



Número: **5020209-15.2020.4.03.6100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **13ª Vara Cível Federal de São Paulo**

Última distribuição : **09/10/2020**

Valor da causa: **R\$ 146.000.000,00**

Assuntos: **Pessoas com deficiência, Atos Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (AUTOR)			
ORGANIZACAO NACIONAL DE CEGOS DO BRASIL (AUTOR)		JOSE FRANCISCO CIMINO MANSSUR (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (REU)			
BANCO CENTRAL DO BRASIL (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
40987515	03/11/2020 23:38	Decisão	Decisão



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65) Nº 5020209-15.2020.4.03.6100 / 13ª Vara Cível Federal de São Paulo
AUTOR: DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO, ORGANIZACAO NACIONAL DE CEGOS DO BRASIL
Advogado do(a) AUTOR: JOSE FRANCISCO CIMINO MANSSUR - SP163612
REU: UNIÃO FEDERAL, BANCO CENTRAL DO BRASIL

DECISÃO

Vistos em decisão.

Trata-se de **Ação Civil Pública -ACP-** proposta pela **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL e ORGANIZAÇÃO NACIONAL DOS CEGOS DO BRASIL – ONCB** - em face da **UNIÃO FEDERAL** e do **BANCO CENTRAL DO BRASIL**, com pedido de **tutela de urgência**, a fim de que:

- (i) seja interrompida imediatamente a produção e a distribuição das cédulas de R\$ 200,00 (duzentos reais), com a fixação de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia de descumprimento;
- (ii) seja determinada a exibição do processo administrativo ou do ato administrativo que determinou a obrigatoriedade de confecção das cédulas em dimensões diferenciadas a partir da 2ª edição da família do real;
- (iii) seja determinada a exibição do processo administrativo e do respectivo contrato celebrado para a confecção das novas cédulas em descompasso ao padrão adotado a partir da 2ª edição da família do real;



(iv) seja determinada a confecção das cédulas restantes de R\$ 200,00 (duzentos reais) já contratadas com observância dos requisitos de acessibilidade, especialmente no que tange à dimensão diferenciada;

(v) seja condenado o Banco Central do Brasil a alterar o contrato administrativo cujo objeto é a confecção das novas notas, para que providencie a modificação do projeto e das especificações;

(vi) na impossibilidade da adequação das dimensões das notas de R\$ 200,00 (duzentos reais) a serem fabricadas, seja determinada a proibição da produção das notas em tamanho semelhantes a qualquer outra já em circulação;

(vii) seja condenado o Banco Central do Brasil a observar os padrões de acessibilidade nas futuras contratações para confecção das cédulas de R\$ 200,00 (duzentos reais); e

(viii) seja determinado o recolhimento das cédulas de R\$ 200,00 (duzentos reais) que já estão em circulação, desde 02/09/2020, em desacordo com os parâmetros de acessibilidade.

Afirmam, em síntese, que no mês de julho de 2020 o Banco Central do Brasil anunciou o lançamento das cédulas de R\$ 200,00 (duzentos reais), cuja circulação se iniciou no segundo dia do mês de setembro (02/09/2020).

Narram que o lançamento da cédula foi criticado duramente pela comunidade de pessoas cegas e com baixa visão, a qual representaria cerca de 7.000.000 (sete milhões) de pessoas no país, uma vez que a nova cédula foi produzida com as mesmas dimensões daquela de R\$ 20,00 (vinte reais), o que apresentaria desafio na sua identificação.

Sustentam que, conforme informado pelo Banco Central do Brasil no Ofício 19966/2020 – BCB/Aspar, as cédulas de R\$ 2, R\$ 5, R\$ 10, R\$ 20, R\$ 50 e R\$ 100 da 2ª família do real dispõem de dois elementos para identificação: os tamanhos diferenciados e as marcas táteis.

Contudo, afirmam que as organizações dos direitos das pessoas com deficiências indicam ser o tamanho diferenciado o que realmente identificaria as cédulas, já que as marcas táteis seriam desgastadas com o passar do tempo de uso, além de não serem identificáveis por pessoas com perda de sensibilidade nas mãos em decorrência de problemas de saúde.

Assim, alegam que a inclusão da cédula, na segunda família do real, que não segue o padrão de diferenciação no seu tamanho representaria um retrocesso no que diz respeito aos direitos de parcela da população, em desrespeito à Convenção Internacional Sobre Direitos das Pessoas com Deficiência e à Lei Brasileira de Inclusão, além de caracterizar discriminação por parte da Administração Pública.

Ainda, afirmam que o Banco Central do Brasil decidiu eliminar o padrão diferenciado da nova cédula de modo antidemocrático, sem ouvir as pessoas com deficiência social e as instituições protetoras dos seus direitos, violando os princípios democrático, da motivação e da eficiência.

Por fim, sustentam o descumprimento à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11) por não ter sido disponibilizada qualquer informação referente ao processo de contratação das novas cédulas, bem como quanto aos motivos da decisão que determinou sua produção e não adoção do tamanho diferenciado.



Como pedido final, requer a convalidação da tutela de urgência em provimento definitivo.

Foi determinada a manifestações dos réus, de acordo com o art. 2º, da Lei nº 8.437/92 (Id 40038648).

As autoras emendaram a inicial, requerendo a inclusão dos pedidos: (i) exibição pelos réus da Nota Técnica 329/2020 do departamento do Meio Circulante do Banco Central, do voto BC 174/2020 e do voto BC 211/2020 e (ii) a exibição pelos réus do voto BC 340/2020. Requereram, ainda, a inclusão da Defensoria Pública do Distrito Federal no polo ativo da ação (Id 40267006).

A Defensoria Pública da União juntou cópia do Ofício 21533/2020BCB/Aspar (Id 40283785).

O Banco Central do Brasil juntou manifestação (Id 40566613), na qual afirmou que, em face da extrema urgência e necessidade da produção da cédula de R\$ 200,00 (duzentos reais), foi necessária a utilização de pré-projeto de cédula já concebido por ocasião do desenvolvimento das demais cédulas da segunda família do real, lançadas em 2010, bem como a utilização da linha de produção da cédula de R\$ 20,00 (vinte reais), sob pena de se prejudicar a meta de produção a ser alcançada para satisfazer o valor financeiro de dinheiro em espécie demandado pela população.

Ainda, sustentou que a situação emergencial não prejudicou que a nova cédula preenchesse o requisito da acessibilidade às pessoas cegas ou com visão subnormal, o que se fez por meio da marca tátil, e em observância à legislação. Requereu o indeferimento da tutela antecipada e juntou documentos.

A União se manifestou pela petição Id 40654382, na qual alegou a ausência de interesse processual, uma vez que a presença das marcas táteis nas cédulas de R\$ 200,00 (duzentos reais) preencheria o requisito da acessibilidade.

Ademais, sustentou a ausência do interesse de agir por não ser devida a ingerência do Judiciário na elaboração e execução de políticas públicas relativas ao sistema monetário nacional.

Por fim, afirmou a ausência do perigo de demora e requereu a extinção do processo, ou indeferimento da liminar, com possibilidade de posterior juntada de informações.

Os autos vieram conclusos para análise da tutela de urgência.

É o relatório. Fundamento e decido.

Neste juízo preliminar de cognição, próprio da espécie, reconheço o cabimento da **ACP** como instrumento apto para o exercício da defesa de **direitos individuais homogêneos** das pessoas cegas ou com visão subnormal que teriam sido surpreendidas pelo lançamento da cédula de R\$ 200,00 (duzentos reais) sem a alegada observância dos meios adequados de acessibilidade, particularmente em relação à dimensão que não se diferencia da cédula de R\$ 20,00 (vinte reais).

Da mesma forma, reconheço a legitimidade da **DPU** e da **Defensoria Pública do Distrito Federal** para, em litisconsórcio ativo facultativo com a **ONCB - Organização Nacional dos Cegos** -, atuarem na defesa do direito dos cegos, em especial, para provocarem o exame judicial quanto à observância, pelos réus, das normas que regulam o direito de acessibilidade nas cédulas de R\$ 200,00 (duzentos) reais.



Como já decido pelo STJ, "[cabe à Defensoria Pública a tutela de qualquer interesse individual homogêneo, coletivo *stricto sensu* ou difuso, pois sua legitimidade *ad causam*, no essencial, não se guia pelas características ou perfil do objeto da tutela (= critério objetivo), mas pela natureza ou *status* dos sujeitos protegidos, concreta ou abstratamente defendidos, os necessitados (= critério subjetivo) - REsp 1.264.116/RS 2ª T. rel. Min. Herman Benjamin, j. 18.10.2011, DJe 13.04.2012]."

Assim, **determino a inclusão da Defensoria Pública do Distrito Federal no polo ativo da ação**, a fim de que seja devidamente intimada de todos os atos processuais.

Pois bem.

A União alega que **não haveria interesse de agir**, argumentando que o Poder Judiciário não poderia alterar política pública relativa ao sistema monetário nacional em razão do princípio da separação dos Poderes.

Alega que por força do que dispõem o art. 21, VII, art. 48, XIV e art 164, *cabeça*, todos da Constituição Federal, e art. 4º e 10 da Lei 4.595/64, a decisão de emissão de papel moeda seria de atribuição exclusiva do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, não cabendo, nessa matéria, qualquer interferência do Poder Judiciário.

Traz argumentos doutrinários e cita jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que limitaria a revisão do mérito de certos atos administrativos, acolhendo, em suma, a lógica defendida, dentre outras, pela ***Doutrina Chenery*** para a qual o caráter político da atuação da Administração Pública (nos Estados Unidos) impediria que as Cortes Judiciais adotassem fundamentos diversos daqueles que foram acolhidos pelo Poder Executivo, especialmente em questões técnicas e complexas. No caso paradigma citado, o STJ reconheceu que as ***"escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário"***. (*AgInt na Suspensão de Liminar de Sentença nº 2240-SP*).

Sem razão, contudo.

Em primeiro lugar, é necessário diferenciar o objeto desta **ACP** da discussão que ocorre na **ADPF 726**, da relatoria da Ministra Carmen Lúcia, cujo objeto é precisamente a decisão política da emissão da cédula de R\$ 200,00 (duzentos reais).

Aqui não se coloca em discussão, imediatamente, se o Conselho Monetário Nacional - **CMN** - e o Banco Central do Brasil - **BCB** - deveriam ou não **aprovar e lançar** a cédula de R\$ 200,00 (duzentos reais), decisão de inegável natureza política motivada por fatores técnicos e temporais que abordarei na sequência. A discussão aqui é muito mais restrita e limitada.

Os autores não questionam, de forma absoluta, a política pública de aprovação e lançamento da cédula de R\$ 200,00, mas apenas questionam o fato dela, tal como aprovada e lançada, *supostamente*, **não observar diretrizes da Convenção de Nova Iorque e do Estatuto da Pessoa com Deficiência - Lei. 13.146/15.**

Ainda que se tratasse de uma discussão a propósito da própria política pública, em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição e do modelo do controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, não estaria descaracterizado o interesse de agir, tampouco a possibilidade de exame judicial da matéria.



Não se desconhece que há o entendimento doutrinário e jurisprudencial que preconiza que, em determinadas matérias, muito embora o Poder Judiciário possa reexaminar o mérito do ato administrativo, deve ter uma postura de **deferência em relação à decisão administrativa adotada**, desde que esta última tenha sido feita de forma motivada, com base em critérios técnicos e dentro de um espaço razoável de interpretação possível.

Isso como forma de se evitar a substituição, pura e simples, de uma decisão discricionária da administração calcada em uma opinião técnica de seus especialistas por outra decisão judicial que viesse fundamentada também em uma opinião técnica de um auxiliar do juízo.

Escrevendo sobre o tema, o agora Ministro Luis Roberto Barroso disse o seguinte: "**quanto às decisões discricionárias envolvendo conteúdo técnico, tomadas pelo órgão ou entidade especializada, gozam elas de um presunção reforçada de legitimidade, cabendo ao Judiciário revê-las apenas diante de erro grosseiro. Não fosse assim, estar-se-ia autorizando que a opinião do perito judicial substituísse a deliberação dos peritos da administração, em clara violação da separação dos poderes**" (*Sistema financeiro nacional. Alienação de instituição submetida a RAET. Discricionariedade técnica do Banco Central. Limites legítimos do controle jurisdicional [parecer]. Revista Forense, v. 375, Rio de Janeiro, set - out. 2004, p. 271 in ROMAN, Flávio José. Discricionariedade Técnica na Regulação Econômica. Editora Saraiva, 2013, p. 190*).

O Supremo Tribunal Federal, de sua vez, já reconheceu a necessidade da deferência do Poder Judiciário às decisões administrativas discricionárias de caráter eminentemente técnico. No julgamento da **ADI 4874**, ficou estabelecido, expressamente, que o Poder Judiciário deve observar em seus julgamentos a doutrina da deferência administrativa (*Chevron U.S.A v. Natural Res. Def. Council*).

Contudo, a doutrina da **deferência administrativa**, derivada de julgados da Suprema Corte dos Estados Unidos e que vem sendo invocada amiúde quando em discussão está o controle dos atos expedidos pela administração pública, especialmente por suas agências reguladoras, a meu sentir, não leva à completa **insindicabilidade** do ato pelo Poder Judiciário, ao contrário do que alega a União.

A deferência da jurisdição à decisão administrativa pressupõe a realização do exame judicial da motivação do ato e de sua interpretação como caminho necessário a ser trilhado para a verificação de sua compatibilidade com as normas legais e com a Constituição Federal. A deferência deve existir, é verdade, mas em relação à decisão administrativa discricionária que tenha sido adotada dentro de uma das molduras possíveis de aplicação da norma. E o exame dessa compatibilidade, por evidente, reclama a valoração judicial da decisão administrativa.

Demais, é bom lembrar que a Suprema Corte Americana, que construiu esses precedentes citados que seriam limitadores do controle judicial das decisões administrativas está, mais recentemente e de alguma maneira, reavaliando, à luz do princípio da separação dos Poderes, o alcance da liberdade que reconheceu às agências para editarem seus próprios regulamentos e atos, e, por conseguinte, reexaminando os parâmetros de deferência que as Cortes Judiciais devem ter quanto às decisões administrativas.

Ao que parece, a Suprema Corte Americana vem autorizando uma maior possibilidade de controle dos atos das agências, evoluindo do processo das duas etapas da **Doutrina Chevron** para a **doutrina de deferência de cinco etapas de Kisor** (*Kisor v. Wilkie, Secretaru of Veterans Affairs*).



Assim, ao contrário do quanto alegado pela União, ainda que o fundamento fosse a construção jurisprudencial da Suprema Corte Americana, caberia ao Poder Judiciário a avaliação da decisão impugnada, não havendo falar na falta de interesse processual dos autores. Com mais razão ainda, no modelo constitucional brasileiro, em que vigora o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, XXXV, CF).

Com essas considerações, passo ao exame do caso concreto.

A concessão da **tutela de urgência** requerida pelos autores pressupõe a demonstração da **probabilidade do direito alegado e do perigo de dano** ou o **risco ao resultado útil do processo** (art. 300, CPC).

No caso dos autos, entendo que **não está caracterizado o perigo de dano** para a concessão da tutela para a forma e fins requeridos. Em verdade, haveria o perigo de dano reverso se fosse determinada, liminarmente, a proibição de confecção, de distribuição e a retirada de circulação do sistema bancário das novas cédulas de R\$ 200,00 lançadas pelo Banco Central do Brasil.

Os autores questionaram, ainda que *en passant*, a opção de emissão de cédulas de R\$ 200,00, num contexto de pandemia do Covid-19, o que recomendaria que fosse evitado o contato com notas e priorizadas outras formas de pagamento.

Em razão da pandemia da COVID-19, com as crises sanitária e econômica delas decorrentes, uma das medidas adotadas pelo Executivo Federal foi a criação do auxílio-emergencial - AE -. Essa política de distribuição de renda, de sua vez, escancarou um grave problema do país, qual seja, a existência de quase 40 milhões de pessoas eram até então invisíveis para o Estado brasileiro.

O resumo dessa triste realidade pode ser encontrada nessa matéria da CNN Brasil, do dia 30 de junho deste ano:

"A experiência com o pagamento mensal do auxílio emergencial a mais de 60 milhões de brasileiros durante a pandemia deu à Caixa acesso digital a este contingente de trabalhadores informais, pelo menos 40 milhões até então invisíveis ao poder público. O registro inédito dessas pessoas, feito com urgência para transferir renda aos mais vulneráveis à crise provocada pelo novo coronavírus, é um dos instrumentos mais importantes que o governo federal já teve em mãos para enxergar quem realmente precisa ser resgatado e acolhido. O Bolsa Família, programa criado pelo governo petista, tinha catalogado pouco mais de 23 milhões de brasileiros, cerca de 14 milhões de famílias. A pandemia mostrou que havia quase o dobro de trabalhadores em situação precária, completamente desassistidos pelo poder público, ou sob a proteção das leis trabalhistas. A Caixa tem feito transferências simultâneas para cerca de 8 a cada 10 brasileiros adultos do país".
(<https://www.cnnbrasil.com.br/business/2020/06/30/governo-quer-a-caixa-economica-operando-o->

Em que pese a preocupação dos autores com a própria decisão de colocar em circulação a cédula de R\$ 200,00, o que no entender deles iria de encontro à orientação das autoridades sanitárias para o enfrentamento da pandemia, no sentido de que deveria ser dada prioridade a outras formas de pagamento como forma de se evitar a utilização do papel moeda, tenho que essa discussão está completamente desfocada no cenário atual que vivemos, bastando, para tanto, nos depararmos com a dura realidade de que havia, até então, 40 milhões de pessoas praticamente invisíveis ao Estado brasileiro. Não se pode esperar, muito menos exigir, que tais invisíveis se valham de meio alternativos de pagamento, como os digitais, evitando o manuseio de papel moeda. Ora, se essas pessoas sequer constavam de cadastros oficiais da administração pública, como se lhes exigir que tenham sistema digitais para pagamento de contas e transferências de valores? Em particular, a Defensoria Pública, pela própria natureza, deveria ser, como é, não necessariamente a primeira, mas



certamente uma das instituições mais importantes dentro da estrutura do Estado brasileiro para reclamar desse problema e atuar contra esse estado de coisas, atuando também contra essa forma de exclusão social e nas busca de soluções concretas.

A verdade é que, na era digital, o papel moeda ainda se revela indispensável e, infelizmente, como o único meio de pagamento para uma parte considerável da população brasileira.

O pagamento do auxílio-emergencial (AE) dentro do contexto da pandemia, somado ao entesouramento das cédulas pela população que acabou sendo detectado, são as razões apresentadas pelas autoridades monetárias para a decisão política de emissão das cédula de R\$ 200,00 (duzentos reais), conforme se vê do Parecer Jurídico 540/2020-BCB/PGBC juntado pelo Banco Central do Brasil na ADPF 726 em atendimento da determinação da Ministra Carmen Lúcia, relatora da ação, e que instrui a manifestação do réu.

Destaco do referido Parecer o seguinte trecho:

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 monetária a ser produzido.

30. (...)

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 do 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 fato 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 o 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 a 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 (...)"



É certo que esta ACP **não tem por discussão imediata a decisão política de emissão das novas cédulas de R\$ 200,00** (duzentos reais); aqui se discute, de forma direta, o fato delas não terem sido emitidas, no entender dos autores, com os requisitos de acessibilidade necessários para que sejam usadas pelos cegos e pelas pessoas com visão subnormal.

Contudo, não há como negar que o contexto social, de crise sanitária e econômica, somado à situação de risco iminente de desabastecimento de numerário no sistema bancário para fazer frente à demanda existente e potencial, **é legitimador da decisão de emissão das novas cédulas de R\$ 200,00 por meio da utilização da linha de produção da cédula de R\$ 20,00 já existente.**

Como esclarecido pelo BCB em sua contestação:

"61. A combinação de numerário a ser produzida elevou a produção de cédulas de R\$ 100,00 ao limite da capacidade de produção da CMB. Nesse sentido, cumpre frisar que a principal razão para limitação de produção da cédula de R\$ 100,00 é a capacidade da linha que atende às denominações de R\$ 50,00 e R\$ 100,00, de aproximadamente 100.000.000 cédulas/mês. com trabalho em três turnos e em finais de semana. Foi então contratada a produção de 170.000.000 de cédulas adicionais de R\$ 100,00, e de 225.000.000 de cédulas de R\$ 50,00, correspondentes a quatro meses de funcionamento da correspondente linha, utilizando toda capacidade em 2020. A CMB informou ser possível obter insumos para substituir a produção de 50 milhões de cédulas de R\$ 50,00 por R\$ 100,00, o que resultaria em incremento financeiro de R\$ 2,5 bilhões, valor irrisório frente às necessidades identificadas pelo BCB, razão pela qual se manteve a produção contratada de cédulas de R\$ 50,00, inclusive por conta da sua relevância para o meio circulante nacional. Assim, optou-se pelo lançamento da cédula de R\$ 20,00, cuja produção até o final do ano, utilizando linha até dedicada a cédula de mais baixa denominação (justamente a de R\$ 20,00, de mesmas dimensões da nova cédula), dentro do PAP, poderá promover um incremento financeiro ao meio circulante de R\$ 90 bilhões.

62. Para responder a esses desafios e cumprir seus misteres constitucionais e legais, o CMN e o BCB, à luz do melhor conhecimento técnico e ante restrições de caráter econômico e a limitada disponibilidade orçamentária, concluíram que o lançamento da cédula de R\$ 200,00 usando a linha de produção da cédula de R\$ 20,0 já existente, 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, anda, 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 2020."

As razões apresentas pelo BCB, **neste momento processual**, são suficientes para justificar a opção pela utilização do padrão da cédula de R\$ 20,00 para a emissão das novas cédulas, considerando a questão operacional envolvida e, principalmente, o tempo de que dispunham as autoridades monetárias para encontrar uma solução que atendesse a demanda de papel moeda no sistema bancário nacional evitando o colapso dos meios de pagamento.

Como esclarecido nessas informações iniciais, próprias para o exame do pedido de tutela, não havia outra solução operacional possível para viabilizar, **no tempo exigido**, a colocação de cerca de R\$ 90 bilhões em papel moeda no sistema, considerando que o Governo Federal havia aprovado crédito extraordinário no valor de R\$ 98,2 bilhões para pagamento nos três meses seguintes (R\$ 32,7 bilhões/mês) de auxílios emergenciais.



A possibilidade de contratação da emissão da cédula de R\$ 200,00 em padrão específico e diferenciado das demais cédulas de real por outro fornecedor internacional, uma vez que a CMB não tinha condições de atender essa demanda no prazo exigido, também foi descartada porquanto as casas impressoras de porte para esse tipo de serviço também estavam com sua capacidade de produção comprometida pela demanda de seus contratantes usuais, dado que em outros países também se repetiu o mesmo problema, especialmente o forte entesouramento em razão da emergência relacionada ao coronavírus.

Se a decisão de emitir a cédula de R\$ 200,00 utilizando o mesmo padrão de tamanho da cédula de R\$ 20,00 se justificou em razões de caráter técnico e de urgência, cumpre saber, também para este exame inicial, se os réus adotaram providências necessárias para garantir minimamente a questão da acessibilidade para as pessoas cegas ou com visão subnormal.

De acordo com as informações dos réus, embora a nova cédula de R\$ 200,00 tenha o mesmo tamanho da cédula de R\$ 20,00, ela preencheria requisito indispensável da acessibilidade às pessoas cegas ou com visão subnormal por meio de marca tátil, o que estaria em estrita observância com a legislação.

Esclarecerem os réus que, seguindo a mesma lógica usada na demais cédula da segunda família do Real, a marca tátil da cédula de R\$ 200,00 é representada por barras em alto-relevo localizadas no inferior direito da frente da nota, sendo que tais marcas são feitas com relevo pronunciado e cujo desenho foi aprimorado para o fim de facilitar o reconhecimento tátil.

Ainda de acordo com o réus, as marcas táteis utilizadas na segunda família do Real foram submetidas à análise e aprovação por associações de pessoas com deficiência visual em reuniões ocorridas à época da execução do projeto gráfico e técnico, em 2008. Informam que teriam participado dessas reuniões representantes da Fundação Dorina Nowill, Instituto Benjamin Constant, União Brasileira de Cegos (UBC) e Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos.

Concluem dizendo a nova cédula de R\$ 200,00 teria observado o paradigma do desenho universal com marcas táteis pelo que não seriam expressão de política pública excludente, ressaltando que não haveria a obrigatoriedade, no plano internacional, de diferenciação de dimensão das cédulas, trazendo como exemplo, dentre outros, o do dólar americano, que seria o padrão monetário de maior preponderância mundial e que não utilizaria nem o tamanho diferenciado, nem a marca tátil.

Pois bem. Neste exame inicial, a meu sentir, as razões que levaram à decisão de emitir as novas cédulas de R\$ 200,00 com o mesmo padrão de tamanho da cédula de R\$ 20,00, pelas razões operacionais e de urgência já expostas, observando, quanto à acessibilidade para pessoas cegas ou com visão subnormal, apenas as marcas táteis diferenciadoras, se revelam, como alegou o BCB em suas informações, **se não a solução ideal, a solução possível para o contexto de urgência em que foi tomada.**

Não há dúvida de que o ideal seria a observância padrão de utilizar dimensões diferenciadas entre as cédulas, de acordo com a lógica que informou a padronização da segunda família do real.

Estamos diante de uma situação clara de colisão entre dois princípios fundamentais. De um lado, o direito dos quase 7 milhões de cegos e pessoas com visão subnormal de terem a expectativa de que lhes seja garantida a acessibilidade adequada à nota de R\$ 200,00 pelo fato de não ter o tamanho diferenciado em relação à nota de R\$ 20,00. De outro, os mais de 40 milhões de brasileiros que poderiam ficar afetados pela ausência de meio de pagamento em papel moeda se as medidas aqui questionadas não tivessem sido adotadas pelos réus.

Da mesma forma, não pode ser desconsiderada que a atividade revisora que o Poder Judiciário exerce sobre a administração pública deve levar em consideração as consequências que podem advir de sua decisão.

De fato, dispõe o art. 21 da LINDB:



Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.”

Não há como não sopesar que a tutela de urgência, na forma requerida, no sentido de se **proibir a produção e distribuição e determinar a retirada de circulação** das cédulas de R\$ 200,00 traria impacto significativo nos meios de pagamento em papel moeda disponíveis à sociedade brasileira neste momento de crise sanitária e econômica mundial.

Dai entender, **neste juízo de cognição sumária**, que esses dois fatores apresentados pelos réus, a justificativa técnica da emissão da cédula de R\$200,00 com a utilização do mesmo padrão de tamanho das notas de R\$ 20,00, e diferenciação das cédulas, para fins de acessibilidade das pessoas cegas ou com visão subnormal, apenas pelas marcas táteis, dentro de um contexto de excepcionalidade em que vivemos e que demandou a adoção de medidas de urgência para viabilizar a emissão de mais de R\$ 90 bilhões em espécie para que não faltassem notas no sistema bancário nacional, são razões suficientes para **indeferir o pedido de tutela de urgência** requerida na inicial.

Qualquer medida liminar que obstasse a produção e distribuição das atuais cédulas de R\$ 200,00 ou que determinasse a sua retirada de circulação poderia colocar em risco a execução dos serviços de meio circulante sob responsabilidade do Banco Central do Brasil, especialmente se consideramos que as projeções iniciais por demanda de cédulas de reais foram ampliadas em razão da extensão do prazo de pagamento do AE inicialmente previsto.

O que não significa, contudo, que essa decisão política quanto à emissão da cédula de R\$ 200,00, em um contexto de normalidade e dentro de um prazo adequado, possa ser revista para o fim de que seja observada a lógica que informou a decisão política quando do lançamento das cédulas da segunda família do Real, com dimensões diferenciadas. Noutro falar, precisa ser avaliado se opção anterior de emissão de notas de tamanhos diferentes se justificava - em que extensão - na necessidade da garantia de acessibilidade para os cegos e para as pessoas com visão subnormal.

Mas isso só pode ser analisado após o devido contraditório e com a instrução adequada dos autos, uma vez que os réus até aqui apenas trouxeram **manifestações prévias** que foram prestadas no prazo de 72h para o fim do exame do pedido de tutela de urgência.

Dessa forma, **indefiro o pedido de tutela de urgência** consistente na proibição de produção e distribuição das cédulas de R\$ 200,00, bem como **indefiro o pedido de tutela de urgência** para que seja determinada a imediata retirada de circulação das referidas cédulas de R\$ 200,00, **dado que tais medidas implicariam perigo reverso com a potencialidade de colocar em risco a execução dos serviços de meio circulante**.

Defiro, somente, o pedido formulado na inicial **determinando** aos réus que exibam, com suas contestações, o processo administrativo que definiu que as cédulas da 2ª edição da família do Real, emitidas a partir de 2010, teriam dimensões diferenciadas, de modo que se possa avaliar se a opção de diferenciação das cédulas apenas pelas marcas táteis seriam justificadas fora de uma situação de excepcionalidade e dentro do contexto de normalidade que venha a se estabelecer no futuro, como forma de se evitar um retrocesso social na política de



acessibilidade já existente para as cédulas de reais, o que encontra vedação na Constituição Federal e no marco legal da matéria, traduzido especialmente pela Convenção de Nova Iorque e pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Garantia de Acessibilidade.

Os demais pedidos dos autores quanto à exibição de outras decisões administrativas ou ofícios que estariam diretamente relacionadas à decisão de emissão da cédula de R\$ 200,00, entendo, ficaram prejudicados pelas informações e esclarecimentos que já foram apresentados pelos réus em suas manifestações prévias, especialmente por meio do Parecer Jurídico 540/2020-BCB/PGBC que instruiu a manifestação do BCB e que já havia sido apresentado na APDF nº 726, da Rel. da Min Carmen Lúcia, no Supremo Tribunal Federal.

Citem-se os réus para que apresentem contestação, no prazo legal.

Com as repostas, abra-se vista aos autores para réplica e para o Ministério Público Federal, nos termos do art. 5º, § 1º da Lei 7.347/85.

Intimem-se. Cumpra-se.

(assinado eletronicamente)

FERNANDO MARCELO MENDES

JUIZ FEDERAL

