

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 202018037002504

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: REQUERIMENTO

DESPACHO Nº 533/2020 - GAB

EMENTA: REQUERIMENTO. CORRESPONDENTES BANCÁRIOS. FUNCIONAMENTO DURANTE AS MEDIDAS DE RESTRIÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 9.633/2020. IMPOSSIBILIDADE.

1. Trata-se de solicitação formulada pela **Rede Brasileira de Correspondentes e Business Ltda.**, empresa que atua como correspondente de instituições financeiras na concessão de crédito consignado a servidores públicos, a fim de que seja autorizado o funcionamento de estabelecimentos onde exercida essa atividade durante a vigência das medidas restritivas determinadas pelo Estado de Goiás, em razão da situação de emergência de saúde pública decorrente da disseminação do novo *coronavírus* (000012424041).

2. Argumenta que esse segmento de serviços, que é regulamentado pelo Banco Central do Brasil, deve ter

o mesmo tratamento dado às agências lotéricas, que afirma serem, também, espécie de correspondentes bancários. Sustenta que o funcionamento desses estabelecimentos favoreceria o esforço de diminuir a circulação de pessoas nas agências bancárias e nas próprias lotéricas, além de permitir a continuidade da prestação de um serviço - oferecimento de crédito - que assume caráter essencial em tempos de crise econômica surgida em consequência do distanciamento social imposto pelas medidas de combate à COVID-19.

3. A solicitação sob exame ensejou pronunciamento da Procuradoria Setorial da Secretaria-Geral da Governadoria, materializado no **Parecer PR nº 31/2020** (000012449457), ora submetido à apreciação deste Gabinete.

4. A peça opinativa tem conclusão favorável ao atendimento do pleito, afirmando ser “*juridicamente defensável o entendimento pela possibilidade de funcionamento dos correspondentes bancários, uma vez que desempenham serviços e vendem produtos originários de instituições financeiras*”. Os argumentos ali expostos estão baseados na interpretação do Decreto Federal nº 10.282, de 20 de março de 2020, editado pelo Presidente da República para, com base na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, definir os serviços públicos e as atividades essenciais durante a situação de emergência de saúde pública de importância nacional declarada em razão do novo *coronavírus*.

5. Segundo o parecer, embora o Decreto Estadual nº 9.633, de 13 de março de 2020, editado pelo Governador do Estado para declarar situação de emergência de saúde pública em Goiás, não excepcione expressamente as atividades de correspondentes bancários da regra geral de proibição temporária de funcionamento, é aceitável concluir que esse serviço está incluído na hipótese descrita no inciso XX do art. 3º do Decreto Federal nº 10.282/2020, ou seja, “*serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil*”, de maneira a se ter por permitido o deferimento do pedido. Para reforçar esse asserto, invoca a Resolução nº 3.954, do Banco Central do Brasil, que “*altera e consolida as normas que dispõem sobre a contratação de correspondentes no País*”.

6. Os argumentos expostos no parecer sob exame não merecem acolhimento. Antes de demonstrar as razões jurídicas dessa conclusão, não é despiciendo salientar que a crise determinada por essa pandemia é sem precedentes e exige a adoção de medidas extraordinárias. A falta de tratamento e de vacina contra a COVID-19, o alto grau de transmissibilidade do novo *coronavírus*, a frequência com que a doença evolui para casos severos de pneumonia e de síndrome respiratória grave, a consequente sobrecarga a que estão submetidos os sistemas de saúde de países atingidos há mais tempo pela pandemia, todos esses fatos conduziram a um consenso entre os especialistas: medidas de distanciamento social são a arma mais eficaz para combater esse mal. Tais razões têm justificado amplamente a adoção de medidas restritivas de direitos e liberdades pessoais que objetivam, pelo distanciamento social, diminuir a velocidade de alastramento do novo *coronavírus*. O Decreto Estadual nº 9.633/2020 é um bom exemplo da materialização desse esforço.

7. Dito isso, é preciso ter presente, em primeiro lugar, que os correspondentes bancários não devem ser vistos como “*serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil*”, no sentido do Decreto Federal nº 10.282/2020. Os correspondentes são contratados pelas instituições referidas naquele ato do Governo da União e não se confundem com elas. Na verdade, esse fato é comprovado pela leitura da própria Resolução nº 3.954 do

BACEN, citada na peça opinativa:

"Art. 1º As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem observar as disposições desta resolução como condição para a contratação de correspondentes no País, visando à prestação de serviços, pelo contratado, de atividades de atendimento a clientes e usuários da instituição contratante.

Parágrafo único. A prestação de serviços de que trata esta resolução somente pode ser contratada com correspondente no País.

Art. 2º O correspondente atua por conta e sob as diretrizes da instituição contratante, que assume inteira responsabilidade pelo atendimento prestado aos clientes e usuários por meio do contratado, à qual cabe garantir a integridade, a confiabilidade, a segurança e o sigilo das transações realizadas por meio do contratado, bem como o cumprimento da legislação e da regulamentação relativa a essas transações."

8. Muito embora os correspondentes indiscutivelmente prestem serviços bancários, eles não se confundem com as instituições financeiras, os bancos, esses sim, *"supervisionados pelo Banco Central do Brasil"*.

9. Ainda que não fosse assim, os estabelecimentos dos correspondentes não estão autorizados a abrir suas portas durante a vigência das medidas de distanciamento social determinadas pelo Decreto Estadual nº 9.633/2020, que só excepciona, estritamente, o funcionamento das *"agências bancárias, conforme legislação federal"*, nos termos da prescrição do inciso VI do § 3º do seu art. 2º. De fato, a essa expressão, *"agências bancárias"*, não se pode assimilar o conceito de correspondentes bancários que atuam especificamente na concessão de crédito consignado a servidores públicos.

10. Era o caso, talvez, de perquirir sobre se é admissível que Estado federado adote medidas de restrição de direitos, com vistas à proteção da saúde diante das ameaças do novo *coronavírus*, ainda mais duras do que aquelas determinadas pela União. No caso em apreço, essa indagação se justificaria porque o conceito de *"serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil"* é mais amplo que o de *"agências bancárias, conforme legislação federal"*. Isso caso fosse possível consentir na admissão da tese de que os correspondentes bancários estão abrangidos na hipótese do inciso XX do art. 3º do Decreto Federal nº 10.282/2020.

11. Já foi salientada, neste pronunciamento, a circunstância de se estar diante de uma crise sem precedentes, que põe em risco a saúde pública e tem aptidão para comprometer a capacidade do sistema de atendimento. Sabe-se, de outra parte, que é **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (conforme prescreve, entre outros, o art. 23, II, da Constituição Federal), cuidar da saúde pública. Sendo assim, no sistema federativo inaugurado em outubro 1988, os entes federados, em todos os níveis, são dotados de autonomia para adotar ações de defesa da saúde pública.

12. O distanciamento social é, no momento, o instrumento mais eficaz de combate à disseminação descontrolada do novo *coronavírus*. Essa é a razão que justifica a proibição temporária de funcionamento dos estabelecimentos de comércio e serviços em geral, o que inclui os correspondentes bancários, nos termos do Decreto Estadual nº 9.633/2020. Ainda que se pudesse ter por autorizada a abertura das portas desse tipo de estabelecimento com base no Decreto Federal nº 10.282/2020 (o que não ocorre, como acima demonstrado), o ato governamental editado em Goiás deveria ser considerado mais rigoroso, sendo nele evidente a proibição.

13. Quanto ao eventual questionamento sobre se se admite a adoção, por Estados e Municípios, de medidas mais rigorosas do que aquelas determinadas pela União para o combate à emergência de saúde pública em curso, deve-se ter em conta que, além de se tratar, no presente caso, do exercício de uma **competência material comum**, os entes locais e regionais da Federação, na maior parte das vezes, dispõem de elementos mais precisos para decidir o tipo de medidas necessárias, a cada momento, para a garantia do distanciamento social, estando autorizados, assim, a extrapolar o rigor das medidas determinadas, em termos obviamente muito mais genéricos, pela União. Foi nesse sentido que decidiu o Ministro Alexandre de Moraes ao conceder parcialmente a medida cautelar requerida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 672. Da fundamentação exposta nessa decisão é extraída a seguinte passagem:

"A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”.

Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de

ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand, vários autores)."

14. A medida cautelar foi concedida para, *in verbis*:

"DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário."

15. Está demonstrado, assim, que, além do fato do requerimento aqui cogitado não ter respaldo legal, seja considerado o Decreto Estadual nº 9.633/2020, seja considerado o Decreto Federal nº 10.282/2020, conclui-se, além disso, que Goiás está autorizado a determinar medidas mais restritivas do que as estabelecidas pela União para assegurar o distanciamento social necessário para combater o espalhamento descontrolado do novo *coronavírus*.

16. Por isso, **deixo de aprovar o Parecer PR nº 31/2020** (000012449457), da Procuradoria Setorial da Secretaria-Geral da Governadoria, de sorte a recomendar o **indeferimento** do pedido que abre o feito.

17. À **Secretaria-Geral da Governadoria, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação (instruída com cópia do **Parecer PR nº 31/2020** e do presente Despacho) às **Chefias da Procuradoria Administrativa** e do **CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,
Procurador (a) Geral do Estado, em 15/04/2020, às 16:52, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei
17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador
000012512097 e o código CRC **9EA3787C**.

ASSESSORIA DO GABINETE
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência:
Processo nº 202018037002504



SEI 000012512097