

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA RELATORA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,
CÁRMEN LÚCIA

ADPF nº 726

Número Único: 0100971-06.2020.1.00.0000

INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA E CICLO DE NUMERÁRIO - ITCN, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de associação sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF nº 36.773.846/0001-01, com sede ao Conjunto comercial 62, Edifício Office Brigadeiro, localizado na Av. Brigadeiro Luís Antônio, 3.530, Jardim Paulista, São Paulo/SP, neste ato representada pelo seu Diretor Executivo, Fernando Cardozo Fernandes Rei, brasileiro, solteiro, professor universitário, residente e domiciliado na rua São Carlos do Pinhal, 640, apt. 71, inscrito no CPF sob o nº 010128268-05, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 138 do Código de Processo Civil, requerer sua **admissão no feito na qualidade de AMICUS CURIAE**, com base nos argumentos a seguir expostos.

I – DO INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA E CICLO DO NUMERÁRIO – ITCN

1. O ITCN, que ora se apresenta por intermédio desta manifestação, possui como objetivo primordial desenvolver estudos relacionados a inovações tecnológicas na área de gestão de ciclo de numerário, para sugerir aprimoramentos no ambiente de negócios, ampliar a compreensão holística do setor pelos atores interessados, atingir a excelência na segurança daqueles que integram sua

cadeia logística, promovendo perante a sociedade, bem como perante os órgãos públicos e os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, medidas que contribuam para a melhoria na prestação de serviços, uso de novas tecnologias e a defesa do princípio da livre iniciativa do setor.

2. A presente manifestação tem o intuito de demonstrar a preocupação do ITCN e de seus Associados em relação às informações veiculadas no âmbito da ADPF 726 supra mencionada, na qual se alega a inconstitucionalidade da decisão do Conselho Monetário Nacional (CMN), vinculado ao Banco Central do Brasil (BCB), de aprovar o lançamento e a circulação da nova cédula de R\$ 200, 00 (duzentos reais), tornada pública em 29 de julho de 2020.

3. De acordo com os Autores da ação, a decisão de lançamento e circulação da nova cédula violaria os princípios da motivação e da eficiência, aos quais estaria sujeita a Administração Pública, por força do art. 37, caput, da Constituição Federal. Isso porque a decisão do CMN não teria apontado, de modo satisfatório, o suporte fático que justificaria a medida ou a necessidade da nova cédula. Além disso, a implementação imotivada e sem diálogo com os órgãos envolvidos e com setores interessados da sociedade civil, causaria grave ameaça ao combate à criminalidade, violando o direito fundamental à segurança, previsto no art. 5º, caput, e 144, caput, da Constituição Federal.

4. Acreditamos que a nossa participação no contexto dessa discussão é essencial, pelos motivos que trazemos adiante.

II – DO CABIMENTO DO PEDIDO DE INGRESSO COMO *AMICUS CURIAE*

5. A figura do *Amicus Curiae* encontra previsão no art. 138 do Código de Processo Civil, que prevê seu cabimento quando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia imponham ao juiz a necessidade de colher dados mais precisos e informados sobre determinados assuntos que fogem da sua expertise.

6. Nesses casos, pode o juiz solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, para elucidar esses pontos que, via de regra, fugiriam de sua percepção.

7. Assim, é possível dizer que a admissão do *Amicus Curiae* está condicionada à verificação de dois requisitos essenciais, quais sejam: (i) a relevância e especificidade da matéria; e (ii) a legitimidade da pessoa natural ou jurídica chamada ou interessada em atuar como Amiga da Corte.

8. Conforme se demonstrará adiante, o caso em comento possui alto grau de relevância, capaz de legitimar a atuação de pessoas na condição de *Amicus Curiae*, e o ITCN possui legitimidade para elucidar questões relacionadas aos desafios e às peculiaridades envolvidas no ciclo de gestão do numerário.

II.1 – DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA

9. Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta com o objetivo de que seja reconhecida a inconstitucionalidade do ato do Conselho Monetário Nacional (CMN), vinculado ao Banco Central do Brasil (BCB, Bacen) de aprovar o lançamento e circulação da nova cédula de R\$ 200,00 (duzentos reais), tornada pública em 29 de julho de 2020.

10. Ocorre que, conforme já demonstrado na inicial, a decisão tem potencial para produzir efeitos que transcendem os limites subjetivos do processo, impactando não só na vida dos cidadãos brasileiros, como também no modelo de negócios de todo o setor que atua no ciclo de gestão do numerário. Isso porque, além do elevado número de pessoas desbancarizadas e do expressivo aumento da demanda por dinheiro em espécie gerado pela pandemia, a gestão do numerário pelas empresas transportadoras de valores possui características especiais que tornam as atividades mais complexas, elevando o custo operacional.

11. Desse modo, é indiscutível a relevância da matéria, estando preenchido tal requisito para a admissão de *Amicus Curiae*.

II.2 – DA LEGITIMIDADE DO ITCN

12. Além da relevância da matéria, impõe-se, para a admissão do *Amicus Curiae*, a representatividade e especialização da pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade que é intimada ou deseja atuar no processo.

13. Conforme já mencionado, o ITCN é associação sem fins lucrativos que tem por objetivo principal desenvolver estudos relacionados a inovações tecnológicas na área de gestão de ciclo de numerário, sugerir melhorias no ambiente de negócios e aprimorar a compreensão a respeito do setor por parte dos atores interessados. Com isso, o ITCN almeja atingir a excelência na proteção daqueles que participam de sua cadeia logística, promovendo perante a sociedade e a Administração Pública, a melhoria na prestação de serviços, uso de novas tecnologias e a defesa da livre iniciativa do setor.

14. Nesse sentido, diante das especificidades relacionadas ao ciclo de gestão e logística do numerário e do potencial impacto que a medida deve causar no setor, é de rigor que se reconheça a legitimidade do ITCN para elucidar questões que poderão auxiliar a Corte na tomada da melhor decisão.

III – DAS CONTRIBUIÇÕES DO ITCN PARA O CASO EM PAUTA

III.1 - O DINHEIRO EM ESPÉCIE AINDA É MUITO RELEVANTE, E A DIGITALIZAÇÃO DOS MEIOS DE PAGAMENTO ATINGE PARCELA MUITO RESTRITA DA POPULAÇÃO, EM GERAL MAIS PRIVILEGIADA

15. O dinheiro em espécie ainda é o principal meio de pagamento para a maior parcela da população. Isso é verdade em especial quando se analisam as classes menos privilegiadas, as regiões Norte e Nordeste, e locais distantes dos centros urbanos. Com o cenário de pandemia de Covid-19, o dinheiro em espécie tem desempenhado papel fundamental na garantia das trocas econômicas, uma vez que

o aumento dos pagamentos digitais apenas se deu de forma mais acentuada nas classes mais altas e em grandes centros urbanos.

16. É importante ressaltar, nesse contexto, o fato de que, de acordo com a teoria econômica, a moeda possui três funções essenciais: meio de troca, reserva de valor e unidade de conta. A primeira função – meio ou instrumento de troca – significa dizer que a moeda é relevante como intermediária entre transações que envolvem mercadorias, sejam elas produtos ou serviços. A característica de reserva de valor é importante para que o poder de compra se mantenha, ou seja, é uma maneira de medir a riqueza – neste caso, o valor da moeda – ao longo do tempo. O último pilar desse tripé, a unidade de conta, refere-se à característica da moeda de ser um referencial para essas trocas, com base no qual as mercadorias são cotadas.

17. O fato de o brasileiro depender, em grande medida, desse meio de pagamento para suas transações diárias, como será exposto adiante, apenas reitera a relevância do dinheiro em espécie para a nossa sociedade. Além disso, é importante destacar o fato de que não ocorre o lançamento de nota de valor maior do que as atuais desde o século passado, mais exatamente há mais de 26 anos. A economia mudou muito deste o fim do século XX, e nada mais justo e ponderado do que as notas de Real acompanharem esse cenário.

18. Pesquisa realizada pelo Instituto Locomotiva em 2019 constatou que 71% dos entrevistados priorizam o dinheiro em espécie como principal meio de pagamento no dia a dia. A pesquisa também demonstra que 89% dos usuários do dinheiro estão localizados nas classes D e E, e são maioria também entre os menos escolarizados (81%). Essa realidade aparece entre aqueles que estão desempregados (88%), as donas de casa (81%) e entre os trabalhadores informais (81%). Ao serem questionados, aqueles que preferem o uso do dinheiro em espécie alegam que ele facilita a administração da vida financeira, ao mesmo tempo em que possibilita negociar descontos mais altos.

19. Sabe-se que a quantidade de trabalhadores informais cresceu na população brasileira nos últimos anos, atingindo 41,1% no começo

de 2020, segundo o IBGE,¹ e existem indicadores que demonstram que essa parcela pode aumentar em decorrência da pandemia de Covid-19. Outro dado relevante levantado pelo Instituto Locomotiva é o de que 30% da população adulta ainda recebe salários em dinheiro em espécie, ou “dinheiro vivo”, ou seja, 47 milhões de pessoas. Entre eles, 39% estão nas classes D e E, e 45% estão na região Norte do país.²

20. Soma-se a este cenário os mais de 45 milhões de desbancarizados no país, ou seja, pessoas que não movimentam a conta bancária há mais de seis meses ou que simplesmente não possuem conta em banco, por opção ou por falta dela. Isso significa que, **a cada três brasileiros, um não possui conta bancária**. De acordo com a sondagem, esse grupo movimenta anualmente no país mais de R\$ 800 bilhões. A economia informal do Brasil ainda é muito dependente do dinheiro em espécie.

21. Ao mesmo tempo, observou-se que, apesar de a utilização de cartões de débito e crédito já estar bastante difundida no Brasil, e ter sido observado aumento do uso de pagamentos digitais durante o período de pandemia, o dinheiro ainda desponta como o principal meio de pagamento dos brasileiros. Ademais, é importante fazer uma distinção entre o uso do cartão de débito, mais popularizado, e as modalidades de pagamento digital implementadas em período mais recente, como o pagamento por *QRCode*, transferências por *smarthphone* e o pagamento por aproximação, primordialmente utilizadas por parcela pequena da população, que em geral se encontra nas classes A, B e C.

22. Em pesquisa realizada pela consultoria MobileTime, constatou-se, a título de exemplo, que a maior parte das pessoas que fazem pagamento *contactless* (sem contato) são jovens das classes A e B.³ No mesmo sentido, apenas 5,5% dos cartões em circulação estão preparados para uso por aproximação, segundo dados da Associação Brasileira de Empresas de Cartão de Crédito

¹ Informação disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/02/informalidade-atinge-recorde-em-19-estados-e-no-df-diz-ibge.shtml>. Acesso: 27.08.2020.

² Informação disponível em: <https://www.ilocomotiva.com.br/single-post/2019/10/04/VALOR-ECON%C3%94MICO-71-dos-brasileiros-preferem-usar-dinheiro-vivo-em-pagamentos-cotidianos>. Acesso: 01.09.2020. Acesso: 31.08.2020.

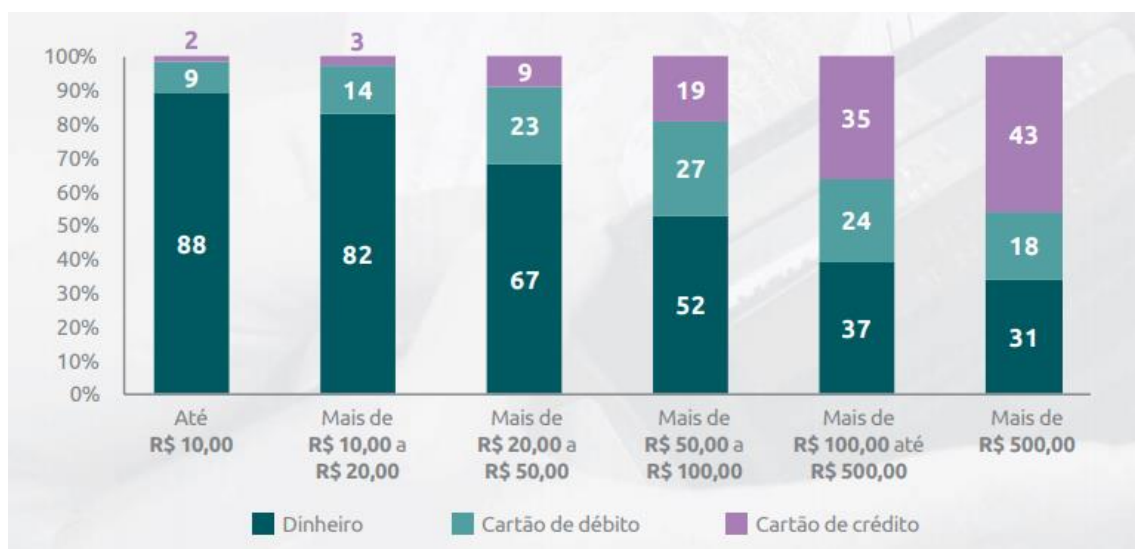
³ Mais informações em: <https://www.consumidormoderno.com.br/2019/10/01/pagamentos-contactless-celular/>. Acesso: 18.08.2020.

e Serviços (ABECS)⁴. Enquanto isso, pesquisa da Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), demonstrou que o dinheiro foi o meio de pagamento mais utilizado no varejo por 29,9% dos consumidores.

23. É necessário, portanto, que haja cautela ao analisar pesquisas de aumento da digitalização em meios de pagamento, avaliando se foram aplicadas a membros de todas as classes sociais, ou apenas a parcelas mais privilegiadas da população. Pesquisas realizadas tendo como objeto apenas os hábitos da classe A e B podem apresentar resultados enviesados, dando a entender que a digitalização dos meios de pagamento atinge parcela da população muito maior que a que de fato atinge; e sinalizando que o dinheiro teria perdido importância ao longo dos anos, em especial para recebimento de salários e pagamentos de grandes quantias.

III.2 - O BRASILEIRO UTILIZA DINHEIRO PARA TRANSAÇÕES DE VALOR ALTO

24. Na pesquisa “O brasileiro e sua relação com o dinheiro”, produzida em 2018, o Banco Central do Brasil constatou que 37% da população afirma utilizar dinheiro em espécie para fazer pagamentos de R\$ 100 a R\$ 500, enquanto 31% alega utilizar dinheiro para compras acima de R\$ 500.



⁴ Informação disponível em: <https://olhardigital.com.br/noticia/apos-anos-de-atraso-pagamento-por-aproximacao-ganha-folego-no-brasil/95980>. Acesso: 01.09.2020.

Fonte: Banco Central

25. Esses resultados contrastam com a alegação de que o brasileiro utilizaria o dinheiro em espécie apenas para transações de valores baixos. Estes números, se colocados em perspectiva com o dado de que 30% da população ainda recebe seu salário em numerário, leva ao entendimento de que o brasileiro faz transações significativas, em relação à proporção do seu orçamento mensal, com dinheiro em espécie, como o pagamento do aluguel, depósitos na boca do caixa, pagamento de contas em lotéricas, entre outros.

26. Para a população das periferias, locais menos supridos com agências bancárias e caixas eletrônicos, muitas vezes a alternativa disponível é realizar saques de grandes quantias, e carregar consigo até os bairros mais afastados. Esse grande volume de notas carregado na bolsa ou no bolso aumenta a vulnerabilidade da população, que está mais sujeita a ser alvo de furtos e de roubos.

III.3 - MAIORES NOTAS FACILITAM A LOGÍSTICA DE TRANSPORTE E DIMINUEM OS CUSTOS COM SEGURANÇA

27. É necessário ter em mente que o processo de gestão de numerário no Brasil, país de dimensões continentais, não é de nenhuma forma trivial, e envolve diversos atores e etapas. A nova nota de 200 reais, ao permitir o escoamento de valores mais altos com menor volume de notas, diminui os custos e, como consequência, a complexidade de abastecimento de regiões remotas, que frequentemente sofrem com a escassez de moeda para transações comerciais, e que são, justamente, as regiões que menos utilizam meios de pagamentos digitais.

28. Da maneira como estão configuradas hoje, a gestão e a distribuição de valores compreendem três etapas principais: o transporte de valores *per se*, o serviço de guarda (proteção), e a custódia (entesouramento) de valores. Dois desafios principais se apresentam a esta complexa logística: 1) garantir a capilaridade da distribuição em todo o país, para que não falte numerário em nenhuma

região; e 2) garantir mecanismos de segurança do transporte de alto volume de notas, e prevenir ataques criminosos durante o processo.

29. Quanto ao primeiro desafio, é importante considerar que existe hoje, tanto no ramo da segurança privada quanto no do transporte de valores, grande disparidade geográfica de distribuição das empresas atuantes. O Sudeste, região mais populosa do país, concentra o maior número de empresas de vigilância, transporte de valores e de cursos de formação, com 39,4% do total dos atores. A região Norte, ao contrário, conta com 7,7% das empresas, a despeito de sua grande extensão territorial.⁵ A distribuição irregular dos atores reflete a complexidade da operação de distribuição de numerário, e a dificuldade de garantir a capilaridade de atendimento em regiões remotas do país.

30. Cabe destacar que, nos termos do art. 1º, §1º do Regulamento Anexo à Circular 3.298/2005 (que trata da custódia de numerário do Banco Central do Brasil), poderão ser autorizados a atuar como custodiante: (i) as instituições financeiras bancárias; e (ii) as associações de instituições financeira constituídas para essa finalidade. Existem atualmente mais de 130 pontos de custódia oficiais, sendo que mais de 70% destes se encontram nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste, fato que apresenta claros impactos em relação aos custos com a logística das operações de transporte de valores e com os seguros necessários à atividade.

31. Em relação ao segundo desafio, sabe-se que a etapa do transporte é a responsável pelo maior custo da operação da gestão de numerário. Este custo se distribui entre gastos com vigilantes privados, carros-fortes, equipamento de proteção, armamento, seguro contra roubo, manutenção das bases de custódia de numerário, além de pesquisa em novas tecnologias de segurança. Com o advento da nova nota de R\$ 200,00, haverá aprimoramento logístico na distribuição de numerário para regiões afastadas, uma vez que será possível transportar quantias maiores com o mesmo volume de notas.

⁵ Informações retiradas do “V Estudo do Setor da Segurança Privada”. Os Estudos de Segurança Privada (ESSEG) elaborados pela Federação Nacional das Empresas de Segurança e Transporte de Valores (Fenavist) podem ser encontrados no endereço: <http://fenavist.org.br/estudos-de-seguranca-privada-esseg/>. Acesso: 28.08.2020.

32. Esta mudança progressivamente diminui o número de carros-fortes em circulação, bem como a quantidade de vigilantes, seguranças privados necessários para transportes de longa distância, e reduz, assim, as chances de assaltos.

III.4 - NOVAS TECNOLOGIAS IMPEDEM QUE O DINHEIRO CAIA NAS MÃOS DO CRIME ORGANIZADO

33. A tecnologia não é usada exclusivamente em meios digitais de pagamento: também é essencial no processo de armazenamento e de trânsito de numerário. É importante notar que, nas últimas décadas, o desenvolvimento das tecnologias “IBNS” (*Intelligent Banknote Neutralisation Systems*) e sua implementação em caixas eletrônicos e carros-fortes resultou na queda acentuada de crimes contra o numerário em todo o mundo. As tecnologias IBNS têm a função de danificar as cédulas de dinheiro uma vez que é detectada qualquer tentativa de romper ou forçar a abertura do cofre, seja através do entintamento, que tingem as cédulas com cores vibrantes, da colagem ou da desfiguração das cédulas, que alteram seu tamanho ou forma e tornam essas cédulas inutilizáveis no mercado.

34. Esse tipo de tecnologia é inteligente, uma vez que impede que os atacantes obtenham o proveito do crime, o que diminui em demasia os incentivos para a prática de ataques a caixas eletrônicos e carros-fortes, atividade que demanda alto planejamento e investimento para ser executada com sucesso. Segundo dados da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), os IBNS já estão instalados em 76% dos caixas eletrônicos de propriedade dos bancos nas cidades de até 50 mil habitantes.⁶ A grande maioria dos ATMs da marca Banco24Horas, por sua vez, já possui essa tecnologia.

35. Em conjunto com a implementação dessas tecnologias defensivas, foram realizadas campanhas com comerciantes, e estipuladas diretrizes sobre o que fazer quando recebem uma nota entintada. Nesse sentido, a Carta Circular do Banco Central e do Departamento do Meio Circulante 3.515/2011,

⁶ Mais informações disponíveis em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/01/01/cedula-manchada-e-roubada-veja-o-que-fazer-se-uma-rosada-cair-na-sua-mao.htm>. Acesso: 31.08.2020.

que divulga procedimentos para a retenção, exame e restituição de cédulas nacionais danificadas por dispositivo antifurto, estipula que as notas danificadas deverão ser entregues às instituições financeiras e retiradas de circulação, a fim de que se apure a sua origem ilícita.

36. O conjunto dessas medidas, bem como a elaboração de protocolos de manipulação de notas danificadas por dispositivos IBNS, a exemplo do manual *Best Practices for Preventing ATM Gas and Explosive Attacks*,⁷ publicado pela *ATM Industry Association*, principal associação sem fins lucrativos que representa todo o setor global de caixas eletrônicos, foi responsável pelo desaparecimento desse tipo de criminalidade em alguns países,⁸ e pela queda acentuada nos demais.

37. O uso de tecnologia e de soluções inteligentes previne que o dinheiro em espécie seja capturado pelo crime organizado, sem que seja necessário adotar soluções desproporcionais e prejudiciais à economia, como a retirada do dinheiro em espécie de circulação, ou a restrição da circulação de notas de valores altos. Demonstramos, pelas informações apresentadas acima, que o desenvolvimento de tecnologia não é exclusivo para meios de pagamento digitais, mas também é – e continuará sendo – essencial para as empresas que gerenciam o ciclo de numerário, no Brasil e no mundo, que investem de maneira permanente e contínua em pesquisa.

III.5 - O COMBATE À CORRUPÇÃO POR MEIO DA RESTRIÇÃO DO DINHEIRO EM ESPÉCIE É UM FALSO PARALELO

38. O Brasil vem construindo elaborado arcabouço jurídico de combate à corrupção e a atividades de organizações criminosas, e são louváveis as iniciativas para coibir estas práticas. A restrição de circulação de dinheiro em espécie, porém, não é uma delas.

⁷ Ou “Melhores Práticas para prevenir ataques em caixas eletrônicos por agentes inflamáveis e explosivos”, em tradução livre. A íntegra do documento pode ser encontrada em: <https://www.atmia.com/files/Best%20Practices/Preventing%20Gas%20and%20Explosive%20Attacks%20%E2%80%93%20Version%202.pdf>. Acesso: 01.09.2020.

⁸ Mais informações disponíveis em: <https://cassentials.org/news/staining-the-crime/>. Acesso: 31.08.2020.

39. O primeiro aspecto a ser apontado é a ausência de proporcionalidade na eventual retirada de circulação da nova nota de R\$ 200, nas suas dimensões de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Retirar de circulação da nota de R\$ 200 para restringir a prática de atos ilícitos é **inadequado**, uma vez que o dinheiro em espécie não é a causa do cometimento de crimes, e não há causalidade entre a existência de dinheiro em espécie e o surgimento de organizações criminosas, cuja origem é o encadeamento de inúmeros fatores socioeconômicos. A medida é **desnecessária**, uma vez que excessivamente onerosa, causando grande limitação ao direito dos cidadãos de acesso ao dinheiro, mesmo existindo outros meios mais adequados e potencialmente menos onerosos para coibir práticas ilícitas. Por último, é **desproporcional** em sentido estrito, uma vez que tem impactos sobre a economia e sobre as populações mais vulneráveis do país, trazendo em contrapartida um benefício social questionável.

40. Por fim, é relevante garantir que não sejam feitos paralelos falaciosos, a exemplo do paralelo traçado com a nota de 500 Euros, retirada de circulação em 2019. A nota de 500 Euros, tendo como base o câmbio do dia 12.02.2021, de R\$ 6,50 por Euro, é o equivalente a R\$ 3.249,08. Guardadas as devidas proporções, é falacioso comparar a retirada de circulação desta nota com a de R\$ 200, de valor substancialmente menor.

41. Ademais, é importante ressaltar que a União Europeia mantém sua nota de 200 Euros, que continua em plena circulação, valor equivalente a mais de R\$ 1.300,00, o que apenas reforça que a existência de notas de valores maiores é relevante para sociedades tão distintas como a europeia e a brasileira.

42. Ressaltamos, finalmente, que cédulas e outros objetos inanimados não praticam nem tampouco estimulam a corrupção. Chegamos ao ponto de pretender proibir cédulas que notadamente facilitam a logística do setor de transporte de valores porque se presume que elas poderiam ser mais facilmente transportadas por indivíduos com pretensões criminosas. É imprescindível lembrar que a nova cédula, da mesma maneira, facilita o transporte de valores legal, entre instituições, aprimorando e facilitando a logística no setor, que tem a nobre missão de

levar essas notas à parcela da população que simplesmente não tem acesso a meios digitais de pagamentos.

43. O brasileiro ainda é muito dependente do dinheiro, e reiteramos aqui que o dinheiro em espécie não é antagônico, mas complementar aos meios digitais. Esse fato é demonstrado pelas últimas inovações promovidas pelo BC brasileiro, quais sejam, o Pix e o Open Banking, de um lado, e a cédula de R\$ 200, de outro. Necessário lembrar escândalo de corrupção trilionário que se deu nos EUA em 2020 e foi protagonizado por instituições financeiras multinacionais, acontecimento que demonstra que a corrupção não é exclusiva daqueles que roubam dinheiro físico em caixas eletrônicos ou em agências bancárias. O argumento da proibição de cédulas de alto valor por motivos de corrupção negligencia essa realidade.

III.6 A VELOCIDADE DE EMISSÃO E CIRCULAÇÃO DE NOVAS NOTAS ATENDE À DEMANDA DA ECONOMIA, BEM COMO A FATORES DE ORDEM LOGÍSTICA E OPERACIONAL

44. Recentemente, veiculou-se nos portais de notícias a informação de que apenas 12% do total previsto de novas cédulas de R\$200 teria sido emitido pelo Banco Central, e que este fato seria um indicativo da baixa receptividade da população brasileira à nova cédula, ou até mesmo uma prova de sua desnecessidade. Esta narrativa, entretanto, não corresponde à realidade. Para entender isso, é necessário considerar que a emissão de novas notas é cuidadosamente calculada pelo BC, atendendo a critérios de política econômica e atentando-se às necessidades imediatas da população. Também é preciso compreender a cadeia logística de distribuição de novas cédulas.

45. O processo de gestão de numerário no Brasil tem início com a produção de cédulas e moedas. Para que o dinheiro seja produzido e possa entrar em circulação, é necessária a autorização do Conselho Monetário Nacional (CMN). Assim, caberá ao Banco Central do Brasil solicitar a emissão de valores monetários ao Conselho, que, buscando que a quantidade de dinheiro em circulação seja adequada às necessidades do país, decidirá pela emissão ou não. Além de serem suficientes para atender as necessidades de consumidores e empresas, as cédulas e moedas disponíveis em circulação devem aderir ao ritmo da economia.

46. No caso da nova nota de R\$ 200, observou-se exatamente este procedimento, levando em consideração as necessidades da economia, tanto em tempos normais, quanto as novas demandas surgidas em razão da pandemia de Covid-19.

47. Segundo o Banco Central, na coletiva de imprensa de lançamento da nota, trata-se de mudança que já estava prevista para ocorrer em futuro breve. A pandemia de Covid-19, entretanto, acelerou determinadas mudanças e alterou a relação do brasileiro com o dinheiro em espécie, ao menos para o biênio 2020/21. O crescimento do entesouramento, ou reserva de dinheiro em casa (processo normal e esperado em momentos de crise); a diminuição da velocidade de circulação de dinheiro, com respectivo aumento do valor dos saques em caixas eletrônicos e maior demora de retorno deste dinheiro ao sistema; e o aumento da demanda por papel-moeda, com os saques do benefício governamental de R\$ 600, foram fenômenos que obrigaram a mudança do cronograma de planejamento monetário, antecipando o lançamento da nota.

48. Conforme dados do próprio Banco Central, em sua manifestação nestes Autos no dia 27.08.2020, havia entre agosto e dezembro de 2020 demanda adicional de numerário da ordem de 100 bilhões. O lançamento da nota, portanto, veio para suprir essa projeção de demanda, em ato de cautela por parte do Banco Central, que optou por **garantir a liquidez e o normal fornecimento de dinheiro frente à uma situação excepcional**, e não correr o risco de enfrentar situação de desabastecimento, que teria impactos extremamente negativos sobre uma economia já bastante fragilizada pela pandemia.

49. Uma conjunção de fatores concorreu para que essa projeção não se concretizasse completamente ainda nos primeiros meses de 2021. Com as festas de fim de ano, o breve reaquecimento do comércio, a diminuição da taxa de contágio por COVID-19 observada no final do segundo semestre de 2020 e a consequente flexibilização das medidas de isolamento social, parte do dinheiro que estava represado nas mãos de pessoas físicas e empresas retornou ao sistema. Notas de valores mais altos, como a de R\$50 e a de R\$100, supriram em parte a demanda da economia.

50. É importante ressaltar, também, fator extremamente relevante de ordem logística. Atualmente no Brasil, a distribuição de todas as notas de dinheiro do país concentra-se, antes de ser distribuída para bancos e entidades financeiras, no chamado “custodiante central”. O custodiante central é o órgão responsável por receber as novas cédulas do Banco Central, e atender à demanda dos demais bancos. Este papel atualmente é desempenhado por uma única instituição, o **Banco do Brasil**. A centralização da distribuição em banco único faz que a capilaridade de novas notas seja menor, uma vez que as demais instituições não têm acesso direto às cédulas pelo Banco Central, mas apenas acesso intermediado, o que agrega custos ao processo.

51. Este modelo centralizado, entretanto, não é o único possível, e a distribuição de numerário no Brasil pode e deve sempre ser repensada e eventualmente aprimorada, para garantir o acesso e a liquidez do principal meio de pagamento do país. Isso não significa, em absoluto, que a nova nota de R\$200 seja desnecessária ou que deva ser retirada de circulação.

52. Além dos motivos elencados, é necessário também mencionar a falta de proporcionalidade da medida de retirar de circulação uma nota que já foi distribuída para cidadãos de todo o país, com custos substanciais para os cofres públicos e para instituições privadas, incluindo bancos, instituições financeiras, transportadoras de valores, gerenciadoras de caixas eletrônicos etc. Tanto o setor público quanto o setor privado realizaram investimentos para adaptação de seus sistemas operacionais às novas cédulas; foram realizadas campanhas para familiarização do público; estudos de aperfeiçoamento da segurança e qualidade das notas, entre outros tantos investimentos.

53. Por fim, chama-se a atenção para o risco que uma possível retirada de circulação das notas (operação que demandaria esforço logístico hercúleo) poderia acarretar para a imagem institucional e confiança do brasileiro em seu dinheiro. O real, lançado em 1994, é moeda estável e operante há quase três décadas, e que foi peça-chave para restaurar a segurança da população na economia do país, após períodos de grande instabilidade econômica. Campanhas para desestabilizar

a confiança na moeda por parte da população brasileira, ainda que bem intencionadas, não são desejáveis para o desenvolvimento do país.

54. Não nos parece coerente avaliar o panorama do que ocorreu entre 2020 e 2021, contexto totalmente atípico, com base no que as partes deste processo acreditam que vai ocorrer no futuro breve. Em primeiro lugar, é importante reiterar que o Banco Central, ao prever o lançamento das cédulas de R\$ 200, encontrava-se em um momento em que não se sabia quanto tempo a pandemia de Covid-19 iria durar, tampouco quanto tempo seus efeitos sociais e econômicos prejudicariam a população brasileira. Isso permanece verdadeiro até hoje.

55. Ademais, a autoridade monetária realizou toda as diligências possíveis, que incluíram estudos responsáveis por projetar a demanda de moeda de acordo com a situação observada no momento. Com base nisso, o BC adequou a quantidade de numerário efetivamente emitida às necessidades reais da população. Justamente por isso, previu inicialmente uma quantidade maior de cédulas, que não foram emitidas até hoje. Isso não significa, de forma alguma, que essas cédulas não são eventualmente emitidas, por serem relevantes para a economia nacional.

56. Assim, é possível dizer que o BC, diante de situação excepcional e com número significativo de fatores imponderáveis, optou pela cautela de garantir a liquidez e o acesso ao dinheiro pela população brasileira, evitando um possível cenário de desabastecimento, que poderia trazer consequências negativas para uma economia já fragilizada pela pandemia.

IV – DO REQUERIMENTO

57. Ante o exposto, o **INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA E CICLO DO NUMERÁRIO – ITCN** solicita sua admissão, na condição de *Amicus Curiae*, na ADPF nº 726.

Termos em que,

Pede deferimento.

Fernando Cardozo Fernandes Rei - Diretor Executivo

OAB/SP 70.826