

Parecer 540/2020-BCB/PGBC

Parecer que defende a constitucionalidade da decisão do Conselho Monetário Nacional (CMN) de produzir e colocar em circulação a nova cédula de R\$200,00 (duzentos reais), para atender ao inesperado aumento da demanda social por numerário em meio às medidas para mitigar os efeitos econômicos causados pelo combate à pandemia da doença do coronavírus (Covid-19).

Ricardo Ferreira Balota

Procurador

Lucas Farias Moura Maia

Procurador-Chefe

Erasto Villa-Verde de Carvalho Filho

Subprocurador-Geral

Marcel Mascarenhas dos Santos

Procurador-Geral Adjunto

Flavio José Roman

Procurador-Geral Adjunto

Cristiano Cozer

Procurador-Geral

Parecer Jurídico 540/2020-BCB/PGBC
PE 179955

São Paulo, 27 de agosto de 2020.

Ementa: Supremo Tribunal Federal (STF). Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 726. Autores: Partido Socialista Brasileiro (PSB), Podemos e Rede Sustentabilidade. Pedido de concessão de medida cautelar. Alegação de que a decisão do Conselho Monetário Nacional (CMN) de produzir e colocar em circulação a nova cédula de R\$200,00 (duzentos reais) representaria violação aos princípios da motivação e da eficiência (art. 37 da Constituição da República), bem como ao direito fundamental à segurança (art. 5º, caput, e art. 144, caput, ambos da Constituição da República, por supostamente facilitar a lavagem de dinheiro. Intimação para prestação de informações preliminares. Demonstração da inexistência de violação aos princípios apontados. Ato administrativo realizado de forma emergencial para atender ao inesperado aumento da demanda social por numerário em meio às medidas para mitigar os efeitos econômicos causados pelo combate à pandemia da Doença do Coronavírus (Covid-19). Decisão administrativo que representa a melhor opção possível ante as restrições de natureza física e jurídica para dar resposta tempestiva a uma necessidade social premente. Inviabilidade técnico-financeira da adoção de alternativas para a expansão do numerário nos quantitativos necessários. Inexistência de riscos violações aos princípios administrativos da motivação e da eficiência. Inexistência de violação ao direito fundamental à segurança. Pronunciamento ostensivo ou não sujeito a restrição de acesso.

Senhor Procurador-Chefe,

ASSUNTO

O Presidente do Banco Central foi notificado por meio do Ofício 2527/2020, assinado pela Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF), e recebido em 25 de agosto de 2020, às 18h08, a prestar informações, no prazo improrrogável de quarenta e oito horas, nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 726, proposta pelos partidos políticos Partido Socialista Brasileiro (PSB), Podemos e Rede Sustentabilidade.

2. Em síntese, as referidas agremiações políticas ajuizaram a presente ADPF alegando que o ato administrativo do Conselho Monetário Nacional (CMN) de autorizar a produção e a colocação em circulação da nova cédula de R\$200,00 (duzentos reais) violaria os princípios da motivação e da eficiência dos atos administrativos. Além disso, o lançamento da nova cédula representaria violação ao direito fundamental à segurança, previsto no art. 5º, caput, e no art. 144, caput, ambos da Constituição da República.

3. Quanto ao primeiro fundamento, os arguentes asseveram que a decisão representaria “violação aos princípios da motivação e da eficiência da Administração Pública, dado que diante da completa ausência de fundamentos plausíveis para a produção e circulação de uma nova cédula de R\$ 200,00, sequer a utilidade e necessidade da medida se encontram adequadamente esclarecidos” (fl. 11 da inicial).

Lançam, ainda, argumentos no sentido de que o Banco Central não teria apresentado estudos que comprovassem a necessidade de optar pela nova cédula com maior valor de face, quando seria possível manter a cédula de R\$100,00 (cem reais) como sendo a de maior valor nominal. Valeram-se os arguentes de informações prestadas pela Diretora de Administração em entrevista coletiva concedida em julho de 2020, por meio da qual foram anunciados o desenvolvimento e o futuro lançamento da nova nota.

4. Quanto ao segundo fundamento, os arguentes aduziram que “o aumento do valor de face do papel-moeda possui, sim, relevante papel para a criminalidade. Basta pensar que o transporte de numerário por fora do sistema financeiro e dos controles estatais ficará facilitado” (fl. 15 da inicial). Além disso, a adoção de uma nova cédula com valor de face mais elevado estaria em contrariedade com a experiência internacional, no sentido da retirada de circulação de numerário de valor muito elevado, em atenção a supostas normas internacionais de prevenção à lavagem de dinheiro.

5. Muito embora se possa reconhecer que os arguentes estejam imbuídos de nobres intenções na defesa do interesse público, ficará demonstrado que não lhes assiste razão alguma na presente demanda, muito menos quanto ao pedido de suspensão imediata da circulação das novas cédulas. Deveras, muito ao revés das assertivas apresentadas, os atos administrativos do CMN e do Banco Central representam a melhor solução técnica possível para o atendimento de uma necessidade social premente, consideradas todas as contingências e circunstâncias que levaram a essa incontornável opção de lançar a nova cédula de duzentos reais, estando a decisão devidamente fundamentada e amparada no ordenamento legal.

6. Ficar demonstrado, para além de qualquer dúvida razoável, que a opção feita pelo CMN e pelo Banco Central é a mais adequada possível, ponderados todos os aspectos técnicos, financeiros e jurídicos envolvidos na decisão, ante as inesperadas e dramáticas circunstâncias trazidas pela emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19)¹ para a administração do sistema econômico em geral, e para a administração do serviço do meio circulante (produção e distribuição de numerário), em particular.

7. Demais disso, ficará demonstrado que a circulação da nova cédula não implica qualquer vulneração ao direito fundamental à segurança, por não representar nenhum tipo de “favorecimento à criminalidade” (fl. 15 da inicial). Tal argumento mostra-se totalmente infundado e descabido, porquanto o mero lançamento da nova cédula não tem o condão de servir de estímulo ou favorecimento a atividades criminosas. Além disso, de partida, pode-se ressaltar que permanece vigente todo o arcabouço legal e institucional do sistema nacional de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, com alinhamento às recomendações internacionais emitidas pelos organismos especializados na matéria.

8. Demonstrar-se-á, outrossim, que não estão presentes os pressupostos que autorizariam a concessão de medida liminar para sustar o lançamento da nova cédula. Ao contrário, será demonstrada a existência do risco reverso à manutenção do serviço de meio circulante caso haja a concessão da liminar.

¹ Emergência reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

9. Nesta oportunidade preliminar para apresentação de informações, adotada em atitude de louvável prudência da ilustre relatora, não se discutirão questões processuais, em particular o cabimento de ADPF, inclusive sobre eventuais limites do controle jurisdicional sobre a discricionariedade da Administração e a possível reserva constitucional de Administração à luz da “competência da União para emitir moeda [que é] exercida **exclusivamente** pelo banco central.” (Constituição da República, art. 164, caput, **negrito acrescido**). Atenta-se, assim, ao que determinado pela relatora para que o tema do cabimento seja tratado oportunamente.

10. As razões a seguir expostas incorporam ao texto esclarecimentos técnicos, que foram obtidos por meio de interlocuções com as áreas técnicas do Banco Central e diretamente incorporados a este pronunciamento jurídico em razão da urgência imposta pelo prazo fixado para apresentação de informações ao STF.

APRECIÇÃO

Medida de caráter urgente, necessária e fundamentada. Inexistência de violações aos princípios da motivação e da eficiência

11. Na verdade, o ato questionado, consistente no lançamento da nova cédula de R\$200,00 (duzentos reais), está em plena harmonia com os princípios da motivação e eficiência, tal qual insculpidos na Constituição da República, em seu art. 37, *caput*. De fato, houve motivação adequada, consistente nos pressupostos de fato e de direito que exigiram essa linha de ação. E, quanto à eficiência, o ato se apresenta como a medida mais adequada para a solução das questões prementes que desafiavam e ainda desafiam o meio circulante, decorrentes da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19) e das medidas adotadas pelo Estado brasileiro para a mitigação dos efeitos econômicos deletérios relacionados a essa emergência. É o que se passa a demonstrar.

12. A eclosão da emergência relacionada à Covid-19 não se restringiu a trazer imensos e ingentes desafios para as políticas de saúde. Diante da imperiosa necessidade de se promover o distanciamento social para conter a propagação do novo coronavírus (SARS-Cov-2), todo o sistema econômico do país foi atingido por um duro e imprevisível choque, o que obrigou as autoridades públicas da área à tomada de medidas céleres para atenuar os impactos econômicos dessas ações de natureza sanitária. Como é cediço, inúmeras foram as medidas adotadas pelo CMN e pelo Banco Central para garantir o funcionamento adequado dos mercados financeiros durante esse período de provação para toda a sociedade².

13. Entre os efeitos das medidas de distanciamento social, o mais significativo e cruel foi a perda de emprego e renda por importante parcela da população, sobretudo dos estratos menos favorecidos. Para enfrentamento dessa grave consequência, foram criados o benefício especial de

² Sobre o tema, remete-se ao painel eletrônico “Medidas de combate aos efeitos da COVID-19”, disponibilizado pelo Banco Central em seu sítio eletrônico. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/medidasdecombate_covid19>. Acesso em 26 ago. 2020.

manutenção do emprego e da renda (também denominado pela sigla BEM)³ e o auxílio emergencial⁴, além de outros benefícios de caráter financeiro concedidos por diversos entes da Federação, que garantiram o pagamento de uma renda básica a grande parcela da população brasileira. Ressalte-se, nesse sentido, que a base de beneficiários do auxílio emergencial alcançou, no início de junho de 2020, cerca de 53,9 milhões de pessoas. Apenas o pagamento desse auxílio representou injeção de recursos na economia de ao menos R\$38,1 bilhões no mesmo período.⁵

14. A incontornável necessidade da concessão desses benefícios trouxe imenso desafio para a administração do meio circulante do país⁶. Com efeito, estatísticas e estudos demonstraram que o pagamento de benefícios financeiros da espécie se traduziu em importante aumento da demanda da sociedade por numerário, notadamente papel moeda. Além disso, as incertezas trazidas pela situação inusitada levaram os agentes econômicos (famílias e empresas) a promoverem espontaneamente aumento da poupança, com vistas a enfrentar tal cenário. Essa situação culminou no chamado entesouramento, que pode ter sido causado por três fatores: (i) saques por pessoas e empresas para formação de reservas, (ii) diminuição do volume de compras no comércio em geral e, ainda, (iii) possível retenção de parcela considerável dos saques em espécie feitos pelos beneficiários dos auxílios emergenciais. De fato, segundo informações dos setores técnicos, transcorridos dois meses desde os primeiros pagamentos do auxílio em questão, fato é que o retorno do dinheiro em circulação ao sistema bancário está muito abaixo do patamar histórico. A taxa de retorno semanal tem-se situado entre 20% e 30% do patamar histórico, o que tem impossibilitado o reaproveitamento, pelas instituições financeiras, do dinheiro em espécie em circulação, gerando desafio adicional à gestão do meio circulante.

15. Todos esses fatores convergiram para causar expressivo aumento na demanda social por papel moeda. Na verdade, trata-se de aumento de demanda por moeda inaudito, que superou em muito as médias históricas que servem de base para as projeções que haviam sido feitas sobre as necessidades de produção e formação de estoques de numerários para atender ao funcionamento da economia em condições normais e em situações previsíveis de estresse. Ou seja, o serviço de meio circulante se encontrava em situação de alerta.

16. Vale referir, para melhor contextualização, que, em abril deste ano, o Governo federal aprovou crédito extraordinário no valor de R\$98,2 bilhões para pagamento nos três meses seguintes (R\$32,7 bilhões/mês) de auxílios emergenciais. Naquele mês, a expectativa era de que o possível volume de saques da ordem de R\$98,2 bilhões em três meses poderia transcorrer sem atropelos, pelos seguintes motivos:

- a) o uso de meios eletrônicos poderia reduzir, em alguma medida, a demanda por saques em espécie;
- b) a existência de um fator multiplicador entre o fornecimento do Banco Central ao custodiante (Banco do Brasil S.A.) e o fornecimento deste às demais instituições financeiras levou à

3 Instituído pela Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020, convertida na Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020.

4 Instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.

5 Conforme dados divulgados pelo Portal da Transparência, mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU). Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/comunicados/603517-portal-da-transparencia-divulga-lista-debeneficiarios-do-auxilio-emergencial>>. Acesso em: 26 ago. 2020.

6 Nesse passo, vale referir que o Banco Central, de acordo com seus modelos e estudos econométricos, bem como de acordo com os dados levantados no monitoramento do sistema financeiro, programa as necessidades de numerário para o serviço de meio circulante para o ano seguinte, formulando um Programa Anual de Produção (PAP). Para o ano de 2020, foi aprovado um PAP, conforme proposto na Nota Técnica 491/2019-BCB/MECIR, de 28 de novembro de 2019. Antes, portanto, do estado de emergência relacionado ao coronavírus.

inferência de que a necessidade de aporte de dinheiro físico pelo Banco Central no sistema talvez devesse ser menor que o valor estimado para pagamento total dos auxílios;

- c) o volume em caixa (estoque) no Banco Central e no custodiante em 7 de abril estava adequado às projeções de demanda então disponíveis;
- d) tendo em conta o comportamento histórico do meio circulante brasileiro, era esperado que parcela considerável dos valores pagos em espécie retornasse rapidamente às instituições financeiras e aos estoques do custodiante e do Banco Central à medida que fossem utilizados para pagamentos em supermercados e farmácias, por exemplo, comportamento usualmente observado pela rede bancária após pagamento de salários, aposentadorias e pensões (segunda semana do mês); e
- e) as entregas da Casa da Moeda do Brasil (CMB), fornecedor contratado pelo Banco Central para atender à maior parcela do Programa Anual de Produção (PAP) de 2020, transcorriam com normalidade.

17. No entanto, o que se observou na prática foi forte alteração do comportamento do dinheiro em circulação a partir de meados de abril de 2020, relacionada aos seguintes fatores:

- a) após o início do pagamento do auxílio emergencial em meados de abril, houve aumento progressivo da demanda de numerário ao longo desse mês, em volume muito superior ao previsto em situação normal; e
- b) acompanhando o aumento da demanda, ocorreu grande redução do retorno do numerário às instituições integrantes do sistema financeiro, que normalmente se dá por meio de depósitos.

Esse o cenário com que se defrontaram o CMN e o Banco Central.

19. Sendo assim, verificada a necessidade de aumentar o fornecimento de numerário para atender à demanda crescente, foram tomadas medidas, a saber:

- a) antecipação da produção e das entregas de cédulas novas pela CMB nos meses de maio, junho e julho, com o conseqüente aumento da disponibilidade de fornecimento. Essa foi a antecipação máxima possível, em função da capacidade fabril da CMB, com a adoção de turnos adicionais e trabalho em fins de semana; e
- b) disponibilização para reutilização do estoque de cédulas julgadas, a princípio, não adequadas para circulação, devido a seu estado de desgaste, mas que ainda não haviam sido destruídas.

20. Todavia, tais medidas foram consideradas insuficientes para atender à demanda esperada de numerário até o final do presente exercício, que, como visto, se mostrou fora dos padrões esperados. Desse modo, a adoção de novas providências se afigurava premente.

21. De acordo com o Departamento do Meio Circulante (Mecir) do Banco Central, desde o mês de abril de 2020, são realizadas reuniões periódicas com os principais envolvidos no sistema de numerário, para a avaliação das demandas e da efetividade das medidas em andamento. Como principal responsável pelo pagamento dos auxílios emergenciais no âmbito da União, a Caixa Econômica Federal (CEF) tem sido a maior demandante de numerário e tem indicado diretamente estimativas para suas necessidades. Apenas para citar um dado ilustrativo, com base em projeções na data-base de 20 de julho de 2020, a CEF indicou ao Banco Central estimativas crescentes de saques

semanais em sua rede de agências e correspondentes, a partir daquela data, superiores a R\$ 2 bilhões, chegando a cerca de R\$ 5 bilhões semanais entre o fim de agosto e o início de outubro, passando a R\$ 4 bilhões semanais a partir daí e de no mínimo R\$ 3 bilhões semanais até o fim do ano.

22. Considerando as projeções feitas pela CEF considerando exclusivamente sua rede, bem como as demandas estimadas pelo Mecir para as outras instituições financeiras, as entradas ao sistema de numerário, consideradas como 20% do patamar de depósitos da série histórica (percentual projetado pelos valores observados após o início da situação de pandemia) e as encomendas ainda a receber da CMB, pelo contrato em execução com o Banco Central para o fornecimento de papel moeda referente ao PAP de 2020, foi estimada demanda adicional de numerário para o período de agosto a dezembro de 2020 na ordem de R\$ 105,9 bilhões.

23. Para responder a esses desafios e cumprir seus misteres constitucionais e legais, o CMN e o Banco Central, à luz do melhor conhecimento técnico e ante as restrições de caráter econômico e a limitada disponibilidade orçamentária, concluíram que o lançamento da cédula de duzentos reais era a opção mais racional e eficiente para garantir o fornecimento de numerário suficiente para atender à demanda da economia nacional e da sociedade em geral e, ainda, garantir as necessidades de saque em espécie diretamente relacionadas ao pagamento dos benefícios financeiros e auxílios emergenciais, que tiveram sua vigência prorrogada, com prestações adicionais em relação ao previsto inicialmente em abril de 2020⁷, com possibilidade de novas prorrogações, como vêm declarando as autoridades federais e noticiando a imprensa.

24. Impende ressaltar que, muito ao contrário do alegado pelos arguentes, a decisão de colocar em circulação a nova cédula de duzentos reais foi tomada em estrita consonância com os princípios constitucionais da motivação e da eficiência dos atos administrativos. É o que se passa a demonstrar.

25. Ante o quadro de escassez de numerário em futuro próximo, considerando os fatos e as projeções já mencionados, inicialmente foi aventada a hipótese de aquisição de mais cédulas das denominações já existentes junto a fornecedores internacionais, tendo em vista que a capacidade de produção da CMB se encontrava no limite de suas possibilidades operacionais, como também noticiado. Entretanto, em consulta preliminar de mercado, constatou-se que as casas impressoras de porte internacional, que não chegam a duas dezenas, estão de forma geral com sua capacidade de produção comprometida com o atendimento a seus contratantes usuais, outros países *que também observaram forte entesouramento em razão da emergência relacionada ao coronavírus*. Ademais, os prazos necessários para seleção e contratação de fornecedor estrangeiro, produção do numerário contratado e efetiva importação do numerário poderiam inviabilizar a ação⁸, cabendo recordar que, nos termos do art. 1º da Resolução CMN nº 4.520, de 16 de setembro de 2016, tempestividade é um dos requisitos a serem levados em conta para aquisição de numerário.⁹

7 Vide, em relação ao auxílio emergencial pago pela União, o Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020.

8 Cite-se, a título de exemplo, que em 2016 o Banco Central precisou contratar volume adicional de cédulas, em caráter emergencial, com base na Medida Provisória nº 745, de 15 de setembro de 2016, tendo obtido proposta para produção apenas de uma pequena parte do PAP daquele exercício (cédulas de dois reais). Na ocasião, levaram-se de três a quatro meses da contratação à entrega do numerário adicional, tempo incompatível com o atual quadro de emergência oriunda da pandemia de Covid-19. Isso porque o volume havia sido muito inferior ao necessário para atender à demanda atualmente verificada no Brasil e as casas impressoras internacionais não estavam pressionadas pelo aumento da demanda em outros países.

9 A referida resolução, editada pelo Conselho Monetário com base no art. 1º da Lei nº 13.416, de 23 de fevereiro de 2020, “[e]stabelece diretrizes para a aquisição de papel moeda e moeda metálica destinados ao serviço do meio circulante.” Todos os atos normativos do CMN e do Banco Central estão acessíveis por meio do sítio eletrônico da Autarquia. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/buscanormas>>. Acesso em: 26 ago. 2020.

26. A única solução remanescente foi a aumentar a encomenda à CMB conjugando necessariamente essa opção com a combinação de denominações que maximizassem o valor monetário a ser produzido, para fazer frente às estimativas da demanda de numerário, de acordo com os modelos econométricos desenvolvidos pelas áreas especializadas do Banco Central. Ocorre que, diante das limitações técnicas das linhas de produção da CMB, a demanda somente poderia ser atendida com a introdução da nova cédula de duzentos reais. Enfim, não havia combinação possível de cédulas, considerando as denominações até então existentes, que permitisse atender à demanda de numerário projetada até o fim do exercício, sendo inevitável a opção pela criação da nova cédula.

27. É dizer, não havia alternativa tecnicamente viável para fazer frente à crescente necessidade de numerário surgida com o pagamento de inúmeros benefícios financeiros pela União e por diversos entes subnacionais e com o elevado entesouramento verificado após a emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19). Ainda que a CMB pudesse produzir maior volume de cédulas de denominações menores, sua limitada capacidade fabril não permitiria a produção de montante financeiro no patamar julgado necessário. A nova cédula de duzentos reais, portanto, consiste em decisão essencial para atender à situação emergencial verificada, sem a qual ficaria comprometido o direito de saque em espécie de valores oriundos do pagamento dos benefícios e auxílios para a população de mais baixa renda, justamente a mais afetada pelos reflexos econômicos da pandemia de Covid-19.

28. A combinação de numerário a ser produzida elevou a produção de cédulas de cem reais ao limite da capacidade de produção da CMB. Nesse sentido, cumpre frisar que a principal razão para a limitação de produção da cédula de cem reais é a capacidade da linha que atende às denominações de cinquenta e cem reais, de aproximadamente 100.000.000 cédula/mês, com trabalho em três turnos e em finais de semana. Foi então contratada a produção de 170.000.000 cédulas adicionais de cem reais, e de 225.000.000 de cédulas de cinquenta reais, correspondentes a quatro meses de funcionamento da respectiva linha, utilizando toda a capacidade em 2020. A CMB informou ser possível obter insumos para substituir a produção de 50.000.000 de cédulas de cinquenta reais por cem reais, o que resultaria num incremento financeiro de R\$2,5 bilhões, valor irrisório frente às necessidades identificadas pelo Banco Central, razão pela qual se manteve a produção contratada de cédulas de cinquenta reais, inclusive por conta de sua relevância para o meio circulante nacional. Assim, optou-se pelo lançamento da cédula de duzentos reais, cuja produção até o final do ano, utilizando linha até então dedicada a cédula de mais baixa denominação, dentro do PAP 2020, poderá promover um incremento financeiro ao meio circulante de R\$ 90 bilhões.

29. Claro está, portanto, que a decisão de autorizar a produção e colocação em circulação da nova cédula de duzentos reais **consubstancia a única solução técnica possível para a situação emergencial que se apresenta**. Ante a imperativa e incontornável necessidade de fornecer papel moeda suficiente para atendimento às demandas da sociedade, em especial os esperados saques em espécie diretamente relacionados ao pagamento de auxílios e benefícios para a população mais vulnerável, a solução técnica compatível com a tempestividade exigida foi a produzir a combinação de numerário capaz de maximizar o valor monetário a ser produzido.

30. Em termos mais jurídicos, exsurge a inexorável conclusão que as medidas questionadas estão em perfeita consonância com os princípios que norteiam a atividade administrativa, em

especial os princípios da motivação e da eficiência. Todo o exposto até este ponto é demonstração cabal de que as medidas observaram de forma exemplar esses princípios.

31. Há que se ressaltar, ainda, que a decisão do CMN e do Banco Central de lançar a cédula de duzentos reais foi a solução que melhor atende ao interesse público, sobretudo diante da situação crítica com a qual se defrontaram. A solução havia de ser tempestiva, porquanto o imenso aumento da demanda por numerário surgiu de forma abrupta, na esteira da eclosão de estado de emergência na saúde pública com os já notórios efeitos na economia nacional. Ou seja, o CMN e o Banco Central estavam constrangidos também pelo fator temporal.

32. Além disso, como já apontado, o lançamento da cédula com valor de face mais elevado era a única solução técnica possível para fazer face à imperiosa necessidade de numerário demandado pela sociedade. Deveras, a solução a ser apresentada pelo CMN e pelo Banco Central se encontrava limitada pela capacidade produtiva da CMB e pela inviabilidade de contratação adicional no exterior. Ou seja, a solução teve de levar em conta os limites físicos do sistema de produção do numerário.

33. Portanto, em síntese, fica demonstrado que a atuação do CMN e do Banco Central foi realizada em plena consonância com os princípios da motivação e da eficiência. Como demonstrado, a motivação do lançamento da nova cédula decorreu da inexorável necessidade de atender ao inaudito aumento da demanda por numerário pela sociedade, que se viu atingida pela imprevisível emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19), sofrendo, ainda, com redução do emprego e da atividade econômica, acabou por entesourar moeda; bem como pela necessidade de ofertar moeda para garantir o saque em espécie de valores relacionados aos benefícios e auxílios emergenciais necessários a garantir a subsistência de parcela expressiva da população. Nos itens anteriores, também ficou demonstrado de forma cabal e irretorquível que a solução consistente no lançamento da nova cédula era a única viável do ponto de vista técnico, ante as restrições de cunho temporal e limitações da capacidade produtiva da CMB. Noutros termos, a solução encontrada era a mais eficiente possível neste momento, por representar o **melhor uso dos recursos escassos para produzir o máximo de resultado**, sem qualquer sombra de dúvida.

34. Mostram-se equivocados e infundados, pois, os argumentos apresentados pelos partidos políticos arguentes. De fato, a inicial padece de fundamentos sobre as questões de natureza técnica e jurídica relativas à necessidade de garantia dos serviços essenciais de meio circulante. Com efeito, malgrado terem sido inspirados por nobres valores, os argumentos lançados na inicial não retratam de forma fidedigna a complexa realidade fática e técnica com que se defrontaram o CMN e o Banco Central para apresentar uma solução tempestiva para enfrentar as urgentes demandas sociais e garantir o funcionamento adequado do sistema financeiro, de modo a prover o numerário requerido pela economia nacional, em especial com vistas a assegurar o número crescente de saques em espécie decorrentes do pagamento de benefícios financeiros e auxílios emergenciais pelos governos federal e locais¹⁰.

¹⁰ Não é demais referir, ainda que em breve nota, à regra do art. 21, § 1º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, segundo a qual: “[e]m decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.”

35. Não há que se falar, pois, em violação a qualquer preceito fundamental relativo aos princípios da motivação e da eficiência. Muito ao revés disso, como comprovado, foram tais princípios observados e aplicados na máxima extensão possível, ante as circunstâncias emergenciais que se apresentavam.

36. Seguindo nessa linha de argumentação, é bem de se ver que, muito embora se possa argumentar que a solução alvitrada não foi a ideal para contemplar todas as vertentes de interesses públicos, nem poderia ser, por se tratar de solução urgente para atender a situação emergencial da economia, sujeita aos fatores tempo e limites físicos da produção de numerário, **era a única solução possível ante o quadro fático diante o qual estavam os agentes públicos responsáveis.**

37. Está-se diante, pois, de atuação do CMN e do Banco Central que se dá em estrito cumprimento dos deveres constitucionais e legais incidentes no caso. Com efeito, nos termos do *caput* do art. 164 da Constituição da República, “a competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central”. À Autoridade Monetária foi conferida também a atribuição de “executar os serviços do meio-circulante”, na forma do inciso II do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Essa mesma Lei estabeleceu ao CMN as competências para “determinar as características gerais das cédulas e das moedas” (art. 4º, inciso IV), o que alcança a nova denominação de duzentos reais, e para “aprovar os orçamentos monetários” e decidir sobre o orçamento disponível ao Banco Central para compra de numerário (art. 4º, incisos III e XXVII). Também coube ao CMN, por força do parágrafo único da Lei nº 13.416, de 23 de fevereiro de 2017, estabelecer diretrizes para orientar o Banco Central na aquisição de cédulas e moedas em cada exercício, as quais foram fixadas na já mencionada Resolução CMN nº 4.520, de 2016, editada ainda à época da Medida Provisória nº 745, de 15 de setembro de 2016, e posteriormente atualizada.

38. Por fim, cumpre rememorar que as aquisições de numerário pelo Banco Central seguem, no mais das vezes, um planejamento anual, o já referido PAP. Como apontado, a emissão das novas cédulas de duzentos reais foi adotada durante o exercício de 2020 para fazer frente à demanda excepcional que reflete a emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19). Ao final de cada exercício, a autoridade monetária deve estimar e reestimar a aquisição para o exercício seguinte tendo por diretriz, entre outros fatores, a “adequação entre o volume de cédulas e moedas metálicas em circulação, em todas as denominações do padrão monetário ‘Real’, e a demanda da economia nacional por meio circulante”¹¹. Daí que eventuais novas aquisições de cédulas de duzentos reais, de 2021 em diante, deverão refletir a avaliação e a reavaliação do Banco Central para cada exercício sobre essa relação de “equilíbrio entre os custos e riscos, operacionais e financeiros, associados ao processo de contratação e os benefícios estimados”¹², tendo, ainda, em consideração a “eficiência na execução dos recursos disponíveis no Orçamento de Receitas e Despesas de Operações de Autoridade Monetária (OAM) para o custeio dos serviços do meio circulante.”¹³

39. Enfim, a decisão sobre a contratação de numerário é sempre reflexo de projeções decorrentes de circunstâncias presentes, tendo por diretriz a “tempestividade no atendimento das necessidades da economia nacional quanto à disponibilidade de meio circulante”¹⁴, tudo sem descuidar do dever de

11 Conforme previsão do inciso I do art. 1º da Resolução CMN nº 4.520, de 2016.

12 Conforme previsão do inciso V do art. 1º da Resolução CMN nº 4.520, de 2016.

13 Conforme previsão do inciso III do art. 1º da Resolução CMN nº 4.520, de 2016.

14 Conforme previsão do inciso II do art. 1º da Resolução CMN nº 4.520, de 2016.

“preservar padrões de segurança aplicáveis às cédulas e moedas metálicas do padrão monetário ‘Real’”¹⁵. Tudo isso foi estritamente observado pelo CMN e, em especial, pelo Banco Central na execução do PAP de 2020, não havendo ainda decisão sobre os exercícios futuros, cujos PAP serão elaborados no momento próprio, levando em conta a demanda e as necessidades da economia nacional, a disponibilidade orçamentária, a capacidade operacional da CMB e outros fatores eventualmente julgados relevantes, inclusive oriundos da constante interlocução que a Autoridade Monetária mantém com as instituições de Estado, com as entidades reguladas e demais partes relacionadas.

Inexistência de incentivos à lavagem de dinheiro e inexistência de violação ao direito fundamental à segurança

40. O segundo fundamento da inicial consiste na alegação de que a nova cédula de valor mais elevado teria importância para a criminalidade, pois favoreceria operações de lavagem de dinheiro. Além disso, de forma hiperbólica, asseveraram os arguentes que o lançamento da nova cédula poderia ter “*reflexos para a política de combate à criminalidade*” (fl. 16 da inicial).

41. Com as devidas vênias, e reconhecendo o elevado espírito público dos arguentes, é imperativo reconhecer que as assertivas no sentido de que o ato impugnado poderia vulnerar o preceito fundamental do direito à segurança são totalmente infundadas. Como se passa a demonstrar, a circulação da nova cédula não tem nenhum potencial de afetar em qualquer grau as políticas de combate à criminalidade, ou de representar algum risco ao direito fundamental à segurança.

42. O mero lançamento da nova cédula de duzentos reais não representa incentivo para a prática de atos criminosos, nem mesmo para a atividades de lavagem de dinheiro. Ainda mais se considerado o fato de que a nota está a entrar apenas na fase inicial de circulação. Trata-se da primeira série a ser colocada em circulação, o que implica que o total de cédulas da nova denominação em circulação ainda será muito pequeno em relação ao volume total de numerário.¹⁶ Quando muito, as novas cédulas de duzentos reais alcançarão, ao final de 2020, mais ou menos de 5% do quantitativo total de cédulas em circulação, figurando como a denominação com a menor quantidade em circulação.

43. Outro ponto a ser salientado é o de que a distribuição da nova cédula será pulverizada, atingindo diferentes recantos do país. Dessa forma, é de se observar que, além do pequeno volume, a nova cédula terá uma baixa concentração espacial. Ou seja, é nulo o potencial da nova cédula para incentivar ou facilitar as atividades de lavagem de dinheiro.

44. Ademais, a principal demanda identificada está relacionada a saques em espécie pelos beneficiários do auxílio emergencial e de outros programas públicos de transferência de renda,

¹⁵ Conforme previsão do inciso IV do art. 1º da Resolução CMN nº 4.520, de 2016.

¹⁶ O total de numerário em circulação no país é da ordem de R\$349.239.213.816,88 (trezentos e quarenta e nove bilhões, duzentos e trinta e nove milhões, duzentos e treze mil, oitocentos e dezesseis reais e oitenta e oito centavos). Informação disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/mecpublico/circulante>>. Acesso em: 26 ago. 2020. A composição do meio circulante em cédulas, sua vez, é o seguinte: 18% são cédulas de dois reais, 8% são cédulas de cinco reais, 9% são cédulas de dez reais, 12% são cédulas de vinte reais, 32% são cédulas de cinquenta reais e 21% são cédulas de cem reais.

sendo possível presumir que as novas cédulas serão preferencialmente destinadas a um número elevado de pessoas naturais (mais de 53 milhões de beneficiários) pertencentes às camadas menos favorecidas da população, com emprego direto em bens e serviços ligados à própria subsistência e não à atividade criminosa.

45. Ainda quanto a assertivas nesse ponto, impende frisar que não existe recomendação do Grupo de Ação Financeira Internacional (conhecido pela sigla francesa GAFI, de *Groupe d'action financière*, ou pela sigla inglesa FATF, de *Financial Action Task Force*) que diga respeito ao valor nominal das cédulas em circulação.¹⁷ Trata-se de inferência equivocada lançada na petição inicial. Há que se esclarecer que a recomendação referida pelos arguentes trata de controle sobre o pagamento de altos valores em espécie (considerando o somatório do numerário e não necessariamente o valor de face de cada cédula). Fato muito diferente de se restringir a circulação de dinheiro em espécie ou de se evitar cédulas de maior denominação, muitos comuns, aliás, nas principais jurisdições.

46. Nessa esteira, é oportuno mencionar que a Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, cuja vigência em 1º de outubro de 2020 foi definida pela Circular nº 4.005, de 16 de abril de 2020, todas do Banco Central, tem toda uma seção dedicada a regulamentar as exigências de registro e comunicação de operações realizadas com dinheiro em espécie, como forma de prevenção e combate à lavagem de dinheiro. A Circular nº 3.461, de 24 de julho de 2009, também do Banco Central, ainda em vigor, igualmente contempla diversos procedimentos para controle de operações com recursos em espécie e comunicação às autoridades competentes de operações de alto valor ou operações atípicas ou suspeitas por qualquer outro motivo.

47. Nesse passo, a petição inicial da presente ADPF sustenta, ainda, uma aparente dualidade entre meios eletrônicos de pagamento, que seriam mais aptos para a prevenção e combate à criminalidade, e meio circulante ou dinheiro em espécie, mediante a utilização de cédulas e moedas, que deveria ser “desencorajado”, praticamente combatido porque “*possui, sim, relevante papel para a criminalidade.*” (p. 15 da inicial).¹⁸

48. Todavia, em boa verdade, não há contradição necessária entre (i) a adoção de novas cédulas para fazer frente ao circunstancial e emergencial aumento da demanda por numerário e (ii) o incentivo, aprimoramento e fomento aos meios eletrônicos de pagamento. Aliás, como se demonstrará a seguir, as duas iniciativas são complementares.

49. Em determinado trecho, a própria inicial faz referência ao arranjo de pagamentos instantâneos do Banco Central, o chamado Pix, nos termos seguintes:

“Respondendo às perguntas enviadas pela imprensa, ficou claro que a decisão tomada não possui relação com a inflação ou com as inovações trazidas pelo projeto de pagamentos instantâneos (PIX), tendo sido

17 As recomendações do GAFI em Língua Portuguesa estão disponíveis em: <<http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf/arquivos/as-recomendacoes-gafi>>. Acesso em 26 ago. 2020.

18 Merece uma breve menção a alegação da inicial no sentido de que autoridades sanitárias teriam recomendado que se evitasse o manuseio de cédulas e moedas. Contudo, é bem de se ver que na própria reportagem citada consta que: “a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) nega que a OMS tenha informado que notas de dinheiro transmitam a doença. “A Organização Mundial da Saúde não disse que notas de dinheiro transmitem Covid-19, nem emitiu avisos ou declarações sobre isso. A OMS recomenda que as pessoas lavem as mãos regularmente com água e sabão ou higienizador à base de álcool, para matar vírus que possam estar nas mãos.” Enfim, não há recomendação para não usar dinheiro em espécie, mas, sim, para manter constante higiene das mãos.

tomada exclusivamente como atuação preventiva do BCB contra um futuro e eventual aumento de demanda de numerário pela população.” (p. 9 da inicial, destaques do original).

50. Há um erro grave no parágrafo em referência, que é imaginar que a urgência na implementação do arranjo de pagamentos instantâneos não tenha nenhuma relação com o surgimento da nova cédula. Em verdade, os dois movimentos constituem iniciativas do Banco Central que possibilitam manter em níveis adequados o suprimento de numerário no país. As medidas, como dito, são ambas necessárias e complementares.

51. Com efeito, conforme demonstra o estudo *O brasileiro e sua relação com o dinheiro: pesquisa 2018*, do Banco Central¹⁹, o dinheiro em espécie é o principal instrumento de pagamento para pagamentos até quinhentos reais.²⁰ A razão dessa predominância — 88% dos pagamentos até dez reais são feitos em dinheiro em espécie — é simples de compreender, sendo certo que está relacionada a custos de transação, rapidez e facilidade no emprego do dinheiro em espécie, amplamente disponível em razão do curso legal do papel moeda, que não alcança os demais meios de pagamento. Não há razão para, por exemplo, fazer um pagamento de dez reais por meio TED²¹, quando a tarifa cobrada pelas instituições financeiras para realizar a operação pode ser maior que o dobro do valor da própria operação.²²

52. Daí a razão por que o arranjo Pix em implementação — previsto para iniciar suas operações em novembro — será capaz de competir, em médio e longo prazos, com os pagamentos em espécie, pois agregará (i) redução drástica dos custos, (ii) facilidade na realização de pagamento e (iii) rapidez nas operações. Custos: as primeiras estimativas apontam que os custos de ressarcimento ao sistema serão inferiores a um centavo para cada operação.²³ Facilidade: não será preciso conhecer todos os detalhes bancários para pagamento, mediante chaves de acesso, basta saber o *e-mail*, ou número no cadastro de pessoa física (CPF) ou no cadastro nacional de pessoas jurídicas (CNPJ) ou mesmo o uso de um QR Code²⁴ para realizar o pagamento. Ademais, o Pix estará disponível para praticamente qualquer tipo de transação entre pessoas, naturais ou jurídicas. Rapidez: a confirmação do pagamento será informada em até dez segundos — esse é o tempo máximo — em todos os dias da semana, dia útil ou feriado, e vinte e quatro horas por dia.

53. As medidas, por isso, complementam-se para que o Banco Central possa cumprir seu mandato de manter a população, inclusive de baixa renda, municiada para utilizar diversas opções de pagamento, conforme pareça mais conveniente a cada usuário. Não haveria, pois, a

19 BRASIL, Banco Central do Brasil. **O brasileiro e sua relação com o dinheiro: pesquisa 2018**. Brasília: Departamento de Meio Circulante do Banco Central do Brasil, 2018, p. 17. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/cedulasemoedas/pesquisabrasileirodinheiro/Apresentacao_brasileiro_relacao_dinheiro_2018.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2020.

20 O mesmo estudo afiança que ao menos 29%, praticamente um terço, da população ainda recebem seus salários em dinheiro. BRASIL, ob. cit., p. 13. Isso mesmo depois da difusão, nas duas últimas décadas, das chamadas contas-salário, regulamentada pela Resolução CMN nº 3.402, de 6 de setembro de 2006, e da profusão dos meios eletrônicos de pagamento, especialmente depois da edição da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013.

21 TED é a transferência eletrônica disponível, prevista na Circular nº 3.115, de 18 de abril de 2002.

22 Segundo os dados referentes a agosto de 2020, o valor médio de TED (operação 13,04) é de R\$25,88 (vinte e cinco reais e oitenta e oito centavos). Sobre o custo das tarifas bancárias, remete-se às informações disponíveis em <<https://www.bcb.gov.br/fis/tarifas/htmls/tarifidwl.asp?frame=1>>. Acesso em 25 ago. 2020.

23 Essa informação está disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=grX3av8tFJA>>. Acesso em 26 ago. 2020. Lançamento da Marca Pix, a partir de 1h12.

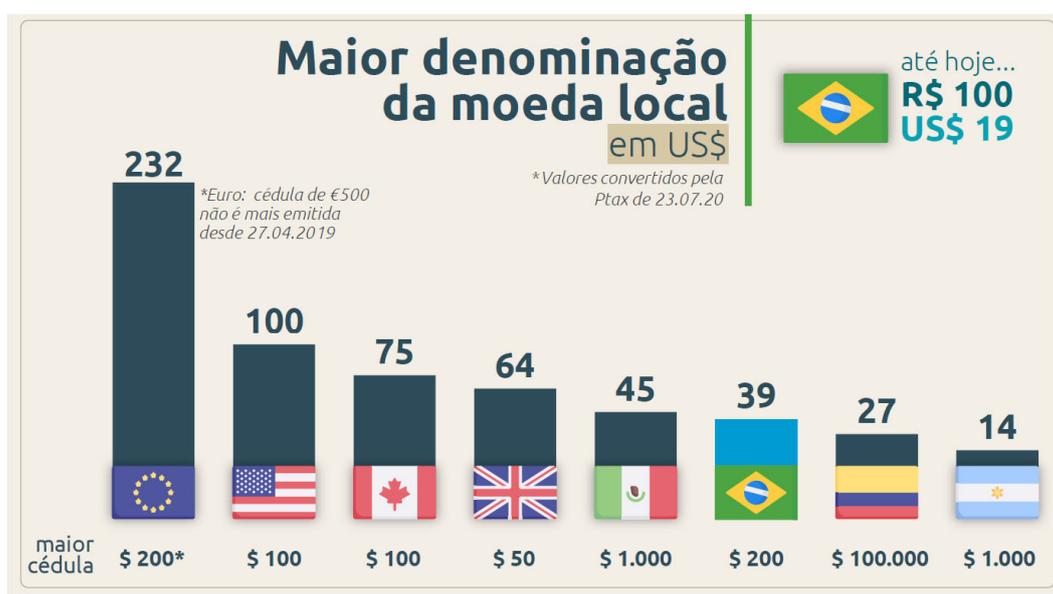
24 QR Code, expressão decorrente da sigla em Língua Inglesa quick response code – código de resposta rápida – é um código de barras bidimensional que pode ser facilmente escaneado pela maioria dos telefones celulares equipados com câmeras. Sobre o tema, remete-se às informações disponíveis em: <<https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/SiteAssets/Manual%20do%20BR%20Code.pdf>>. Acesso em 26 ago. 2020.

possibilidade de simplesmente a autoridade monetária impor a todas as pessoas naturais e jurídicas que utilizem exclusivamente meios eletrônicos de pagamento. Também não teria sentido o Banco Central constranger o cidadão a usar os meios eletrônicos de pagamento mediante a redução do valor nominal das cédulas, no afã de tornar inconveniente o uso da moeda física. Nem haveria nem mesmo espaço legal para fazê-lo, pois atualmente apenas a moeda metálica e o papel moeda possuem curso forçado e aceitação obrigatória. Cumpre ao Banco Central, sim, oferecer ao cidadão a maior possibilidade de meios de pagamento, seja por moeda física, seja por meio digital, para que ele possa dispor dos recursos, como melhor lhe aprouver.

54. É dever do Banco Central atender à demanda da população por numerário e combater o crime a um só tempo. Para tanto, a Autarquia estabelece orientações para que o sistema financeiro adote efetivos instrumentos de prevenção e combate ao crime, exercendo fiscalização permanente nessa temática e punido — ou mesmo retirando do mercado, por meio de liquidação extrajudicial — as instituições reguladas que apresentem controles deficitários ou estejam sendo utilizadas com o propósito de facilitar o crime. Em 2019, as instituições reguladas pelo Banco Central encaminharam ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) 3,39 milhões de comunicações de operações e situações suspeitas, com possíveis irregularidades: 91% do total de comunicações recebidas pelo Coaf em 2019.

55. De mais a mais, cumpre observar que o Brasil é um país com dimensões continentais no qual, como se sabe, há regiões que não estão providas de meios tecnológicos próprios para uma disseminação em massa de pagamentos eletrônicos ou que ainda não tenham sequer acesso ao sistema financeiro. Por certo, o Banco Central tem o dever constitucional e legal de prover as necessidades de numerário de toda a população brasileira, inclusive daquela não bancarizada ou que não possa utilizar serviços digitais de pagamentos.

56. Deve-se frisar, ainda, que a nova cédula de duzentos terá o valor aproximado de trinta e nove dólares norte-americanos, muito menor que os valores das maiores cédulas das principais moedas internacionais, conforme se verifica do seguinte quadro:



57. Assim, é no mínimo duvidoso o argumento de que a nova cédula, por si só, irá facilitar os crimes de lavagem de dinheiro e de ocultação de valores, haja vista o baixo valor de reserva que a nova cédula de duzentos reais representará em comparação com as moedas acima referidas.

58. Na prevenção e no combate à lavagem de dinheiro, o foco não é a redução da denominação das cédulas em circulação. A inclusão ou a retirada de uma nova cédula está longe de ser um dos fatores mais relevantes para o tema. Mais eficiente e, por isso ponto de maior atenção do Banco Central, tem sido o aprimoramento dos controles sobre o movimento de numerário em valores mais expressivos, independentemente da denominação. Nesse sentido, além da já referida Circular nº 3.978, de 2020, diversas medidas foram adotadas ao longo dos últimos anos, como pode ser ilustrado a partir da tabela abaixo:

Normativo	Dispositivo	Regra
Resolução CMN 4.648/2018	Art.1º	Veda às IFs receberem pagamento em espécie de boleto igual ou superior a R\$ 10 mil
Carta-Circular BCB 3.542/2012	Art. 1º, I	Lista como suspeitas 10 tipos de operação com numerário nacional
	Art. 1º, I	Lista como suspeitas 5 tipos de operação com numerário estrangeiro /cheques de viagem
Circular BCB 3.461/2009	Art. 7º, § 5º, IV, “a”	Obriga as IFs a manterem registro com informação sobre agência destinatária e CPF/CNPJ em ordens de pagamento com saque em espécie acima de R\$ 1 mil
	Art. 8º, § 1º, I (Circular BCB 3.839/2017)	Obriga as IFs a manterem registros específicos na emissão ou recarga de cartão pré-pago em montante igual ou superior a R\$ 50 mil
	Art. 9º, § 1º, I e III, § 2º, VI a VI, e § 3º (Circular BCB 3.839/2017)	Obriga as IFs a manterem registros específicos em operações com recursos em espécie de valor igual ou superior a R\$ 50 mil
	Art. 9º-A (Circular BCB 3.839/2017)	Obriga as IFs a requererem dos clientes e sacadores comunicação prévia de 3 dias úteis para saques e pagamentos em espécie de valor igual ou superior a R\$ 50 mil
	Art. 9º-B (Circular BCB 3.839/2017)	Obriga as IFs a manterem registro específico de pagamento de boleto em espécie , remetendo à IF emissora (se não for ela) a informação de que foi pago em espécie
	Art. 12, I (Circular BCB 3.839/2017)	Estabelece que as operações em espécie de valor igual ou superior R\$ 50 mil devem ser comunicadas ao Coaf
Resolução CMN 3.695/2009	Art. 2º	Prevê um dia de antecedência para saques em valor superior a R\$ 5 mil

59. Ademais, o Banco Central, no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), coordenou, juntamente com o Coaf, a Ação nº 7/2019, que culminou com a elaboração de proposta legislativa para “*aprimorar controles ou restrições ao uso, no mercado interno, de dinheiro em espécie, nacional ou estrangeiro, para efeito de prevenção a práticas ilícitas*”.

60. Nessa proposta de projeto legislativo, voltada, como dito, a aprimorar o controle quanto ao uso de dinheiro em espécie, não há qualquer referência à restrição de cédulas com valores mais

altos. As medidas apontam, aliás, no sentido já indicado de maior controle às altas movimentações em espécie, independentemente da denominação das cédulas.

61. Portanto, fica provado que não há contradição entre o lançamento da nova cédula e o combate à lavagem de dinheiro ou mesmo entre a cédula de duzentos reais e as medidas de estímulo e aprimoramento dos meios eletrônicos de pagamento. Em verdade, o Banco Central fez conciliar os interesses públicos relevantes por meio de medidas para estimular meios eletrônicos de pagamento, medidas várias de aprimoramento dos controles sobre o movimento de numerário em valores mais expressivos, bem como introduziu a nova cédula, tudo em ordem a permitir que os cidadãos possam, com segurança, escolher o meio que mais lhe convém para dispor de seus recursos, atendendo, ainda, ao aumento na demanda por numerário em razão das particularidades decorrentes da pandemia de Covid-19.

62. Em conclusão quanto a este ponto, fica evidente que o lançamento da nova cédula de duzentos reais não tem nenhum potencial de fragilizar a prevenção ou o combate à criminalidade ou facilitar a lavagem de dinheiro, tampouco é contraditório, mas complementar em relação ao lançamento do Pix, razão por que não representa qualquer violação ao direito fundamental à segurança nem ofensa a qualquer proposta ou recomendação emitida pelo GAFI, pela ENCCCLA ou por qualquer outro organismo internacional ou entidade oficial especializada na matéria.

***Periculum in mora inverso para a manutenção
do serviço de meio circulante, caso a medida liminar seja deferida***

63. Diante de todo o exposto, fica claro que não estão presentes os requisitos legais para que a medida liminar seja concedida. De fato, ficou evidenciado que não há elementos que demonstrem a existência de extrema urgência ou perigo de lesão grave, que são exigidas pelo § 1º do art. 5º da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

64. Na verdade, a concessão da medida liminar pleiteada neste caso acarretaria um sério prejuízo para a execução dos serviços de meio circulante a cargo do Banco Central e para a própria sociedade em si, que vem apresentando demanda crescente por dinheiro em espécie. Com efeito, a CMB já entregou ao Banco Central 7,2 milhões de cédulas de duzentos reais. Até o dia 2 de setembro de 2020, data do lançamento oficial da nova nota, a previsão é de que esse número chegue a 20 milhões de cédulas.

65. O custo das cédulas de duzentos reais é de R\$325/milheiro. Esse primeiro lote de 20 milhões de cédulas de duzentos reais custou R\$6,5 milhões. O Banco Central tem um contrato assinado com a CMB no valor de cerca de R\$146 milhões para aquisição de 450 milhões de cédulas de duzentos reais para o exercício de 2020. Além disso, a CMB já adquiriu parcela significativa dos insumos.

66. Porém, a mais grave consequência que a suspensão do lançamento da nova cédula teria seria, como demonstrado ao longo deste parecer, a de colocar em risco o atendimento das necessidades de numerário para garantir o funcionamento adequado da economia e do sistema financeiro nacional, ante a falta de alternativas viáveis, como demonstrado ao longo deste parecer. O impacto de eventual inadequação do volume de dinheiro em circulação seria majoritariamente

sentido pelas pessoas mais pobres do País, dependentes de programas públicos de transferência de renda para manter a própria subsistência e a de suas famílias.

CONCLUSÃO

67. Diante do exposto, conclui-se que são infundados os argumentos apresentados pelas arguentes para questionar a decisão do CMN e do Banco Central de lançar a nova cédula de R\$200,00, tendo em vista que esse ato administrativo se encontra solidamente fundamentado e que a decisão representa a alternativa mais eficiente para resolver a situação emergencial que se apresenta. Essa solução encontra-se amparada não apenas em criteriosos argumentos fáticos e técnicos, mas também em legislação própria, que inclui o art. 164 da Constituição da República e as Leis nº 4.595, de 1964, e nº 13.416, de 2017, que impõem a atuação do Banco Central para garantir a adequação do meio circulante às necessidades da economia nacional e da população como um todo. Além disso, a nova cédula não representa violação alguma ao direito fundamental à segurança nem contraria qualquer recomendação ou orientação emanada de organismos internacionais ou entidades oficiais especializados na temática da prevenção e do combate à lavagem de dinheiro ou à criminalidade em geral.

À consideração de Vossa Senhoria.

RICARDO FERREIRA BALOTA

Procurador do Banco Central

Procuradoria Especializada em Processos Judiciais Relevantes (PRJUD)

OAB/SP 246.432

(Seguem despachos.)

De acordo.

Submeto à consideração do senhor Subprocurador-Geral, titular da Câmara de Contencioso Judicial e Dívida Ativa (CJIPG), para sua análise.

LUCAS FARIAS MOURA MAIA

Procurador-Chefe do Banco Central

Procuradoria Especializada em Processos Judiciais Relevantes (PRJUD)

OAB/GO 24.625 – Matrícula 6.323.167-0

Aprovo.

Aos titulares da Seção de Consultoria e Representação Extrajudicial (PGA-1) e da Seção de Contencioso Judicial e Gestão Legal (PGA-2), recomendando a submissão ao senhor Procurador-Geral.

ERASTO VILLA-VERDE DE CARVALHO FILHO
 Subprocurador-Geral do Banco Central
 Câmara de Contencioso Judicial e Dívida Ativa (CJrPG)
 OAB/DF 9.393 – Matrícula 2.959.197-X

Aprovamos o judicioso pronunciamento legal, que bem evidencia a juridicidade do lançamento da cédula de duzentos reais, decisão amparada em circunstâncias fáticas e razões técnicas e exercida em estrito cumprimento às competências constitucionais e legais do Banco Central e do CMN, com vistas à consecução de interesses públicos relevantes, não havendo fundamento nas alegações dos arguentes sobre suposta ausência de motivação ou eficiência ou violação ao dever de segurança.

Ao Procurador-Geral do Banco Central, na forma do art. 32, incisos II e III, do Regimento Interno do Banco Central.

MARCEL MASCARENHAS DOS SANTOS
 Procurador-Geral Adjunto do Banco Central
 Seção de Consultoria e Representação
 Extrajudicial (PGA-1)
 OAB/DF 31.580

FLAVIO JOSÉ ROMAN
 Procurador-Geral Adjunto do Banco Central
 Seção de Contencioso Judicial e Gestão Legal
 (PGA-2)
 OAB/DF 15.934

(Segue despacho.)

Aprovo.

Encaminhe-se ao Presidente do Banco Central a título de informações preliminares nos autos ADPF nº 726, para instrução do julgamento da medida liminar, nos termos requeridos pela excelentíssima senhora Ministra Cármen Lúcia.

CRISTIANO COZER
 Procurador-Geral do Banco Central
 OAB/DF 16.400 – Matrícula 2.191.156-8