



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS
GERÊNCIA JURÍDICA - 1
RUA 7 DE SETEMBRO, Nº 111, 31º ANDAR, CENTRO, RIO DE JANEIRO

PARECER n. 00069/2023/GJU - 1/PFE-CVM/PGF/AGU

NUP: 19957.000027/2022-45

INTERESSADOS: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS / MINUTA DE PORTARIA

EMENTA: MINUTA DE PORTARIA. PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES EM EVENTOS E ATIVIDADES CUSTEADAS POR TERCEIROS. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS FORMAIS E DE LEGALIDADE, OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES.

1. DO OBJETO DA CONSULTA

1. Submete-se à apreciação da Procuradoria Federal Especializada junto à Comissão de Valores Mobiliários (PFE-CVM) a minuta de portaria SEI 1775306, que dispõe sobre a participação de servidores em eventos e sobre atividades custeadas por terceiros.

2. No Despacho 1775306, a SGE informa que a referida minuta é fruto de interações preliminares entre a assessoria da presidência, a CGP, a Comissão de Ética e com a PFE/CVM.

3. A minuta de portaria promove alterações nas regras atualmente vigentes (Portaria CVM/PTE nº 71, de 13 de maio de 2022), conforme consta na Minuta Versão final comparada SEI ID 1775305.

2. DA ANÁLISE DA MINUTA DE PORTARIA

2.1 Do atendimento dos requisitos do decreto nº 10.139, de 2020.

4. O Decreto nº 10.139, de 2020, estabelece os requisitos formais para a revisão de atos normativos inferiores a Decreto pela Administração Pública Federal.

5. Tratando-se de minuta de portaria do Presidente da CVM, verifica-se que atendido o disposto no inciso I do art. 2º, no que se refere a espécie de ato.

6. Quanto à numeração, a Administração deve manter a sequência em curso, o que já é feito de forma automática pelo sistema Super SEI (art. 3º).

7. Quanto à forma de redação, verifica-se que a minuta atende aos padrões de estrutura, articulação, redação e formatação estabelecidos nos Decreto nº 9.191, de 2017, nos termos do art. 3º.

8. Aparentemente a proposta é a revogação integral da atual portaria (Portaria CVM/PTE nº 71, de 13 de maio de 2022) e publicação de uma nova portaria contendo todos os dispositivos, sejam aqueles que estão sendo alterados, seja aqueles cuja redação está sendo integralmente mantida, conforme documento SEI ID 1775305.

9. Sobre alteração de normativos, o Decreto nº 9.191, de 2017, estabelece o seguinte:

Alteração de atos normativos

Art. 16. A alteração de ato normativo será realizada por meio:

- I - de reprodução integral em um só texto, quando se tratar de alteração considerável;
- II - de revogação parcial; ou
- III - de substituição, supressão ou acréscimo de dispositivo.

§ 1º A Alteração de dispositivo de medida provisória editada anteriormente à [Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001](#), será realizada por meio da edição de novo ato e da revogação dos dispositivos relacionados ao tema que constem da referida medida provisória.

§ 2º Não será realizada alteração de dispositivo de medida provisória editada posteriormente à Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

Art. 17. Na alteração de ato normativo, as seguintes regras serão observadas:

- I - o texto de cada artigo acrescido ou alterado será transcrito entre aspas, seguido da indicação de nova redação, representada pela expressão “(NR)”;
- II - a expressão “revogado”, ou outra equivalente, não será incluída no corpo da nova redação;
- III - a renumeração de parágrafo ou de unidades superiores a parágrafo é vedada;
- IV - a renumeração de incisos e de unidades inferiores a incisos é permitida se for inconveniente o acréscimo da nova unidade ao final da sequência;
- V - o aproveitamento de número ou de letra de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou cuja execução tenha sido suspensa pelo Senado Federal, nos termos do [art. 52, caput, inciso X, da Constituição](#), é vedado; e
- VI - nas hipóteses previstas no inciso III do **caput** do art. 16:

a) o ato normativo a ser alterado deverá ser mencionado pelo título designativo da espécie normativa e pela sua data de promulgação, seguidos da expressão “passa a vigorar com as seguintes alterações”, sem especificação dos artigos ou subdivisões de artigo a serem acrescidos ou alterados;

b) na alteração parcial de artigo, os dispositivos que não terão o seu texto alterado serão substituídos por linha pontilhada; e

c) a utilização de linha pontilhada será obrigatória para indicar a manutenção de dispositivo em vigor e observará o seguinte:

1. no caso de manutenção do texto do **caput**, a linha pontilhada empregada será precedida da indicação do artigo a que se refere;
2. no caso de manutenção do texto do **caput** e do dispositivo subsequente, duas linhas pontilhadas serão empregadas e a primeira linha será precedida da indicação do artigo a que se refere;
3. no caso de alteração do texto de unidade inferior dentro de unidade superior do artigo, a linha pontilhada empregada será precedida da indicação do dispositivo a que se refere; e
4. a inexistência de linha pontilhada não dispensará a revogação expressa de parágrafo.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos III e IV do **caput**, caso seja necessária a inserção de novos dispositivos no ato normativo, será utilizado, separados por hífen, o número ou a letra do dispositivo imediatamente anterior acrescido de letras maiúsculas, em ordem alfabética, tantas quantas forem necessárias para identificar os acréscimos.

10. O art. 16, portanto, indica que a reprodução integral em um só texto deve ser adotada quando houver "alteração considerável" do teor do normativo. **Deve a Administração, portanto, confirmar se está ocorrendo a alteração considerável do teor da Portaria CVM/PTE nº 71, de 2022.**

11. **Caso se entenda que as alterações são pontuais, a preferência deve ser pela aplicação do inciso III do art. 16, isto é, substituição, supressão ou acréscimo de dispositivos, seguindo os padrões de redação previstos no art. 17 do Decreto nº 9.191, de 2017.**

12. A epígrafe da minuta segue as orientações do art. 3º-B do Decreto nº 10.139, de 2020.

13. Quanto à cláusula de revogação, a minuta precisa ser ajustada.

14. **Caso opte-se pela alteração por meio de reprodução integral do texto (inciso I do art. 16 do Decreto 10.139, de 2020), deve-se corrigir o número da portaria revogada constante do art. 18 da minuta, substituindo-se pela Portaria CVM/PTE nº 63, de 2022.**

15. **Caso opte-se pela alteração de dispositivos (inciso III do art. 16 do Decreto 10.139, de 2020), deve-se indicar tão somente os dispositivos da Portaria CVM/PTE nº 63, de 2022, que serão revogados.** Pela análise da versão comparada, salvo melhor juízo, não há nenhuma revogação de dispositivo, apenas alterações redacionais e acréscimos.

16. Sobre o início de vigência, verifica-se que o art. 4º do Decreto 10.139, de 2020, prevê:

Publicação, vigência e produção de efeitos do ato

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

17. **Assim, quando da redação final da Portaria, deve-se atentar para o atendimento das regras previstas nos incisos I e II. Caso se entenda pela urgência da publicação, deve a Administração justificá-la no processo, nos termos do parágrafo único.**

18. Dessa forma, com as ressalvas supra mencionadas, a minuta de portaria encontra-se formalmente adequada.

2.2 Das alterações promovidas no regramento anterior.

19. Como se depreende da análise do documento SEI ID 1775305, a portaria sob análise está modificando o regramento referente à participação de servidores da CVM em eventos e sobre atividades custeadas por terceiros.

20. A PFE/CVM analisou Portaria CVM/PTE nº 63, de 2022, por meio do parecer PARECER n. 00007/2022/GJU - 1/PFE-CVM/PGF/AGU, complementado pelo DESPACHO n. 00007/2022/GJU - 1/PFE-CVM/PGF/AGU.

21. Verifica-se que todas as recomendações foram atendidas quando da elaboração da Portaria CVM/PTE nº 63, de 2022. Sem nenhuma alteração de entendimento desde então, resta, portanto, analisar os dispositivos que estariam sendo alterados na nova portaria, seja com a publicação integral de nova portaria, seja com uma portaria alterando dispositivos da atual portaria vigente, conforme já tratado nos itens 10 e 11 supra.

22. A primeira alteração promovida se dá no atual parágrafo único do art. 3º, que passa a ser o § 1º, bem como acrescidos os §§ 2º e 3º:

Redação Atual

Parágrafo único. Excepcionalmente, observados os interesses institucionais e os riscos em potencial à integridade e à imagem da CVM, a instituição organizadora ou patrocinadora do evento, desde que autorizado pela CVM, poderá custear, no todo ou em parte, as despesas relativas a transporte, alimentação, hospedagem ou inscrição do servidor, vedado o recebimento de remuneração.

Redação proposta

§ 1º Excepcionalmente, desde que autorizado pela CVM, as despesas relativas a transporte, alimentação, hospedagem ou inscrição do servidor poderão ser custeadas, no todo ou em parte por terceiros, nos termos da presente Portaria, vedado o recebimento de remuneração.

§ 2º A autorização para o custeio de despesas de servidor por terceiros deverá ser concedida pelas pessoas previstas no art. 1º e observará:

I - os interesses institucionais da CVM;

II - os riscos em potencial à integridade e à imagem da CVM; e

III – a disponibilidade orçamentária da Autarquia.

§ 3º A Superintendência Administrativo-Financeira deverá informar ao Presidente e aos Superintendentes, ao menos semestralmente, a disponibilidade orçamentária para o custeio de viagens.

23. A nova redação inclui a análise da disponibilidade orçamentária como condição para autorização de custeio por terceiros, acrescentando pelo § 3º que a SAD deverá informar, ao menos semestralmente, a disponibilidade de orçamento para custeio de viagens, o que é adequado e garante a averiguação constante da excepcionalidade do custeio das despesas por terceiros.

24. Em relação à substituição de "instituição organizadora ou patrocinadora do evento" por "terceiros", entendo que a redação traz maior clareza para o texto, desde que delimitada.

25. A portaria atualmente vigente, inspirada na Resolução Resolução CEP nº 2, de 24 de outubro de 2000, utiliza as expressões instituição organizadora, patrocinadora e promotora, sem maior critério técnico, o que pode gerar equívocos na aplicação de determinados dispositivos que se referem a apenas uma dessas instituições.

26. Entendo que o objetivo da regulamentação é abranger o pagamento de hospitalidade por qualquer pessoa jurídica que tenha alguma participação nas atividades arroladas no art. 1º, pouco importando se a mesma é organizadora, patrocinadora ou promotora, conceitos, inclusive, que não são definidos em nenhum normativo ou na própria portaria.

27. Assim, utilizar uma expressão genérica para se refere a todas elas é correto e evita erros de interpretação.

28. Contudo, da forma em que está colocado, não há na portaria nenhuma vinculação do "terceiro" às atividades, o que permitiria a conclusão que se estaria admitindo o pagamento de hospitalidade por qualquer pessoa jurídica, independentemente de qualquer participação nos eventos, congressos, palestras e eventos similares.

29. Quanto a essa ampliação, importante alertar que nenhum dos normativos que tratam desse tema estabelecem esse tipo de autorização ampla, para que qualquer terceiro possa custear as despesas com hospitalidade.

30. **Dessa forma, recomenda-se explicitar em um novo parágrafo do art. 3º que o que se deve entender, para fins de aplicação da portaria, como terceiro:**

Art. 3º ...

(...)

§ 4º Para fins de aplicação da presente portaria, entende-se por terceiros as pessoas jurídica e entidades previstas no art. 6º e responsáveis pela organização, patrocínio ou promoção do evento de interesse institucional.

31. Os comentários sobre a utilização de "terceiros" se aplicam a todos os demais dispositivos da minuta que estão sendo alterados por esse motivo.

32. **No art. 6º, sugere-se a inclusão no caput de referência ao art. 3º, para deixar claro que se está delimitando as despesas possíveis de pagamento já referenciadas naquele artigo:**

Art. 6º Em caso de interesse institucional, *observado o disposto no art. 3º*, são admitidos:

(...)

33. Em relação ao detalhamento das pessoas jurídicas que podem fazer os pagamentos nas alíneas "a" a "h", não vislumbro nenhuma restrição.

34. A Resolução CEP nº 2, de 2000, estabelece a possibilidade do pagamento pelas seguintes pessoas jurídicas "patrocinadora" do evento:

2. Quando se tratar de participação em evento de interesse institucional, as despesas de transporte e estada, bem como as taxas de inscrição, se devidas, correrão por conta do órgão a que pertença a autoridade, observado o seguinte:

I - excepcionalmente, as despesas de transporte e estada, bem como as taxas de inscrição, poderão ser custeadas pelo patrocinador do evento, se este for:

a) organismo internacional do qual o Brasil faça parte;

b) governo estrangeiro e suas instituições;

c) instituição acadêmica, científica e cultural;

d) empresa, entidade ou associação de classe que não esteja sob a jurisdição regulatória do órgão a que pertença a autoridade, nem que possa ser beneficiária de decisão da qual participe a referida autoridade, seja individualmente, seja em caráter coletivo.

(...)

35. O dispositivo menciona patrocinador, mas não há nenhuma justificativa ou fundamento para excluir também aqueles que são promotores ou organizadores do evento. Nesse sentido, o uso da expressão "terceiros" adotada na minuta é melhor, desde que definido seu escopo, conforme sugestão acima.

36. No mesmo sentido, a redação sugerida na minuta da portaria inclui outros tipos de pessoas jurídicas (fundações, consórcios e outras pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, nos termos da alínea "c"), o que não gera qualquer contrariedade à finalidade do inciso I do item 2 da Resolução CEP nº 2, de 2000. Isso porque a resolução já previa as entidades com maior potencial de conflito de interesse (empresas, entidade ou associação de classe), sendo potencialmente menor (mas sempre presente, exigindo avaliação individual) o risco de conflitos por entidades privadas sem fins lucrativos que não tenham nenhum interesse direto no âmbito de atuação da CVM.

37. A portaria também aumenta o número de alíneas, justamente para diferenciar situações que demandaram maior cuidado na análise de potencial conflito de interesse (especialmente as entidades arroladas na alínea "h").

38. Em relação à alteração dos §§ 1º e 2º do art. 6º, verifica-se que foram reunidos em um só dispositivo as pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos, entidades, associações de classe ou federações, exigindo, sempre consulta. A reunião dos parágrafos não muda o sentido da norma.

39. Está sendo introduzido um novo art. 6º-A, que estabelece o custeio de despesa por pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos, entidades de classe ou federações, deve ser precedido de consulta à Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP), no caso do Presidente, dos Diretores e do Superintendente-Geral. Para os demais servidores, a consulta deve ser endereçada à Comissão de Ética da CVM.

40. A medida é salutar, pois garante uma análise prévia, pelos órgãos competentes, a respeito de possíveis conflitos éticos relacionados a propostas de pagamentos feitas por instituições com fins lucrativos, entidades de classes e federações. Isso reduz bastante a ocorrência de situações de conflito de interesse, representa importante ação de gestão de riscos à integridade da autarquia e permite que o servidor aceite a proposta de pagamento já respaldado por uma análise institucional preliminar.

41. **No entanto, a redação do caput do art. 6º, quando confrontado com seu § 2º, apresenta aparente contradição, que deve ser sanada.**

42. O caput explicita que a consulta prévia é exigida apenas para pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos, entidades de classe ou federações. Essas são exatamente aquelas pessoas jurídicas previstas na alínea "h" do inciso I do art. 6º.

43. O § 2º, por outro lado, estabelece:

§2º Em se tratando de viagem nacional, é dispensada a realização da consulta prevista neste artigo nos casos previstos nas alíneas “a”, “b”, “c”, “f” e “g” do inciso I e no inciso II do art. 6º desta Portaria.

44. **Pela redação do caput, qualquer despesa pelas pessoas jurídicas previstas na alínea "h" dependem de autorização prévia. A contrario sensu, as demais pessoas jurídicas que não se enquadrem na alínea "h", isto é, todas as demais, não precisariam fazer a consulta prévia.**

45. O § 2º, por outro lado, dispensa a realização da consulta prevista no artigo para as pessoas jurídicas previstas nas alíneas "a", "b", "c", "f" e "g", e no caso do inciso II. Ora, essas pessoas jurídicas já estão dispensadas de realizar a consulta em qualquer caso, seja viagem nacional ou internacional, pela redação do **caput**.

46. Nota-se, outrossim, que foram excluídas da exceção, além das pessoas jurídicas previstas na alínea "h", as pessoas jurídicas das alíneas "d" (instituição acadêmica, científica ou cultural) e "e" (fundações, consórcios ou outras pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos). **Assim, o § 2º estaria incluindo a análise prévia, para viagens nacionais, de pessoas que não se enquadram no caput.**

47. **Assim, a Administração deve definir: i) em que situações é necessária a consulta prévia; e ii) nos casos em que a consulta prévia for necessária, quais entidades estarão dispensadas no caso de viagens nacionais. A depender da resposta, tanto o caput do art. 6º como o § 2º devem ter suas redações ajustadas.**

48. O art. 6º-B estabelece a hipótese do Presidente da CVM, após consulta à Comissão de Ética da CVM e ao Superintendente Geral, autorizar o pagamento de despesas de transporte, alimentação e hospedagem de servidores **mesmo** nas hipóteses de pessoas sob jurisdição regulatória da CVM e, concomitantemente, seja autorregulador obrigatório por força de lei.

49. O referido dispositivo, aparentemente, iria de encontro com a restrição imposta pela alínea "d" do inciso I do item 2 da Resolução CEP nº 2, de 2000.

50. Por outro lado, constam do presente processo precedentes da CEP no qual teria sido autorizado o pagamento de hospitalidade por pessoas jurídicas fiscalizadas por órgãos públicos (SEI ID 1772011 e 1772011).

51. De fato, verifica-se que há alguns precedentes em que a possibilidade da hospitalidade ser paga por fiscalizado foi admitida, a saber:

CONSULTA. MAPA. AISIPOA. UTILIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE FORNECIDO POR EMPREENDIMENTO FISCALIZADO PELO MAPA. HOSPITALIDADES. ANÁLISE PRELIMINAR. POTENCIAL CONFLITO DE INTERESSES. ART. 5º, INCS. II E VI DA LEI Nº 12.813/2013. ANÁLISE CGU. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES RELEVANTE. ART. 5º, INC. VI DA LEI Nº 12.813/2013. A interessada questiona se haveria risco de conflito de interesses caso utilizasse o serviço de transporte de funcionários fornecido por estabelecimento fiscalizado pelo MAPA. Em sua análise preliminar, a Comissão de Ética do MAPA entendeu que a utilização do serviço de transporte oferecido por estabelecimento fiscalizado pelo MAPA configuraria potencial conflito de interesses nos termos dos incs. II e VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013. Em sede de análise definitiva, a CGU corroborou parcialmente com o entendimento firmado pela Comissão de Ética do MAPA e **concluiu que há risco de conflito de interesses relevante em relação ao inc. VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, cabendo ao MAPA, todavia, decidir pela concessão ou não da autorização prevista no art. 19 do Decreto n.º 10.889/2021.**

CONSULTA. MAPA. AUDITOR FISCAL FEDERAL AGROPECUÁRIO. UTILIZAÇÃO DE REFEITÓRIO INSTITUCIONAL. HOSPITALIDADES. ANÁLISE PRELIMINAR.

POTENCIAL CONFLITO DE INTERESSES. ART. 5º, INCS. II E VI DA LEI Nº 12.813/2013. ANÁLISE CGU. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES RELEVANTE. ART. 5º, INC. VI DA LEI Nº 12.813/2013. O interessado questiona se haveria risco de conflito de interesses caso utilizasse o refeitório de estabelecimento fiscalizado pelo MAPA ou realizasse refeição na residência de seu proprietário. Em sua análise preliminar, a Comissão de Ética do MAPA entendeu que o consumo de refeição oferecida pelo refeitório do estabelecimento fiscalizado ou na residência de seu proprietário configuraria potencial conflito de interesses nos termos dos incs. II e VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013. Em sede de análise definitiva, a CGU corroborou parcialmente com o entendimento firmado pela Comissão de Ética do MAPA **e concluiu que há risco de conflito de interesses relevante em relação ao inc. VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, cabendo ao MAPA, todavia, decidir pela concessão ou não da autorização prevista no art. 19 do Decreto n.º 10.889/2021.**

PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO. MAPA. AUDITOR FISCAL FEDERAL AGROPECUÁRIO. FORNECIMENTO DE TRASLADO E ALIMENTAÇÃO E RECEBIMENTO DE PRESENTES DE EMPRESAS FISCALIZADAS FORA DO PAÍS. ANÁLISE PRELIMINAR. RECEBIMENTO DE PRESENTES. RISCO RELEVANTE DE CONFLITO DE INTERESSES. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, VI. ANÁLISE DA CGU. RECEBIMENTO DE PRESENTES. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES NÃO MITIGÁVEL. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, VI. AUTORIZAÇÃO NEGADA. O interessado consulta sobre a existência de conflito de interesses em utilizar traslado e receber alimentação e presentes de empresas fiscalizadas fora do país. Em sede de análise preliminar, a Comissão de Ética do MAPA, considerando o que determina os artigos 17 e 18 do Decreto nº 10.889/2021 e o inciso VI do art. 5º da Lei nº 12.813/13, entendeu pela existência de impedimento ao recebimento de presentes ofertados pelas empresas fiscalizadas. Sobre a questão do traslado e do fornecimento de alimentação, informou haver acordo de cooperação regulando o tema, razão pela qual não poderia se manifestar. Em sede de análise definitiva, a CGU corroborou com o entendimento da Comissão de Ética do MAPA **e concluiu que há risco de conflito de interesses relevante em relação ao inciso VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, cabendo ao MAPA, todavia, decidir pela concessão ou não da autorização prevista no art. 19 do Decreto n.º 10.889/2021.**

PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO. MS. ANALISTA TÉCNICO DE POLÍTICAS SOCIAIS. PARTICIPAÇÃO EM CURSO DE TEMA TÉCNICO CUSTEADO POR ENTE PRIVADO DA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA. ANÁLISE PRELIMINAR. RISCO RELEVANTE DE CONFLITO DE INTERESSES. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, III. ANÁLISE DA CGU. INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS DO DECRETO Nº 10.889/2021. RISCO RELEVANTE DE CONFLITO DE INTERESSES. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, VI. AUTORIZAÇÃO NEGADA. A interessada informou que participaria de curso de tema técnico de interesse da área a ser realizado por organização terceira sem fins lucrativos, porém oferecido para os agentes públicos do departamento em que atua por intermédio e custeio de ente privado (indústria farmacêutica). A Secretaria-Executiva de Apoio à Comissão de Ética do Ministério da Saúde vislumbrou risco de conflito de interesses no caso em tela, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei nº 12.813/2013. **Em sua manifestação, a CGU concluiu que a participação da servidora em curso de tema técnico a ser realizado por organização terceira sem fins lucrativos, porém oferecido para os agentes públicos do departamento em que atua por intermédio e custeio de ente privado (indústria farmacêutica), fora dos limites e condições dispostos no Decreto nº 10.889/2021, envolve risco relevante de conflito de interesses, nos termos do inciso VI do art. 5º da Lei nº 12.813/2013. No entanto, caberia à autoridade competente, no âmbito do Ministério da Saúde, decidir se autoriza a participação da servidora no referido curso, conforme previsão do art. 19 do Decreto n.º 10.889/2021, o que caracterizaria a oferta como uma hospitalidade e afastaria o risco de conflito de interesses identificado.**

52. Tais precedentes, portanto, mitigaram o disposto na alínea "d" do inciso I do item 2 da Resolução CEP nº 2, de 2000.

53. No entanto, há alguns aspectos que devem ser considerados.

54. O primeiro é que o pagamento de hospitalidade por regulado ou fiscalizado apresenta, sem dúvida nenhuma, situação de risco **relevante** de conflito de interesse. Em todas as decisões supra citadas essa situação foi reconhecida pelas comissões de ética e pela CGU.

55. Em segundo lugar, é possível identificar em situação similar a vedação de qualquer tipo de concessão de pagamento ou vantagem para pessoas fiscalizadas. Cito, por exemplo, a Instrução Normativa SEGES nº 6, de 12 de agosto de 2019, que estabeleceu em seu art. 6º situações em que a doação de bens e serviços para a Administração Pública é vedada por conflito de interesse:

Conflito de interesse

Art. 16. Além das vedações previstas no art. 23 do Decreto nº 9.764, de 2019, fica vedado o recebimento de doações que caracterizem conflito de interesses, como:

I - que visem à promoção de candidatos, autoridades ou partidos políticos;

II - em pecúnia, ressalvados os casos previstos em lei;

III - que gerem ou possam gerar obrigações ou encargos futuros à Administração, exceto aqueles decorrentes de sua utilização, desde que não evidenciada a antieconomicidade;

IV - direcionadas a agente público específico;

V - cujo objeto seja ilícito;

VI - cujo órgão ou entidade donatário seja responsável pela fiscalização da atividade do doador; ou

VII - que atentem contra os princípios da administração pública.

Parágrafo único. Casos em que restem dúvida quanto à existência de conflito de interesse serão dirimidos pela Secretaria de Gestão, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. (destaques nossos)

56. Nesse sentido, deve ser considerado pela Administração que há uma preocupação diferenciada do regulador com situações de potencial conflito de interesse entre regulador/fiscalizador e regulado/fiscalizado.

57. Em terceiro lugar, necessário destacar que os precedentes citados **não afastaram** o reconhecimento do conflito de interesse. Ao contrário reconheceram esse risco como relevante e transferiram a responsabilidade pela tomada da decisão à autoridade competente.

58. Assim, pela redação proposta, caberá ao Presidente da CVM, ouvidas as instâncias previstas no artigo, tomar a decisão que descaracterize o "risco relevante de conflito de interesse", exigindo motivação robusta e, eventualmente, a adoção de cautelas para garantir que o risco potencial não se torne um risco efetivo à integridade da CVM.

59. Sobre a tomada de decisão, cita-se como referência, por exemplo, o guia para empresas, elaborado pelo Governo Federal (disponível em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>), o qual recomenda que o agente beneficiado (ou quem for tomar a decisão) faça algumas perguntas, tais como:

(...) devem-se criar indicativos para que o próprio funcionário desenvolva a capacidade crítica de decidir sobre a razoabilidade de propor determinada ação relativa à hospitalidade e ao oferecimento de brindes e presentes. Os funcionários podem ser orientados, por exemplo, por uma lista básica de perguntas: qual é a intenção envolvida? Existe algo além da promoção dos negócios da empresa que deva ser mantido em segredo? Caso a situação fosse reportada ao público externo – fosse matéria de um grande jornal, por exemplo –, haveria algum inconveniente para a empresa? Ela poderia ser mal interpretada?

60. Por fim, não se pode descuidar que o recente Decreto nº 10.889, de 9 de dezembro de 2021, trouxe disciplina específica sobre a concessão de hospitalidades por agentes privados **e não estabeleceu qualquer restrição para entidades fiscalizadas ou reguladas**. Nesse sentido a redação do Capítulo IV:

DA CONCESSÃO DE HOSPITALIDADES POR AGENTE PRIVADO

Art. 19. As hospitalidades de que trata o inciso V do **caput** do art. 5º poderão ser concedidas, no todo ou em parte, por agente privado, desde que autorizado no âmbito do órgão ou da entidade.

§ 1º A autorização a que se refere o **caput** observará:

I - os interesses institucionais do órgão ou da entidade; e

II - os riscos em potencial à integridade e à imagem do órgão ou da entidade.

§ 2º Os itens de hospitalidade:

I - devem estar diretamente relacionados com os propósitos legítimos da representação de interesses, em circunstâncias apropriadas de interação profissional;

II - devem ter valor compatível com:

a) os padrões adotados pela administração pública federal em serviços semelhantes; ou

b) as hospitalidades ofertadas a outros participantes nas mesmas condições; e

III - não devem caracterizar benefício pessoal.

§ 3º A concessão de itens de hospitalidade poderá ser realizada mediante pagamento:

I - direto pelo agente privado ao prestador de serviços; ou

II - de valores compensatórios diretamente ao agente público, sob a forma de diárias ou de ajuda de custo, desde que autorizado pela autoridade competente.

Art. 20. O agente público não poderá receber remuneração de agente privado em decorrência do exercício de representação institucional.

Parágrafo único. Quando possível, eventuais valores que seriam pagos a título de remuneração de palestrante ou de painelistas serão revertidos pelo organizador do evento em inscrições para a capacitação de agentes públicos da administração pública federal.

61. Em linha com essa alteração, o último ementário de precedentes da CEP (disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/assuntos/etica-publica/sistema-de-gestao-da-etica/precedentes-da-comissao-de-etica-publica/EmentariodePrecedentes3Edicao_00191.000645.202266.pdf), determina a observância do Decreto nº 10.889, de 2021, e reforça apenas a restrição de recebimento de remuneração decorrente da representação institucional, prevista de forma expressa no art. 20. **Não há qualquer consideração sobre eventual restrição ao recebimento de hospitalidades por agentes privados regulados ou fiscalizados.**

62. Feitas essas considerações, entendo que a redação do art. 6º-B está amparada por decisões da CEP e não contraria a disciplina normativa prevista no Decreto nº 10.889, de 2021, **mas exige cautelas adicionais da Administração** e, em especial, da autoridade competente para tomada da decisão, considerando se tratar, sempre, de situações de riscos relevantes de conflito de interesse.

63. Como última recomendação nesse tema, entendo ser adequado que a análise do pagamento de hospitalidades por agentes privados, especialmente para aqueles regulados e fiscalizados pela CVM, bem como a aplicação da Portaria sob análise sejam objeto de análise específica pelas áreas responsáveis pela execução do Plano de Integridade da CVM válido para o período 2023/2024, inclusive para documentação e futuros ajustes que se mostrem necessários.

64. Prosseguindo, sugiro incluir no inciso II do art. 7º a expressão "terceiro", para padronizar a redação com o restante da portaria:

II - o **terceiro** responsável pelo pagamento das despesas não tenha interesse em decisão que possa ser tomada pela autoridade pelo servidor, seja individualmente, seja de caráter coletivo;

65. A última alteração é a inclusão do § 3º do art. 9, que trata da divulgação na agenda pública dos valores das despesas com hospitalidade concedidos por agentes privados no interesse institucional, medida relevante de transparência e que encontra guarida no inciso II do art. 11 do Decreto nº 10.889, de 2021.

3. CONCLUSÃO.

66. Diante do exposto, verifica-se que o normativo cuja minuta foi submetida para análise atende aos pressupostos formais e de legalidade, observadas as recomendações feitas, em especial aquelas constantes dos itens 10, 11, 14, 15, 17, 30, 32, 41, 44, 47 e 62.

À superior consideração.

São Paulo, 16 de maio de 2023.

FELIPE MÊMOLO PORTELA
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19957000027202245 e da chave de acesso c8f6aae6