecnológica singular, que retira a necessidade de um terceiro intermediário, eis que toda segurança e confiabilidade se resumem a dois aspectos fundamentais: a criptografia e o *blockchain*.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Expressão do ciberativismo que prega a criptografia como instrumento político, e, sobretudo, como garantia de privacidade. Os ativistas *cypherpunks* rechaçam o poder indiscriminado de vigilância estatal e sua consequente violação de privacidade, a ser combatida pelo uso de criptografia. Para uma análise completa, ver Sérgio Amadeu Vieira, *A trajetória cypherpunk e suas práticas discursivas*, 2016.

<sup>11</sup> Bitcoin: a Peer-to-Peer Electronic Cash System.

<sup>12</sup> A criptografia nada mais é do que um conjunto de técnicas que utiliza algoritmos matemáticos para codificar dados, em que apenas aquele que detém a chave de acesso poderá decodificá-la, tornando-se ininteligível para os que não possuem as convenções combinadas. Por seu turno, o *blockchain* retira a concentração das informações das operações em um único ponto (o banco), para distribuir em uma multiplicidade de pontos, ou seja, cada usuário da rede possui uma cópia idêntica de todas as transações ocorridas desde a gênese do criptoativo, de forma pública e acessível. Sobre o tema, em explicação didática, ver Thiago Augusto Bueno,

A descentralização do sistema possui como efeito secundário a possibilidade de os usuários transacionarem diretamente entre si, sem, contudo, dirimir a confiabilidade do criptoativo. Trata-se de modalidade denominada *peer-to-peer* (ponto-a-ponto ou P2P). Para tanto, cada usuário detém uma carteira (*wallet*), responsável por armazenar um conjunto de chaves públicas associadas a uma chave privada. De modo metafórico, as chaves públicas assemelham-se a um endereço de *e-mail*, enquanto as chaves privadas figuram como uma espécie de senha, a qual apenas o detentor da carteira possui. As informações criptografadas com a chave pública só podem ser decodificadas com a chave privada correspondente, de certo que o usuário poderá criar inúmeras chaves públicas, a serem compartilhadas para todos aqueles que possui interesse em transacionar.

Destarte, aquele que possui unidades do ativo e almeja transacioná-las, utilizará a sua chave privada para transferir unidades a um dado endereço (chave pública), assinando digitalmente a transação e comprovando matematicamente ser o possuidor da dita chave privada (ULRICH, 2014, p. 56).

Embora a transação P2P seja, de fato, a mais simples, certamente não é a mais usual. Isto, pois a transferência de unidades de criptoativo pressupõe a aquisição destes, ocasião em que as *exchanges* se tornam a alternativa mais confiável. Uma vez que estas figuram como uma espécie de corretora, dedicada a operacionalizar a troca entre criptoativos e facilitar as operações de compra e venda, os usuários recorrem a elas como meio de uma negociação mais ágil e segura, sendo-lhe assegurada a contraparte. Nas palavras de Telles:

Note-se que as corretoras de bitcoins, também chamadas de *exchanges*, são, na realidade, plataformas online de negociação, constituindo uma das formas mais usuais utilizadas para a negociação de bitcoins. Elas funcionam como casas de câmbio tradicionais, em que o interessado entrega moeda oficial recebendo bitcoins em contrapartida. (TELLES, 2018, p. 31)

No panorama global, as *exchanges* integram o que o GAFI/FATF denomina como provedores de serviços de ativos virtuais (*virtual asset service providers* ou VASP's), constituído por quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que conduzam atividades empresariais, para ou em nome de uma pessoa física ou jurídica, que envolvam: câmbio entre criptoativos e

---

Bitcoin e crimes de lavagem de dinheiro, 2020, p. 22-26. Também em Manoel Gustavo Neubarth e Márcio dos Santos Vieira, Criptoativos: conceito, classificação, regulação jurídica no Brasil e ponderações a partir do prisma da análise econômica do Direito, 2020, p. 871-884.



moeda fiduciária; troca entre criptoativos; e transferência, custódia ou administração dos referidos ativos (INTERNACIONAL, 2019, p. 13).

Por seu turno, a Receita Federal do Brasil, em sua Instrução Normativa 1.888/2019<sup>13</sup>, trouxe posicionamento símile, embora afaste a possibilidade de a pessoa física oferecer serviços envolvendo os referidos ativos, a saber:

Art. 5º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:  
(...)

II – exchange de criptoativos: 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 pagamentos, inclusive outros criptoativos (BRASIL, 2019).

Embora de cunho assertivo, tais conceituações não são exaurientes. Com efeito, há de se observar que as *exchanges* se subdividem em dois tipos: centralizadas e descentralizadas.

Em análise cronológica, em um primeiro momento surgem as *exchanges* centralizadas, como plataformas de negociação e intermediação de criptoativos, responsáveis por conectar os vendedores com seus respectivos compradores. Para além das tratativas negociais, as *exchanges* centralizadas igualmente detêm a função de custódia dos criptoativos, cujo usuário tão somente possui sua titularidade sobre o criptoativo, ao passo que esses encontram-se efetivamente em poder da *exchange*, tornando o cliente totalmente dependente da custodiante.

Ora, paradoxalmente ao conceito pelo qual os criptoativos foram idealizados, as *exchanges* centralizadas retomam a ideia de um terceiro intermediário como garantidor das operações. Embora existam outras formas de adquirir os referidos criptoativos, seja mediante pagamento por bens e serviços (lícitos ou não), caixas eletrônicos exclusivos (como o Bitcoin ATM)<sup>14</sup> ou pela compra direta com qualquer indivíduo detentor de um ativo, verifica-se que adquirir os criptoativos pelas *exchanges* subsiste como a alternativa mais segura e cômoda aos negociadores.

Ocorre que, uma vez sendo um ecossistema puramente digital, da conjunção de dados e valores em um mesmo ente cria-se uma grave problemática de segurança: a possibilidade de

---

<sup>13</sup>A Instrução Normativa nº 1.888/2019 é, atualmente, o único regramento aplicável às *exchanges*, no Brasil. De cunho meramente arrecadatório, o documento prevê a obrigatoriedade de prestação de informações realizadas com criptoativos ao Fisco (art. 1º), no caso das *exchanges* domiciliadas para fins tributários no Brasil (art. 6º, I). Tais informações devem ser transmitidas mensalmente (art. 8º), devendo constar dados da operação, bem como de seus titulares, além do respectivo valor da operação em reais e o montante das taxas de serviços cobradas pela execução, também em moeda nacional (art. 7º).

<sup>14</sup>Atualmente, o Brasil possui nove caixas eletrônicos de Bitcoin. Disponível em: <https://bit.ly/3vuIDuA>. Acesso em: 10 abril 2021.

invasão por *hackers* e o furto de custódia. De igual sorte, uma vez sendo a *exchange* a real detentora de todos os criptoativos de seus clientes, é plenamente possível o bloqueio generalizado dos criptoativos por questões judiciais, como foi o caso da *exchange* Bitcointoyou, em que o Superior Tribunal de Justiça bloqueou o montante de R\$ 6,4 milhões de reais, em razão de suspeita de envolvimento da *exchange* em esquemas de pirâmide financeira<sup>15</sup>.

Doravante, a temerosa vulnerabilidade das *exchanges* centralizadas culminou na criação de plataformas que mais se aproximassem ao ideário ponto-a-ponto (*peer-to-peer* ou P2P), valendo-se, para tanto, de um *software* autoexecutável, como é o caso dos *smart contracts*<sup>16</sup>. Assim, exsurtem as *exchanges* descentralizadas (DEX), as quais igualmente conectam os compradores e vendedores de criptomoedas, embora a custódia do ativo permaneça sob responsabilidade do usuário. Oportunamente esclarece Grupenmacher:

As exchanges descentralizadas funcionam, então, por meio de um software previamente programado e que, automaticamente, conecta compradores com vendedores, sempre se baseando nas preferências que os usuários demonstram. Não há atuação direta de um terceiro que se interpõe na relação entre os usuários, pois os investidores negociam diretamente entre si. (...) A DEX é, na verdade, um serviço de mediação de ordens, no qual há o fornecimento de uma plataforma pela qual se permite a negociação direta entre usuários e de um software que realiza o encontro das ordens. (GRUPENMACHER, 2019, p. 86)

Em que pese a DEX tenha se mostrado benéfica no sentido de garantir maior autonomia aos usuários, reduzindo os custos das operações e mitigando falhas de segurança, estas igualmente não dispensam deficiências, sobretudo considerando a baixa liquidez dos ativos circulados, além de não tangenciarem o plano real ante a impossibilidade de conversão por moedas fiduciárias. Contudo, relevante óbice recai, notadamente, na identificação dos usuários: ausente o ente central, as operações ocorrem a despeito de quaisquer identificações, prejudicando substancialmente quaisquer medidas de *compliance* em matéria de PLD/FT.

Neste ponto recolhe especial atenção, vez que inviabiliza qualquer tratativa legal em matéria de combate e prevenção à lavagem de dinheiro. Ainda que o criador da plataforma a registre como *exchange* de criptoativos, considerando que as operações acontecem diretamente entre os usuários, não há meios de captar informações de identificação e tampouco reportar

---

<sup>15</sup>Disponível em: <https://bit.ly/2QL4Mpu>. Acesso em: 09 março 2021.

<sup>16</sup>Ferramentas que apresentam uma solução na aplicação de contratos, a partir de sua automatização, garantindo objetividade dos termos contratuais e segurança em sua execução, vez que são auto-executáveis, com base em condições pré-programadas. Sobre o tema, ver Gabriela de Sá Ramires, *Smart contracts: uma nova era do direito obrigacional*, 2020.

movimentações suspeitas. Por tais razões, para a concepção do presente excerto, ocupar-se-á tão somente às *exchanges* centralizadas.

### 3.1 As *exchanges* centralizadas

No plano das *exchanges* centralizadas, o procedimental inicia-se com aquele interessado em adquirir determinado ativo virtual, que irá cadastrar-se na plataforma de determinada *exchange*. Neste ponto já sobressaem divergências operacionais, na medida em que cada empresa exigirá do usuário um *quantum* de informações de acordo com o seu programa de *Compliance* em PLD/FT.

Conquanto, há de se observar que as empresas que dominam o mercado de criptoativos, tendem, via de regra, a implementar mecanismos de prevenção à lavagem de dinheiro, notadamente os procedimentos de KYC (*know your client*, traduzido do inglês para conheça seu cliente). No plano nacional, à título de exemplo, a ABCripto (Associação Brasileira de Criptoeconomia), ostenta um código de autorregulação como patamar mínimo de atuação, exigindo das *exchanges* associadas a “coleta, verificação, validação e atualização de informações cadastrais, visando a conhecer os clientes” (2020, p. 16), além de determinar o registro e monitoramento de operações e a realização de Avaliação Interna de Risco (AIR)<sup>17</sup>.

Assim, verifica-se que, embora alheias a qualquer aparato regulatório, as plataformas já precocemente se posicionam de acordo com as exigências normativas, de forma a implementar mecanismos de identificação e autenticação do futuro cliente. Conquanto, trata-se de um cenário assíncrono, em que há aquelas que oportunizam cadastros simplificados (embora limitem as operações e os valores transacionados), bem como as que atuam à margem dos programas de *compliance*, figurando como preferência daqueles interessados em escamotear seus valores.

Neste ponto, cumpre especial ressalva: é plenamente possível que o usuário opte por *exchanges* de locais que não os de seu domicílio ou nacionalidade, pressupondo que, aquele que utiliza do meio para fins delituosos, optará por países e *exchanges* cuja política de PLD/FT seja escassa.

Por conseguinte, uma vez efetuado o cadastro na plataforma e, fornecidas eventuais informações, caberá à própria *exchange* proceder à verificação dos dados fornecidos, tratando-

---

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.abcripto.com.br/autorregulacao-abcripto>. Acesso em: 21 março 2021.

se de verdadeiro *due dilligence*, situação em que a empresa certificará da autenticidade dos elementos colhidos. Ausentes eventuais irregularidades, o usuário depositará determinado valor na *exchange*, de acordo com seu interesse na ordem de compra e venda, podendo o fazer por depósito em moeda nacional, na conta da *exchange* em instituição financeira, ou, já sendo possuidor de unidades de ativo virtual, transferindo-as para o endereço da plataforma. Quaisquer operações de compra e venda estão condicionadas ao valor depositado, tratando-se de evidente crédito para operar dentro da plataforma.

Tal qual o mercado de ações, há, dentro da *exchange*, um livro de ordem, onde constam todas as ordens de compra e venda ainda não executadas. Aquele interessado em vender criptoativos, inserirá sua oferta no livro de ordem, onde diferentes compradores darão entrada. Via de regra, o vendedor estipulará um preço mínimo de venda, ao passo que o comprador determinará um preço máximo de compra. Havendo a correspondência entre os valores de compra e venda, a *exchange* negociará em nome dos usuários.

Cumprе sublinhar que, diferentemente da bolsa de valores, não há uma cotação geral do preço do ativo, mas tão somente uma cotação interna referente àquela plataforma específica, ocasião em que a *exchange* fornecerá o preço mínimo, máximo e médio daquele ativo, impendendo aos usuários a determinação do seu valor. Trata-se de fator relevante na temática de lavagem, eis que a subjetividade da precificação poderá facilitar a consumação delitiva.

Outra ressalva de igual relevância recai no fato de que as operações supracitadas ocorrem alheias ao *blockchain*, razão pela qual são chamadas de “*off-chain*”. Neste momento, o registro dos ativos é essencialmente escritural, em que é exibido ao usuário apenas uma representação digital do quanto lhe é devido, tratando-se de mera promessa de que aquele determinado montante o pertence. Na realidade, a real detentora é a *exchange*, que operará de acordo com as ordens de compra e venda de seus usuários.

Com efeito, via de regra as operações tão somente são registradas no *blockchain* no momento em que o usuário solicita a transferência dos valores, podendo ser efetivado mediante transação em moeda fiduciária, ou ainda manter-se no campo dos ativos, a serem transferidos para uma carteira (*wallet*) que não seja custodiada pela plataforma, através do fornecimento da chave pública. Tais operações configuram o que se denomina de “*on-chain*”.

A conclusão a que se pode chegar neste momento, tal qual disciplina Gruppenmacher (2019, p. 129), é a de que as *exchanges* centralizadas operam de modo símile às corretoras de valores mobiliários, figurando como agente final e garantidor das execuções das operações. Há,

em outro extremo, aqueles que acreditam que as *exchanges* comportam correspondências com as casas de câmbio, como é o caso de Saavedra e Bello (2017, p. 4). De toda sorte, a premissa fundamental a ser preservada reside no protagonismo das *exchanges* como uma figura de intersecção entre os criptoativos e o plano das moedas fiduciárias. Considerando que ainda é minoritário o mercado que aceita como meio de troca unidades de criptoativos, o usuário detentor de ativos terá, quase que necessariamente, recorrer às *exchanges* caso queira usufruir dos valores que detêm.

#### 4 O CRIME DE LAVAGEM DE DINHEIRO NA ÓRBITA DOS CRIPTOATIVOS

O homem na realidade contemporânea responde como sujeito inserido no cenário econômico, e, não obstante, influenciado por ele. Parte-se desta premissa para compreender que, o delinquente, enquanto *homo economicus* que é, orienta-se pelo que Becker (1974) dita como a racionalidade econômica do crime: o indivíduo, mediante uma escolha racional, pondera entre os benefícios e prejuízos decorrentes da transgressão à lei, hábeis a estimular ou coibir a prática delitiva.

A partir da teoria econômica do crime, pressupõe-se que o indivíduo inclinará pelo comportamento desviante quando, da prática delitiva, seja possível extrair numerosa vantagem, sobretudo patrimonial, materializada em expressivo montante de dinheiro. Ocorre que, uma vez auferido o lucro ilícito, o ingresso imediato destes valores na economia formal poderá atrair o alarde das autoridades competentes e frustrar o usufruto criminoso. Por tais razões, exsurge o crime de lavagem de dinheiro como meio de garantir uma aparência de licitude ao produto do crime. Na concepção do GAFI/FATF:

Quando uma atividade criminal gera lucros substanciais, os indivíduos ou grupos envolvidos buscam encontrar uma maneira de controlar os recursos sem atrair a atenção das atividades implícitas e das pessoas envolvidas. Criminosos fazem isso alterando a aparência dos recursos, mudando a forma ou movendo os fundos para um lugar onde eles sejam menos propensos a atrair a atenção (INTERNACIONAL, 2019).<sup>18</sup>

Destarte, fundamentalmente, constitui lavagem de dinheiro o processo pelo qual os ganhos decorrentes de uma infração assumem roupagem aparentemente lícita, para enfim retornar ao curso da economia formal, em uma espécie de transformação do “poder de compra potencial em poder de compra atual” (MASCIANDARO, 2007, p. 01).

Incorporada no cenário nacional em 1998, o Brasil tipificou o crime de lavagem de dinheiro através da Lei nº 9.613/98, consagrando o tipo penal como toda ocultação ou dissimulação da natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal (BRASIL, 2012).

---

<sup>18</sup> When a criminal activity generates substantial profits, the individual or group involved must find a way to control the funds without attracting attention to the underlying activity or the persons involved. Criminals do this by disguising the sources, changing the form, or moving the funds to a place where they are less likely to attract attention. Disponível em: <https://bit.ly/2SqlCdD>. Acesso em: 12 março 2021.

Desde então, referido crime tem se firmado como objeto não apenas de modificações legais, mas de mutações práticas que afetam a própria dinâmica delitiva. No âmbito formal, o crime de lavagem de dinheiro assume um espectro de gradativa relevância no debate global, dada a crescente urgência de uma cooperação e coordenação internacional, performando uma espécie de ordem global antilavagem, o que eventualmente repercutiria no plano normativo do crime, em âmbito nacional. A primeira modificação legal, em 2012, já é matéria de novas alterações e propostas, oportunidade em que a Câmara dos Deputados convocou, no ano de 2020, uma comissão de juristas para discutir um projeto de lei acerca da temática, sendo objeto de avaliações e possíveis renovações normativas.

Não obstante, o *modus operandi* do crime de lavagem igualmente não é estanque, de sorte que os meios empregados na década de 1920, no germinar do crime de lavagem de dinheiro pela administração de lavanderias de fachada, já não são os mesmos adotados hodiernamente<sup>19</sup>. Trata-se de processo reativo, protagonizado pelos autores e as autoridades competentes, circunstância em que os agentes do Estado incrementam o aparato repressivo com o escopo de coibir e deflagrar a delitiva, ao passo que os criminosos se valem de meios cada vez mais sofisticados para permanecerem inertes à persecução penal. Assim, o crime de lavagem assume tamanha engenhosidade que há evidente descompasso deste para com os mecanismos de persecução.

É, sob esse enfoque, que se inserem os criptoativos, como cume tecnológico das relações monetárias, em um terreno fértil que, constante e gradativamente, vale-se dos ferramentais tecnológicos para garantir a consumação criminosa.

Neste capítulo, em um primeiro momento, analisar-se-á a compatibilidade dos criptoativos como possíveis objetos materiais do crime em cotejo, valendo-se, para tanto, da lei 9.613/98 como referencial teórico. Por conseguinte, debruçar-se-á na tipologia aplicada à órbita dos ativos, percorrendo as diferentes trilhas no ecossistema digital, das quais aqui limitar-se-á àquelas que de alguma forma envolvam as *exchanges* centralizadas.

---

<sup>19</sup>Do resgate histórico do crime de lavagem de dinheiro, ver Carla Verissimo de Carli, Lavagem de dinheiro: ideologia da criminalização e análise do discurso, 2006, p. 72-82; Rogério Aro, Lavagem de dinheiro – origem histórica, conceito, nova legislação e fases, 2013, p. 168-169.

#### 4.1. Dos bens, direitos e valores: o objeto material

O tipo penal consubstanciado no artigo 1º, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei 9.613/98, contempla quatro comportamentos distintos, que envolvem um único plexo de objetos materiais: bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal (BRASIL, 2012).

Assim, todo e qualquer ato de lavagem deverá possuir como elementar o produto de um crime antecedente, que será ulteriormente oculto e dissimulado<sup>20</sup>. Considerar o criptoativo como objeto material do crime em comento, pressupõe o seu enquadramento em alguma das categorias supracitadas.

A Convenção de Palermo, internalizada pela legislação pátria através do Decreto nº 5.015/2004, conceitua bens como “ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, tangíveis ou intangíveis, e os documentos ou instrumentos jurídicos que atestem a propriedade ou outros direitos sobre os referidos ativos” (BRASIL, 2004). Na mesma linha, Bottini e Badaró sumarizam a definição, a dizer: “trata-se de coisas que carregam alguma espécie de valor” (2019, p. 106). Em sentido síncrono, “bem é tudo o que serve como ‘objeto de direito’, porque ao ser objetivado em um direito transferível pode adquirir valor de troca no mercado”<sup>21</sup> (BOTTKE, 1998, p. 04).

Ao que tudo indica, o legislador utilizou de terminologia ampla para que o tipo penal pudesse se amoldar à diferentes circunstâncias fáticas, de sorte que, quando aplicada ao cenário dos criptoativos, não se vislumbram óbices para que este figure como objeto da conduta em cotejo.

Ora, a própria definição trazida pela Receita Federal na Instrução Normativa nº 1.888/2019, posiciona os criptoativos como valores economicamente relevantes, que podem ser utilizados “como forma de investimento, instrumento de transferência de valores ou acesso a serviços” (BRASIL, 2019). De igual sorte, o ato normativo supracitado traz interessante menção à lei de lavagem em seu artigo 11, o qual dispõe:

Sem prejuízo da aplicação da multa prevista no inciso II do caput do art. 10, poderá ser formalizada comunicação ao Ministério Público Federal, quando houver indícios da ocorrência dos crimes previstos no art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

---

<sup>20</sup> Para uma análise pormenorizada do tipo penal, ver Gustavo Henrique Badaró e Pierpaolo Cruz Bottini, *Lavagem de dinheiro, aspectos penais e processuais penais*, 2019, p. 105 e ss.

<sup>21</sup> “(...) un bien es todo aquello que sirve de <<objeto de derecho>> (Rechtsobjekt), porque al ser objetivado em un derecho transmisible puerd adquirir valor de cambio em el mercado”. Tradução livre.



Em remate, embora controversa a natureza jurídica dos criptoativos, verifica-se que estes suficientemente se enquadram na moldura legal, podendo figurar como objeto material da lavagem de capitais, posicionamento precocemente incorporado pela própria Receita Federal.

#### **4.2. *Exchanges* como entremeio para a consecução delitiva**

A compatibilidade dos criptoativos para com o plexo normativo torna possível o seu enquadramento no tipo penal de lavagem de capitais. Resta compreender se, no plano prático, as *exchanges* podem vir a figurar como agentes intermediários, ou até facilitadores, da consecução delitiva.

De início, cumpre sublinhar que o crime em estudo desmembra-se em três fases, a saber: colocação, dissimulação e integração. Para fins de tipificação, não se exige a integralidade do ciclo delitivo, de tal maneira que as etapas guardam certa independência entre si e, por vezes, sobrepõem-se na execução criminosa<sup>22</sup>.

Pois bem, uma vez praticada a infração penal antecedente e dela suceder lucro ilícito, exsurge a necessidade de reciclagem dos valores, objetivando ocultar sua origem criminosa. Em um primeiro momento, a colocação consiste na introdução dos valores criminosos no sistema financeiro, alterando-se aspectos qualitativos e quantitativos dos bens, com o escopo de distanciar o valor de sua origem ilícita e dificultar o rastreamento contábil.

Doravante, a segunda fase consiste na dissimulação do capital, a qual visa distanciar de modo ostensivo o ativo de sua origem ilícita. Para tanto, o agente visa ao máximo disseminar a trilha, com o escopo de frustrar qualquer nexos com o crime antecedente.

Por fim, uma vez conferida a aparência lícita ao patrimônio, o agente realiza a última fase, chamada de integração, que consiste na incorporação formal dos valores reciclados no sistema econômico.

Nessa seara, ao incorporar as fases no plano dos ativos, exsurtem novos parâmetros no *iter criminis* do escamoteamento de valores. Na colocação, o autor da infração penal antecedente poderá utilizar os recursos ilícitos para adquirir unidades de criptoativos, cuja obtenção poderá ocorrer por meio das *exchanges*. Não obstante, há a possibilidade de o agente

---

<sup>22</sup> Como lembra Gustavo Henrique Badaró e Pierpaolo Cruz Bottini, *Lavagem de dinheiro, aspectos penais e processuais penais*, 2019, p. 27-29.

praticar um crime ou contravenção, exigindo a contraparte em criptoativos, a serem posteriormente transferidos para o endereço da *exchange*, cujas ordens de compra e venda servirão igualmente para a reciclagem. Ambas as hipóteses tratam de circunstâncias de autolavagem.

Interessante caso ocorrido no ano de 2019, suscita uma nova possibilidade de execução a partir do ecossistema digital. Naquele ano, a Polícia Civil do Rio Grande do Sul, localizou e apreendeu um laboratório de mineração de bitcoin, cujo maquinário havia sido adquirido mediante valores oriundos do tráfico ilícito de drogas<sup>23</sup>. Nestes termos, é plenamente possível que, a partir das unidades de bitcoin geradas pela mineração, os autores recorressem às plataformas de negociação, com a finalidade de venda da criptomoeda.

Oportuno destacar que as *exchanges* podem ainda participar do ciclo de escamoteamento como vítima de hackeamentos e furtos de custódia<sup>24</sup>, oportunidade em que os ativos subtraídos podem ser reutilizados no ambiente virtual, trocados por moeda fiduciária ou gastos em bens ou serviços.

Como bem pontua Beatriz Côrrea Camargo e Renato de Mello Jorge Silveira, a primeira etapa de lavagem suscita importante questionamento, vez que os atributos dos criptoativos podem conduzir à alegação de que a simples aquisição destes, *per se*, configurariam a ocultação criminosa (2021, p. 11). Certo é que o modelo monetário subsiste alheio às instituições financeiras e desvinculado de qualquer ente estatal, cuja identidade dos usuários pode ser camuflada a partir de mecanismos de anonimização. Conquanto, entender que tais aspectos caracterizam de pronto a ação objetiva de ocultar é, no mínimo, uma hipérbole descabida.

Em curiosa tese, Heloísa Estellita, durante a resenha da obra de Grzywotz, relata o posicionamento da autora acerca da impossibilidade da conduta de ocultação no âmbito do Bitcoin, ante a falta de uma atividade corpórea para esconder o bem, além da disponibilidade e visibilidade de todas as transações no *blockchain* (ESTELLITA, 2020).

Todavia, o raciocínio mais adequado não parece tangenciar nenhuma das premissas supracitadas. Isto, porque entender que o uso do criptoativo necessariamente implica uma

---

<sup>23</sup>Disponível em: <https://www.ssp.rs.gov.br/denarc-desmonta-laboratorio-de>. Acesso em: 17 março 2021.

<sup>24</sup>Em relatório anual, a empresa Chainalysis (responsável por fornecer relevantes dados que tratam de segurança cibernética e medidas de compliance no âmbito dos criptoativos) apontou o montante estimado de 520 milhões de dólares furtados mediante hackeamentos e golpes fraudulentos. Mais da metade desses valores decorre do hackeamento da exchange KuCoin, em que hackers subtraíram a quantia de 275 milhões de dólares, figurando como o maior furto de criptoativos em 2020. Relatório disponível em: < <https://bit.ly/3wsvkuU> >. Acesso em: 01.04.2021.

atividade de ocultação culminaria em um “superdimensionamento dos riscos de lavagem no ambiente virtual” (CAMARGO; SILVEIRA, 2021, p. 20). Seria suplantando a tecnologia e ignorar todo o acréscimo que lhe acompanha por conta de uma generalização equivocada.

De igual sorte, tampouco é possível afastar a conduta de ocultação pela transparência das operações realizadas, vez que, ainda que sejam públicos e disponíveis os dados de todas as transações ocorridas desde a gênese do *blockchain*, a identidade dos usuários permanece nebulosa, sobretudo considerando a existência de criptoativos que prezam pela alta anonimidade de seus usuários, como é o caso da Monero e da Zcash<sup>25</sup>.

As figuras de ocultação e dissimulação são possíveis, embora não inerentes, aos criptoativos, cuja caracterização está atrelada à finalidade específica de emprestar nova roupagem aos recursos criminosos. A mera aquisição dos ativos não possui o condão de configurar o crime de lavagem, sendo necessária a demonstração de técnicas sucessivas com o dolo específico de reinserir o capital na economia formal.

Por conseguinte, um único usuário poderá ser o detentor de diversas chaves públicas, sendo possível a divisão das unidades do ativo em cada uma delas, em uma espécie de *smurfing*<sup>26</sup>, a serem trocadas dentro das *exchanges*, por outras espécies de ativos, efetuando-se sucessivas operações para afastar a origem ilícita, pressupondo-se que o maior número de operações envolvendo múltiplas espécies de ativos melhor contribuirá em seu distanciamento.

Por fim, a introdução dos valores na economia formal poderá ocorrer pela troca dos ativos por moeda fiduciária, mediante o serviço das *exchanges*, bem como pela aquisição de bens ou serviços com o uso direto do criptoativo. O atributo da globalidade, mais uma vez, performa especial vantagem, na medida em que o agente poderá optar pela jurisdição cuja política de PLD/FT é mais escassa, facilitando a consumação delitiva.

Em remate, é passível de constatação que a *exchange* facilmente pode servir como meio para a consecução da lavagem de capitais, podendo figurar em todo o ciclo delitivo, a contar da

---

<sup>25</sup>Conhecidas como moedas de privacidade, são os criptoativos de maior anonimidade na esfera virtual. No caso da Monero, as próprias características operacionais ocultam os dados das transações e impedem qualquer rastro de identificação, criando um endereço para cada transação, de tal maneira que o usuário nunca utilizará do mesmo endereço mais de uma vez. Por seu turno, a Zcash possibilita ao usuário fazer transações anônimas ou visíveis, cujas transações anônimas possuem os dados criptografados e invisíveis ao blockchain. Para uma análise técnica, ver Andreas Antonopoulos, *Mastering Bitcoin*, 2014, p. 228 e ss.

<sup>26</sup>Técnica utilizada para dissimular a origem criminosa dos recursos, a partir de diversos depósitos em quantias inferiores a R\$ 10.000,00 (consoante Resolução nº 25/2013 do COAF), a serem realizadas em diferentes dias e locais, como forma de afastar o alarde de autoridades. Em uma perspectiva mais completa, ver Marcelo Ribeiro de Oliveira, *Smurfing* ou transações estruturadas, coletânea de artigos do Ministério Público Federal, v. 5, 2018, p. 176-192.

primeira fase, quando o produto ilícito é introduzido no ecossistema digital, perpassando pelas inúmeras operações para dissimular a trilha do ilícito e, por fim, encerrando com a incorporação dos valores aparentemente lícitos ao patrimônio do agente. Ao figurar como a alternativa mais cômoda e viável para o usuário, em termos de operacionalização da compra e venda, a *exchange* acaba por servir como ponto de convergência dos recursos originalmente ilícitos e sua potencial aparência legítima.

Contudo, pondera devida parcimônia no tocante à possibilidade de as *exchanges* figurarem como facilitadoras da consecução criminosa. Isto, estará condicionado ao nível de observância da plataforma para com os programas de *Compliance*, de sorte que, caso atue alheia aos mecanismos de identificação do cliente e suas respectivas operações, poderá, de fato, performar como catalisadora do crime de lavagem. Eis, portanto, a relevância da regulação. Neste ponto, o Escritório das Nações Unidas sobre Droga e Crime denuncia:

[...] a falta de uma exigência regulatória de retenção de registros significa que as autoridades administradoras e as *exchanges* podem não manter informações que seriam vitais para uma investigação. Em particular, as informações sobre fontes de financiamento, registros de transações e registros de devida diligência do cliente só podem ser retidos enquanto as informações forem exigidas comercialmente, se forem coletadas. Os períodos de retenção podem, portanto, não ser adequados para fins de investigação, particularmente investigações entre jurisdições. Além disso, dada a falta de regulamentação, pode não haver obrigação por parte das autoridades administradoras/*exchanges* de relatar transações suspeitas (UNODC, 2014, p. 46).<sup>27</sup>

O fato das *exchanges* subsistirem como o único ente central dos criptoativos (em sua maioria), torna extremamente atraente a sua regulação como estratégia à prevenção criminosa. Mas, como se verá adiante, algumas variáveis devem ser antecipadamente consideradas, sob pena de migrar os usuários para as transações P2P, circunstância fora do alcance da vigília estatal.

---

<sup>27</sup>(...) the lack of a regulatory requirement to retain records means that the administrating authorities and exchanges may not keep information that would be vital to an investigation. In particular, information on funding sources, transaction records and customer due diligence records may only be retained for as long as the information is required commercially, if it is gathered at all. Retention periods may therefore not be adequate for investigative purposes, particularly cross-jurisdictional investigations. Additionally, given the lack of regulation, there may be no obligation on the administrating authorities/virtual currency exchanges to report suspicious transactions (UNODC, 2014, p. 46).

## 5 GOVERNANÇA GLOBAL CONTEMPORÂNEA: O GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL

O Grupo de Ação Financeira Internacional (*Financial Action Task Force* ou FATF) consiste em um órgão intergovernamental, criado pelo G7 em 1989, em resposta à gradativa preocupação com o crime de lavagem de dinheiro.<sup>28</sup> Atualmente, o grupo é composto por centenas de países, sendo o Brasil signatário desde 2000, e firma-se como pilar central e fundamental na arquitetura antilavagem, cuja atuação “trabalha para gerar a vontade política necessária à promoção de reformas legislativas e regulatórias nos direitos internos dos países nessas áreas” (CARLÍ, 2006, p. 159).

Durante mais de trinta anos de atuação, o grupo promoveu estudos e diagnósticos acerca do crime de lavagem em suas mais variadas facetas, produzindo relatórios e formulando indicadores de risco, hábeis a orientar países e autoridades no combate e prevenção do delito em comento.

O ponto fulcral, todavia, reside na elaboração de recomendações e orientações, que constituem o “padrão internacional” do GAFI. Ao todo, foram expedidas quarenta recomendações para o crime de lavagem e ulteriores nove recomendações especiais para combater o financiamento ao terrorismo<sup>29</sup>, para além dos relatórios anuais em que o órgão emite notas interpretativas de suas recomendações e formula novos indicadores de risco, valendo-se, para tanto, da ferramenta basilar do órgão: a abordagem baseada em risco (ABR ou *Risk Based Approach*, em inglês)<sup>30</sup>.

Através dessa sistemática, a instituição tem dedicado gradativa preocupação com a órbita dos ativos e seu potencial protagonismo na consecução do crime de lavagem.<sup>31</sup> Em resgate cronológico, em um primeiro momento o GAFI trouxe cautelosas menções acerca de

---

<sup>28</sup>Sobre o GAFI, ver Luiz Maria Pio Corrêa, O Grupo de Ação Financeira Internacional, 2013. Carla Veríssimo de Carli, Lavagem de dinheiro, 2 ed., 2012, p. 31.

<sup>29</sup>Disponível em: <https://bit.ly/3viGMJv>. Acesso em: 01 abril 2021.

<sup>30</sup>A ABR é um mecanismo de suporte à implementação de medidas de PLD/FT, cuja identificação e avaliação de riscos oportuniza uma alocação de recursos mais eficiente e assertiva. Para tanto, desmembra-se em: Avaliação Nacional de Risco (realizada pelos países), Avaliação Setorial de Risco (a ser efetuada pelos reguladores); Avaliação Interna de Risco (exigida aos sujeitos obrigados). No ano de 2020, o Banco Central incorporou o referido método, ainda que não explicitamente, a partir da Circular nº 3.978/20. Esta, pode ser visualizada em: <https://bit.ly/3yuxuw1>. Acesso em: 01 abril 2021.

<sup>31</sup>Sobre as recomendações do GAFI na matéria, ver Thiago Augusto Bueno, Bitcoin e crimes de lavagem de dinheiro, 2020, p.75 e ss.

novas possibilidades de pagamento pelas criptomoedas, em 2013<sup>32</sup>, para então, nos anos subsequentes, emitir orientações que tratavam desde a uniformização do vocabulário acerca dos atores e objetos envolvidos, para enfim endereçar as políticas adequadas aos polos sensíveis, notadamente no ano de 2019.

O que se verifica, decorridos mais de sete anos desde a primeira menção aos criptoativos pelo GAFI, é o entendimento do órgão quanto ao papel elementar da cooperação público-privada e da coordenação internacional para mitigar os riscos de lavagem por criptoativos. Nota-se, ainda, a ressalva expressa quanto às políticas proibitivas, que não eximem os países de suas obrigações internacionais e tampouco ostentam mínimo grau de efetividade, embora detenham o potencial de afetar negativamente a política PLD/FT de outros países.

### **5.1. As recomendações do GAFI em matéria de criptoativos: o protagonismo dos VASP'S**

Como outrora exposto, o GAFI adota, desde 2018, o termo ativos virtuais para se referir às representações digitais de valores, hábeis a serem trocadas ou transferidas, atuando como meios de pagamento e/ou investimento<sup>33</sup>.

De início, oportuno sublinhar que a terminologia adotada é alvo de intensas críticas, dada sua demasiada amplitude. Ora, ao adotar o termo “ativo virtual”, o órgão ampliou a esmo o rol de objetos de tutela, abarcando não só as criptomoedas, como as moedas virtuais centralizadas e *tokens*, ainda que estes nem sempre detenham funções monetárias. A cautela da organização em optar por uma terminologia e abordagem neutra acaba por gerar consequências genéricas e atrair obrigações para sujeitos que não apresentam um risco concreto que as justifiquem, de forma, no mínimo, desnecessária, para não dizer onerosa.

Doravante, no plexo de suas recomendações, o GAFI delimita como sujeitos obrigados os países e suas respectivas autoridades, instituições financeiras que lidam com criptoativos, além dos provedores de serviços de ativos virtuais (em inglês, *Virtual Assets Service Providers* ou VASP's). Estes, correspondem a toda pessoa física ou jurídica que conduza um negócio em

---

<sup>32</sup>Orientação sobre Novos Produtos e Serviços de Pagamento (*New Payment Products and Services – NPPS*). Disponível em: <https://bit.ly/3hQrgkc>. Acesso em: 01 abril 2021.

<sup>33</sup>Todas as recomendações do GAFI na temática estão disponíveis em: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/regulation-virtual-assets.html>. Acesso em: 01 abril 2021.

nome ou em benefício de terceiro, envolvendo: (i) atividades entre troca de criptoativos e moedas fiduciárias; (ii) transferências entre diferentes formas de criptoativos; (iii) custódia e/ou administração de criptoativos ou instrumentos que permitam o controle sob tais ativos; (iv) participação ou prestação de serviços financeiros relacionados com a oferta e/ou venda de um criptoativo (INTERNACIONAL, 2019, p. 15 e ss).

Em suma, o que caracteriza o sujeito como provedor de serviço de ativo virtual não é o ativo envolvido em si, mas as atividades e funções exercidas pelo agente, ou seja, como ele usa e em benefício de quem. Caso a função exercida incorpore alguma das atividades supracitadas, praticando-a em nome ou benefício de terceiro, será considerado um VASP. Nestes termos, as *exchanges* centralizadas amoldam-se ao conceito de VASP, por conseguinte figurando como ator obrigado às recomendações.

Em análise evolutiva, cabe destacar que, embora o GAFI tenha adotado uma postura inicial restrita às *exchanges* e criptoativos conversíveis, as quais interagem com o sistema financeiro e podem ser convertidas por moedas fiduciárias, o entendimento do órgão já não é mais o mesmo. Isso porque, diferentemente da orientação de 2015<sup>34</sup>, em 2019<sup>35</sup> já entendia que a prevenção deve não ocorrer somente na interlocução com as moedas fiduciárias, como igualmente no ambiente estritamente virtual, ainda que não venha a ser convertido em moeda nacional ou estrangeira.

Nessa seara, aos países impende a responsabilidade de identificar, avaliar e compreender os riscos de lavagem de dinheiro através dos criptoativos, adotando medidas compatíveis com a severidade desses riscos, a partir da ABR. Como ferramenta basilar do GAFI e mecanismo de suporte à prevenção de lavagem, a ABR permite uma atuação discricionária dos países signatários, eis que cada um adotará posicionamento proporcional ao risco particularmente identificado, através da coleta de informações e ulterior formulação de avaliações de risco, deslocando e priorizando os recursos para os objetos de maior risco.

De igual sorte, há relevante obrigação concernente aos países no tocante à necessidade de promover o licenciamento e registro dos provedores de serviço de ativos virtuais. Nos casos de descumprimento, é imperioso que cada nação ostente sanções cíveis, administrativas e penais em resposta ao desvio de obrigações. Neste ponto, considerando que os VASP's operam

---

<sup>34</sup>Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Directrices-para-enfoque-basada-en-riesgo-Monedas-virtuales.pdf>. Acesso em: 01 abril 2021.

<sup>35</sup>Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/RBA-VA-VASPs.pdf>. Acesso em: 01 abril 2021.

internacionalmente, cujas transações envolvem usuários de diferentes nacionalidades, a aplicação de sanções poderá esbarrar em percalços quanto à jurisdição competente.

Em plano subsequente, exsurtem as autoridades competentes, circunstância em que o GAFI menciona expressamente a importância de um órgão dedicado a supervisionar e monitorar os VASP's, além de dispor de mecanismos que facilitem tais procedimentos. Sublinha, ainda, a possibilidade de as autoridades competentes congelarem temporariamente e/ou confiscarem criptoativos possivelmente envolvidos em atividades criminosas, circunstância em que, caso os ativos sejam descentralizados, somente será possível através de *exchanges* ou demais provedores centralizados.

Verifica-se que as orientações do GAFI aos provedores de serviços de ativos virtuais não destoam daquelas já emitidas às instituições financeiras, exigindo-se a identificação dos clientes a partir de procedimentos de *customer due dilligence*, além da manutenção de informações das operações por período mínimo de cinco anos e a comunicação de transações suspeitas às autoridades competentes. Em situações mais extremas, espera-se que o VASP disponha de instrumentos que confirmem a identidade do usuário, rastreie o endereço de IP e, quando necessário, capture demais informações a respeito da natureza da transação e da relação de negócios envolvida entre as partes.

Controversa recomendação é a de número 16, alcunhada de *Travel Rule*, medida que já havia sido implementada nos Estados Unidos às instituições financeiras desde 1996, através do *Bank Secrecy Act*<sup>36</sup>, posteriormente incorporada pelo GAFI e agora estendida aos VASP's. A regra almeja coibir o anonimato dos usuários, mediante a captura e manutenção das informações dos remetentes e beneficiários das transações, além de transmitir tais dados para outros provedores ou instituições financeiras envolvidas. É aplicável nas hipóteses em que um cliente de um provedor envia valores para uma contraparte em outro provedor ou instituição financeira, em operações acima de mil dólares ou euros.

Em preciso aporte, a empresa Chainalysis<sup>37</sup> ressaltou que, no mês de fevereiro de 2021, apenas 12% de todas as transações envolvendo os VASP's se qualificariam para o limite recomendado do GAFI de mil dólares ou euros<sup>38</sup>. Em um extremo, trata-se de evidente desafio

---

<sup>36</sup>Plexo normativo norte-americano destinado à prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

<sup>37</sup>Empresa pioneira em fornecer dados relativos ao *blockchain* e criptoativos, fornecendo relevantes dados e pesquisas para governos e entes privados em questões de Compliance e segurança cibernética.

<sup>38</sup>Disponível em: <https://blog.chainalysis.com/reports/chainalysis-notabene-travel-rule-integration>. Acesso em: 30 março 2021.



para os provedores em acompanhar todo o fluxo de capital – estimado em mais de duas milhões de transferências – ao passo que, para as autoridades competentes, revela uma porcentagem irrisória que poderá não surtir o efeito esperado.

Crítica posta a esta e outras recomendações, questiona-se a exequibilidade de tais procedimentos aos sujeitos obrigados, sobretudo considerando a pluralidade de aspectos técnicos e funcionais dos ativos e dos próprios provedores, tornando a prática dificultosa. Diariamente, são criados inúmeros criptoativos, cada qual com a sua particularidade, de tal maneira que o padrão de comportamento suspeito e relatável poderá não alcançar os ativos em sua totalidade, deficiência que compromete não apenas a atividade dos provedores, sensíveis a penalidades, como às próprias autoridades e países.

Em remate, o GAFI orienta sobre a importância de uma coordenação a nível nacional, através do amplo compartilhamento de informações entre autoridades, além da cooperação internacional como pedra basilar da arquitetura antilavagem no cenário dos ativos, dado o aspecto de transnacionalidade. Pondera, entre todos os sujeitos obrigados, o dever de identificar, avaliar e compreender os riscos dos ativos e de novas tecnologias, com sucedâneas medidas proporcionais e adequadas à prevenção da delitiva.

Como observado, referida tratativa não destoa muito das demais recomendações atinentes às instituições financeiras, de tal maneira que é cabível questionar a efetividade e eficiência de uma política que não se atém às particularidades técnicas dos criptoativos. De toda sorte, observa-se que as recomendações concentram seus esforços nas *exchanges* centralizadas, na medida em que estas atuam como um intermediário e ente passível de regulação.

## 6 *EXCHANGES* COMO *GATEKEEPERS*: UM HORIZONTE POSITIVO

Percorridos os caminhos essenciais deste estudo, caberá, neste capítulo, responder duas inquietações fundamentais para o alcance legal às *exchanges*: por que regular? Quais os caminhos de uma regulação?

Pretendeu-se brevemente expor, nos capítulos anteriores, a dimensão dos criptoativos na realidade hodierna, sobretudo em seu aspecto delitivo, bem como a performance das *exchanges* no respectivos planos. Como se viu, os criptoativos representam evidente acréscimo tecnológico e uma inequívoca oportunidade de remodelar positivamente o plexo financeiro, figurando como uma nova modalidade das relações monetárias, cujos potenciais disruptivos sequer foram totalmente explorados.

Sob esse prisma, as *exchanges* se posicionam de forma basilar na arquitetura digital: uma vez atuando como ponto de convergência entre os criptoativos e as moedas fiduciárias, as plataformas centralizadas são a alternativa de assegurar limitada centralização para um sistema essencialmente distribuído.

Assim, a descentralização do sistema faz das *exchanges* de criptoativos um ponto passível de regulação, sendo este o principal fundamento daqueles que defendem a iniciativa regulatória. Ao lado, há de se observar os efeitos oriundos de um aparato regulatório, como a formação de um ambiente de segurança jurídica favorável ao impulsionamento do mercado, além da possibilidade de efetivamente combater a lavagem de dinheiro e o financiamento ao terrorismo (DURAN; STEINBERG; CUNHA FILHO, 2019, p. 04).

Em tese contrária, aqueles que se mostram refratários à regulação usualmente se vinculam à proposta libertária da tecnologia, ou seja, como instrumento subversivo à vigília estatal e ao controle de dados por grandes corporações<sup>39</sup>.

Neste ponto, embora a motivação seja deveras genuína, é, ao menos, contraditória. Isto porque, ao advogar pelo incremento de proteção e privacidade, a ausência de amparo legal acaba por criar um cenário em que o usuário se vê à deriva, alheio a qualquer proteção consumerista, tampouco em segurança como investidor, podendo, em maiores chances, ver recair sobre si fundada suspeita em envolvimento criminoso, cuja privacidade perde espaço para discursos avessos à tecnologia.

---

<sup>39</sup>Em análise distópica da internet na indústria de vigilância, ver Julian Assange, *Cypherpunks: liberdade e o futuro da internet*, 2013.

Destarte, assumindo como legítimo o controle proposto, há de se destacar que qualquer iniciativa deverá ser precedida de evidências empíricas para embasar as abordagens regulatórias. Sob esse prisma, existem propostas nacionais que opinam pela instauração de um comitê, responsável pela identificação, avaliação e monitoramento das atividades envolvendo criptoativos, como opina Duran, Steinberg e Cunha Filho (2019, p. 11).

Em um cenário de contornos ainda incertos, a possibilidade de criação de um comitê específico para o acompanhamento da referida tecnologia dá um tom de maior assertividade em eventuais estratégias ali traçadas. Nesse sentido, a partir da identificação e avaliação dos riscos atinentes ao modelo de negócio em foco (neste caso, as *exchanges*), haverá um desenho nacional de contexto mais preciso, que irá servir como bússola normativa na construção de uma resposta legal, contrariando a história legislativa em incorporar indiscriminadamente e às cegas as tratativas internacionais antilavagem.

De igual sorte, o comitê servirá como braço às autoridades competentes, fornecendo a instrução e conhecimento técnico necessários à aplicação de eventual aparato regulatório. Neste ponto, há de se destacar que qualquer iniciativa legal deverá ser acompanhada de amplo aprimoramento e conhecimento instrumental por parte dos órgãos reguladores e fiscalizadores, sob pena de lhe retirar a eficácia. Este, precipuamente, deverá ser o primeiro passo de uma tratativa legal, cuja real compreensão da tecnologia instrumentalizará os seguintes passos a serem percorridos.

É, em termos semelhantes, o que sugere o GAFI em sua orientação mais recente, ao opinar pela criação de uma força-tarefa entre reguladores, Unidade de Inteligência Financeira (no Brasil, o COAF), e demais autoridades de *law enforcement*, com o escopo de cooperação e coordenação a nível nacional, desenvolvendo, implementando e monitorando medidas regulatórias e fiscalizatórias em maior grau de eficiência (INTERNACIONAL, 2019, p. 22).<sup>40</sup>

Por fim, resta perquirir as possíveis implicações penais como forma de identificar os limites da regulação proposta. Ora, caberá ao Direito Penal assumir essa pretensão?

A construção desta resposta convida à reflexão. Em um primeiro momento, como se viu, é preciso observar que há uma prática delitiva, qual seja o crime de lavagem de dinheiro, da qual o criptoativo pode figurar como objeto material, condição que atrai a alçada do Direito

---

<sup>40</sup>À título de exemplo, o Reino Unido criou, em 2018, a força-tarefa de criptoativos (*Cryptoassets Task-force*), com o intento de fornecer uma visão geral dos criptoativos e das tecnologias subjacentes, avaliando os riscos associados e potenciais benefícios, além de definir o caminho a ser seguido no que diz respeito à regulamentação no Reino Unido. Disponível em: <https://bit.ly/3vjWm7J>. Acesso em 18 maio 2021.

Penal. A cautela, entretanto, repousa no limite de alcance da esfera criminal. No mais das vezes, o que se observa em certos países, e até mesmo vivenciado no Brasil em momento recente<sup>41</sup>, é uma primeira reação desmedidamente punitivista, na “tentação da criminalização das criptomoedas em si mesmas” (CAMARGO; SILVEIRA, 2021, p. 147).

Isso porque, como se observou no capítulo 4.2, a característica de anonimidade do criptoativo confronta com o que Camargo e Silveira ditam como “o paradigma preventivo da transparência na lavagem de dinheiro” (2021, p. 155). Ou seja, o elemento subjetivo do tipo se confunde com a própria essência do meio (FELICIANO, 2020, p. 14).

Assim, a máxima da transparência das operações financeiras encontra freios nos próprios atributos dos criptoativos, circunstância em que, por vezes, serve como embasamento retórico a iniciativas proibitivas e anseios punitivistas. Conquanto, oportuno lembrar que o ativo é um meio e não um fim criminoso, devendo-se evitar hipérboles que o reduzam neste sentido.

Entendimento diverso seria inviável. O caráter de transnacionalidade dos criptoativos, cujas operações ocorrem a despeito de quaisquer fronteiras geográficas, fazem das políticas proibitivas prematuramente inócuas. Assim, a menos que haja uma expressa vedação legal para o seu uso, o que, pelos motivos acima expostos, não se mostra interessante ou profícuo, não cabe ao Direito Penal criminalizar os criptoativos em sua essência, desvelando a plena licitude e legitimidade das operações ali ocorridas.

Melhor será, nesta senda, posicionar as *exchanges* centralizadas como atores obrigados na Lei nº 9.613/98, atuando como *gatekeepers* na prevenção à lavagem de dinheiro<sup>42</sup>. Uma vez que as principais estratégias de prevenção à lavagem de dinheiro residem, fundamentalmente, na identificação do cliente e monitoramento das operações, mediante os mecanismos de KYC (*know your client*) e DD (*due dilligence*), a inclusão dos agentes intermediários de criptoativos nos deveres de *Compliance* poderá dirimir a opacidade que o criptoativo resguarda em sua essência. Para tanto, a regulação deverá ocorrer em observância às múltiplas facetas e

---

<sup>41</sup>Em dezembro de 2017, durante a Comissão Especial Sobre Regulamentação de Moedas Virtuais, o Deputado Expedito Netto apresentou proposta que visava proibir os criptoativos no Brasil. À época, o Banco Central já havia expedido o comunicado nº 31.379, de cunho pessimista e cético com os criptoativos, sublinhando a possibilidade de perdas patrimoniais desmedidas e riscos imponderáveis. Felizmente, no ano de 2019, o parlamentar retificou a postura proibitiva e se declarou “a favor da tecnologia”. Disponível em: <https://bit.ly/3ww5ZQN>. Acesso em: 26 março 2021.

<sup>42</sup>Conclusão idêntica é aquela trazida por Catherine Martins Christopher, em Whack-a-mole: why prosecuting digital currency exchanges won't stop online money laundering, 2014.

funcionalidades dos criptoativos, estabelecendo regras claras e específicas de atribuição que identificarão o respectivo órgão supervisor competente para o caso.

Há, todavia, certos entraves. O primeiro, como já acima delineado, consiste na inaceitação dos entusiastas da tecnologia em ter sua privacidade limitada, o que poderá conduzir parte dos usuários a transacionar diretamente (P2P), circunstância que deve ser evitada, eis que não será possível implementar medidas preventivas nesta hipótese em específico, tal qual as transações envolvendo dinheiro em espécie. O segundo óbice diz respeito aos criptoativos de privacidade, como é o caso do Monero e Zcash, cujas características operacionais garantem plena anonimidade de seus usuários. Trata-se de hipótese de maior risco, que, a depender da análise do caso concreto, pode vir a figurar como elemento de suspeita de operação ilícita.

Nesse ínterim, merecem foco as propostas legislativas que tramitam na Câmara dos Deputados e Senado Federal, cujas iniciativas já alcançam o quinto projeto em andamento. Verifica-se que, gradativa e paulatinamente, os criptoativos têm ocupado uma posição de maior relevância na cadeira legislativa, embora nem sempre a tecnicidade os acompanhe. Manifestos afervorados e por vezes imponderados estão sendo substituídos por produções de maior rigor técnico e de evidente preocupação com o novo parâmetro do crime de lavagem, embora ainda careçam de maior especificidade e clareza em suas disposições, sob pena de gerar, futuramente, insegurança jurídica.

O primordial, como nota Vilares e Orzari, é direcionar o olhar para o texto legislativo antes que este adentre ao ordenamento jurídico, convocando amplo debate que alcance não somente os atores da política criminal, mas o principal destinatário e quem lhe deve maior interesse: a sociedade civil (2021, p. 6-8).

Em remate, a iniciativa regulatória, embora louvável, demandará uma atuação que transborda a competência das autoridades responsáveis para o feito. Eventual métrica de eficiência restará condicionada à necessária e estreita comunicação entre as *exchanges* e autoridades competentes, que acompanhe desde a construção normativa, à avaliação e condução de medidas adequadas e responsivas aos riscos identificados.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fundamentalmente, pretendeu-se examinar as *exchanges* centralizadas como possível sujeito obrigado no âmbito da Lei 9.613/98.

Para tanto, pormenorizou-se a dinâmica delitiva como forma de escancarar a possibilidade das plataformas figurarem como meio de escamoteamento, percorrendo cada etapa da lavagem de capitais, desde a colocação do patrimônio ilícito no sistema, perpassando pela dissimulação, por meio de diversas operações em cadeia para encobrir e dificultar a reconstrução da trilha ilícita, e, finalmente, a obtenção de aparência lícita dos ativos, com sua integração ao sistema econômico, oportunizando, enfim, aos detentores dos valores ilícitos usufruir do proveito do crime.

Por conseguinte, constatada a relevância da colaboração dos entes privados, intentou-se expor a figura dos *gatekeepers* como estratégia de regulação, em uma espécie de desafio ante a insuficiência dos mecanismos tradicionais de coerção e como instrumento de consolidação da cooperação pública-privada.

Delimitadas tais premissas, impera a conclusão de que as plataformas centralizadas de intermediação e negociação de criptoativos, devem, pois, integrar o rol dos sujeitos obrigados no âmbito da Lei 9.613/98. Trata-se de uma resposta jurídica proporcional e adequada, hábil não somente à proteção do bem jurídico tutelado no diploma legal, como o resguardo dos usuários e das próprias *exchanges*, que situam-se à deriva de qualquer respaldo normativo legal.

Certamente haverá percalços, notadamente no que tange à delimitação da natureza jurídica dos criptoativos, vez que estes incorporam diversas funcionalidades, assumindo um espectro de camaleão: ora comportam-se como valor mobiliário, ora como ativo patrimonial, como moeda ou meio de pagamento. Por tais razões, Emília Malgueiro Campos entende que: “é possível falar em um princípio da fungibilidade da natureza jurídica dos criptoativos, de acordo com a sua utilização” (CAMPOS, 2018, n.p.). O mais prudente, como aponta Duran, Steinberg e Cunha Filho, é adotar uma abordagem funcional, ao invés de ater-se à mera análise formal de denominação (2019, p. 4).

De toda sorte, qualquer iniciativa legal deve amparar-se em uma ampla coordenação internacional, uma vez que, sem qualquer exagero, uma política nacional isolada se mostrará certamente infrutífera, porquanto há a possibilidade de o usuário atuar em diferentes jurisdições, pressupondo que, aquele que utiliza do meio para fins delituosos, optará por países cuja política

de PLD/FT seja escassa. Isto posto, há de se afirmar, nesse ínterim, a urgência de uma coordenação e cooperação a nível global, que discipline a utilização dos criptoativos e promova medidas que mitiguem o anonimato.

A tecnologia avança muito além do que o Direito pode alcançar. Compreender isto posiciona o cientista do Direito em espírito analítico, de cautela, não cabendo a ele julgar de imediato, mas fornecer subsídios suficientes para que a tecnologia se desenvolva nos limites de sua licitude. Impende ao Estado aproveitar-se da referida tecnologia e suas potencialidades, do que tentar, de alguma forma, suplantá-las.

## REFERÊNCIAS

- ANTONPOULOS, Andreas M.. **Mastering Bitcoin**. 2 ed., Beijing: O'Reilly, 2017.
- ARAS, Vladimir. **Sistema nacional de combate à lavagem de dinheiro e de recuperação de ativos**. Revista Jus Navigandi, Teresina, 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9862>. Acesso em: 27 abril 2021.
- ARO, Rogerio. **Lavagem de dinheiro: origem histórica, conceito, nova legislação e fases**. Revista Jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina, 2013, v.3, n.6, p. 167-177, Jan./Jun. p. 168-169.
- ASSANGE, Julian. **Cypherpunks: liberdade e o futuro da internet**. 1 Ed., São Paulo: Boitempo, 2013.
- BELLO, Douglas Sena; SAAVEDRA, Giovani Agostini. **A necessária reflexão acerca da expansão legislativa do compliance decorrente da relação de criptomoedas como os bitcoins e a lavagem de dinheiro**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, v. 147, n. Set., p. 251–272, 2018.
- BLANCO CORDERO, Isidoro. **Eficacia del sistema de prevención del blanqueo de capitales estudio del cumplimiento normativo (compliance) desde una perspectiva criminológica**. Eduzkilore, San Sebastián, Dez/2019, p. 117-138.
- BOTTKE, Wilfried. **Mercado, criminalidad organizada blanqueo de dinero en Alemania**. Revista Penal, [S. l.: s. n.], n. 2, p. 4, 1998.
- BRASIL, Banco Central do. **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. Disponível em: <https://bit.ly/3hQujJe>. Acesso em: 14 nov. 2020.
- BRASIL, Receita Federal do. **Instrução Normativa nº 1.888, de 3 de maio de 2019**. Institui e disciplina a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às operações realizadas com criptoativos à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 7 maio 2019. Disponível em: <https://bit.ly/34e1jml>. Acesso em: 25 out. 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Conflito de Competência: CC 0000824-47.2018.4.03.6130 SP 2018/0248430-4. Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, 28 de novembro de 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2SikRDz>. Acesso em: 24 maio 2021.
- BRITO, Jery. CASTILLO, Andrea. **Bitcoin: a prime for policymakers**. George Mason University, 2016.
- BUENO, Thiago Augusto. **Bitcoin e crimes de lavagem de dinheiro**. 1 Ed., Campo Grande: Contemplar, 2020.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 2.303/2015. Disponível em: <https://bit.ly/2RIjMF9>. Acesso em: 23 março 2021.
- \_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 2.060/19. Disponível em: <<https://bit.ly/3ubOFis>>. Acesso em: 23 março 2021.



CAMPBELL-VERDUYN, Malcolm. **Laundering Governance**. Crime Law Soc Change, v. 69, p. 283–305, 2018.

CAMPOS, Emília Malgueiro. **Criptomoedas e blockchain: o Direito no mundo digital**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2018.

CASTRO, Marina; CANTELI, Gabriele. **Bitcoin como objeto material da lavagem de capitais**. In: CONGRESSO NACIONAL DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, 4, 2020, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: IBCCRIM, 2006, p. 323-369.

CENTRAL, Banco. **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: 25 março 2021.

CHRISTOPHER, Catherine Martin. **Whack-a-mole: why prosecuting digital currency exchanges won't stop online money laundering**. Lewis & Clark Law Review, vol. 18, n. 1, 2014, p. 1-36.

COFFEE, John. C. **Understanding Enron: “It’s about the gatekeepers, stupid”**. Business Lawyer, v. 57, n. 4, p. 1403–1420, 2002.

CORRÊA, Luiz Maria Pio. **O Grupo de Ação Financeira Internacional**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

DE CARLI, Carla Veríssimo. **Lavagem de dinheiro: ideologia da criminalização e análise do discurso**. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

DE CARLI, Carla Veríssimo. O sistema internacional antilavagem de dinheiro. In: DE CARLI, Carla Veríssimo (org.). **Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011.

DURAN, Camila V.; STEINBERG, Daniel F.; CUNHA FILHO, Marcelo de C. **Criptoativos no Brasil: o que são e como regular?** Recomendações aos Projetos de lei 2060/2019 e 2303/2015. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

ESTELLITA, Heloisa. **Bitcoin e lavagem de dinheiro: uma aproximação**. Jota, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3yzEzex>. Acesso em: 07 nov. 2020.

ESTELLITA, Heloisa. **Criptomoedas e lavagem de dinheiro**. Rev. direito GV, São Paulo, v. 16, n. 1, e1955, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3bRNUoj>. Acesso em: 15 março 2021.

FEDERAL, Ministério Público. Crimes fiscais, delitos econômicos e financeiros. Vol. 5, 2018.

FELICIANO, Yuri Rangel Sales. **Bitcoin e o trilema penal econômico: a (im)prescindibilidade de uma regulação internacional**. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, v. 2/2020, Abr-Jun/2020, p. 155-186.

FILIPPETTO, Rogério. **Lavagem de dinheiro: crime econômico da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 137.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF). **Guidance for a risk-based approach: virtual assets and virtual asset service providers**. 2019. Disponível em: [www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Guidance-RBA-virtual-assets.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Guidance-RBA-virtual-assets.html). Acesso em: 18 out. 2020.

GRUPENMACHER, Giovana T. **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.** 2019. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2019.

HAENSEL, Taimi. **A figura dos gatekeepers: aplicação às instituições intermediárias do mercado organizado de valores mobiliários brasileiro.** 2014. Dissertação (Mestrado em Direito Comercial) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Acesso em: 20 maio 2020.

HAYEK, Friedrich A. **Desestatização do Dinheiro.** 2. Ed. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2011, p. 166.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada - Volume Único.** 8 ed. rev. atual. amp. JusPODIVM: São Paulo, 2020.

MARTINELLI, Sofia Bertolini; SAAD-DINIZ, Eduardo. **Gatekeepers e soluções de compliance.** Revista dos Tribunais, v. 979, p. 69–89, 2017.

MASCIANDARO, Donato. **Economics of Money laundering: a primer.** Paolo Baffi Centre Bocconi University Working Paper No. 171. 2007.

MASSUD, Leonardo; SARCEDO, Leandro. **O exercício da advocacia e a lavagem de capitais: panorama brasileiro.** In: OLIVEIRA, William Terra de (Org.) et al. Direito penal econômico: estudos em homenagem aos 75 anos do Professor Klaus Tiedemann, v. 1, 1.ed. São Paulo: LiberArs, 2013.

MEIRELES, Edilton. **A natureza jurídica do Bitcoin no sistema legal brasileiro.** Revista dos Tribunais. Vol. 1004/2019, p. 147-167. Junho, 2019.

MIRANDA, Lucas. VIANNA, Túlio. **Bitcoin e lavagem de dinheiro: como as criptomoedas podem revolucionar o crime de lavagem de dinheiro.** Revista Brasileira de Ciências Criminais. Vol. 163/2020, p. 265 – 309. Janeiro, 2020.

NETTO, Aldo Romani. **Riscos de responsabilidade penal no exercício da advocacia: uma análise do dever do advogado de comunicar operações suspeitas de lavagem de capitais.** São Paulo, 2018.

OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos de. **Sanções Administrativas e Prevenção da Lavagem de Dinheiro.** In: BLAZECK, Luiz Mauricio Souza; MARZAGÃO JR., Laerte I. (Coord.). **Direito administrativo sancionador.** São Paulo: Quartier Latin, 2014, pp. 35-49.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico.** 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PUIGVERT, Mariano. **Mixers: El Servicio para Lavar Bitcoins.** 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3vnp1Zu>. Acesso em: 07 nov. 2020.

RODRIGUES, Carlos Alexandre. **As criptomoedas, o initial coin offering (ICO) e os aspectos regulatórios: em que estágio está o Brasil em relação ao resto do mundo.** Revista dos Tribunais. Vol. 995/2018, p. 613 – 633. Setembro, 2018.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei nº 3.825/19. Disponível em: <https://bit.ly/3yEw1Dw>. Acesso em: 23 março 2021.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 4.207/20. Disponível em: <https://bit.ly/3fLgTey>. Acesso em: 23 março 2021.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. “**Criptocrime**”: considerações penais econômicas sobre criptomoedas e criptoativos. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 1-21, jan-mar 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3oKB8gJ>>. Acesso em: 07.11.2020.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; CAMARGO, Beatriz Corrêa. **Ocultar o oculto**: apontamentos sobre a lavagem de dinheiro em tempos de criptomoedas. Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 175, ano 29, p. 145-187. São Paulo: Ed. RT, jan.2021.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. **A noção penal dos programas de compliance e as instituições financeiras na "nova lei de lavagem" – Lei 12.683/2012**. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais | vol. 57/2012 | p. 267 - 279 | Jul - Set / 2012. DTR\2012\450595

SILVEIRA, Sérgio Amadeu. **A trajetória cypherpunk e suas práticas discursivas**. Revista Eco Pós. ISSN 2175, Cinema Experimental. Volume 19, n. 2, 2016, Perspectiva.

TEIXEIRA, Tarcisio. BOCHI, Bruno. **Criptomoedas**: uma análise sobre a viabilidade de sua regulação. Revista dos Tribunais. Vol. 1000/2019, p. 699 – 725. Fevereiro, 2019.

TEIXEIRA, Tarcisio; RODRIGUES, Carlos Alexandre. **Blockchain e criptomoedas**: aspectos jurídicos. Salvador: Editora Juspodivm, 2021.

TELLES, Christiana Mariani da Silva. **Sistema bitcoin, lavagem de dinheiro e regulação**. Dissertação (mestrado) – Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2018.

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

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. AMLD5. **Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de maio de 2018 que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/UE**. Disponível em: <https://bit.ly/2Thjyp0>. Acesso em: 03 out. 2020.

VERÇOSA, Haroldo. **Breves considerações econômicas e jurídicas sobre a criptomoeda**. Os Bitcoins. Revista de Direito Empresarial. Vol. 14/2016, p. 139 – 154. Março/Abril, 2016.

VILARES, Fernanda Regina; ORZARI, Octavio Augusto da Silva. **Os necessários diálogos da política criminal no processo legislativo**. Boletim IBCCRIM – ano 29 – nº 342, maio/2021 – ISSN 16763661.

WANDERLEY, Gabriela de Sá Ramires. **Smart contracts**: uma nova era do direito obrigacional?. Revista de Direito e as Novas Tecnologias. São Paulo, n.7, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/37747>. Acesso em: 08 julho 2020.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SANTOS, Ílison Dias dos. **A nova crítica criminológica**: criminologia em tempos de totalitarismo financeiro. 1 ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.