



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Comissão de Ética Pública

VOTO

Interessados:	INTEGRANTES DA COMITIVA PRESIDENCIAL QUE ACOMPANHARAM O PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL EM VISITA OFICIAL A DOHA, CATAR
Cargos:	OCUPANTES DE CARGOS DISPOSTOS NO ART. 2º DO CÓDIGO DE CONDUTA DA ALTA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL
Assunto:	Voto-Vista relativo a procedimento instaurado de ofício para esclarecer as circunstâncias do recebimento de presentes ofertados por membros do Governo do Catar a integrantes de comitiva oficial que acompanhou o Presidente da República em viagem a Doha, Catar, em outubro de 2019.
Voto-Vista:	CONSELHEIRO ANDRÉ RAMOS TAVARES

VOTO-VISTA. ACOLHIMENTO DO VOTO PROFERIDO PELO CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS VASCONCELLOS NÓBREGA. PROCEDIMENTO INSTAURADO DE OFÍCIO. RECEBIMENTO DE PRESENTES POR INTEGRANTES DE COMITIVA PRESIDENCIAL DE AUTORIDADES ESTRANGEIRAS EM VIAGEM A DOHA, CATAR. INOCORRÊNCIA, DIANTE DAS CIRCUNSTÂNCIAS CONCRETAS E ESPECÍFICAS DO CASO, DE INFRAÇÃO À LEI Nº 12.813, DE 16 DE MAIO DE 2013. COMPATIBILIDADE COM O CÓDIGO DE CONDUTA DA ALTA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E COM A RESOLUÇÃO CEP Nº 3, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2000. DESNECESSIDADE DE DEVOLUÇÃO DOS BENS. RECOMENDAÇÃO.

1. Acolhimento do Voto-Vista proferido pelo Conselheiro Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega, quanto ao procedimento instaurado de ofício pela CEP, em decorrência de consulta formulada por integrante de comitiva oficial que acompanhou o Presidente da República Federativa do Brasil em viagem a Doha no Catar, por meio da qual, ao informar ter recebido relógio da marca *Cartier* do Governo do Catar, consulta acerca da possibilidade de aceitação do presente.
2. Inexistência de conflito de interesses, na forma do que dispõe o art. 5º, VI, da Lei 12.813, de 2013. Não infringência de norma ética. Enquadramento da situação no art. 9º, *caput*, do Código de Conduta da Alta Administração Federal, e no art. 2º, II, da Resolução CEP nº 3, de 2000, uma vez que restam atendidos os requisitos de reciprocidade ou de exercício de função diplomática.
3. Desnecessidade de devolução dos presentes.
4. Recomendação de aperfeiçoamento e revisão de normas que tratam do tema.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Voto-Vista por mim proferido, a fim de exarar voto de qualidade sobre a matéria tratada nos autos, em razão de empate na votação realizada na 229ª Reunião Ordinária do Colegiado, ocorrida em 25 de maio de 2021.

2. O objeto dos autos consiste em procedimento instaurado por este Colegiado, com fundamento nas competências estabelecidas no artigo 8º, inciso II, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de

2013, e no art. 4º do Decreto nº 6.029, 1º de fevereiro de 2007, a fim de esclarecer as circunstâncias do recebimento de presentes ofertados pelo Governo do Catar por integrantes da comitiva oficial que acompanhou o Presidente da República Federativa do Brasil em viagem à Doha, Catar, em 28 de outubro de 2019.

3. Inicialmente, faço consignar que adoto para este Voto-Vista os relatórios dos votos proferidos pelos Conselheiros Gustavo do Vale Rocha (SEI nº suprimido) e Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega (SEI nº suprimido), a cujas leituras se remete, por meio dos quais se explicita integralmente o objeto de debate, que se originou de consulta submetida por membro que integrou a citada comitiva presidencial: *"que, presenteado com um relógio da marca Cartier, solicitou análise deste Colegiado em relação à possibilidade de recebimento do presente, tendo em vista as disposições do Código de Conduta da Alta Administração Federal - CCAAF e os demais preceitos normativos que tratam da matéria"*.

4. Cumpre trazer a lume os posicionamentos esposados nos autos, primeiramente, o do Relator do processo, Conselheiro Gustavo Rocha, que apresentou seu voto no bojo da 225ª Reunião Ordinária da CEP, realizada em 28 de janeiro de 2021, com o seguinte entendimento:

"Ante o exposto, **voto** pela **inexistência**, no caso em análise, **i)** de qualquer infringência ao Código de Conduta da Alta Administração Federal pelas autoridades públicas referenciadas no parágrafo 3 deste Voto, **ii)** tampouco de qualquer situação objetiva configuradora de conflito de interesses, a ferir o disposto no art. 5º, VI, da Lei nº 12.813, de 2013, uma vez que o recebimento de presentes pelos integrantes da citada comitiva presidencial se amolda à teleologia do citado inciso e se enquadra nas exceções previstas no art. 9º, *caput*, do citado Código, e no art. 2º, II, da Resolução CEP nº 3, de 2000.

Assim sendo, **não** se impõe às autoridades, no caso analisado, o dever de procederem a qualquer providência, uma vez recebidos os presentes nas condições permitidas pelo regramento aqui invocado, sem quaisquer indícios de que tenha havido conflito de interesses no caso concreto."

5. Na ocasião, a votação foi suspensa em virtude de pedido de vista do Conselheiro Ruy Altenfelder, que apresentou seu Voto (SEI nº suprimido) na 227ª Reunião Ordinária da CEP, realizada em 30 de março de 2021, em sentido divergente ao do apresentado pelo Relator Gustavo Rocha, iden ficando potencial conflito de interesses no recebimento de determinados presentes pelos demais integrantes, na forma do que dispõe o art. 5º, VI, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, e, por consequência, a necessidade de devolução dos presentes, nos seguintes termos:

"...não deve prosperar o argumento de que o recebimento dos presentes, na situação em comento, enquadra-se na hipótese da excepcionalidade prevista no item 2, II, da Resolução CEP nº 3, de 2000, por terem sido ofertados pelas autoridades estrangeiras em circunstâncias protocolares de reciprocidade ou em razão do exercício de funções diplomáticas; a meu ver, **o alto valor a que os relógios são comercializados** macula a própria teleologia que se depreende da citada Resolução, que não pode ser desvinculada dos dispositivos e objetivos insculpidos no CCAAF, os quais, em suma, destacam o dever de o agente público **portar-se sob os mais elevados padrões éticos, o que, não raro, exigirá profunda compreensão de que suas condutas, tanto quanto éticas, deverão parecer éticas, "em sinal de respeito à sociedade."**

6. Também naquela sessão, a votação foi suspensa em face do pedido de vista pelo Conselheiro Antônio Carlos Nóbrega, que apresentou seu posicionamento no bojo da 229ª Reunião Ordinária deste Colegiado, ocorrida em 25 de maio de 2021, ao qual adiro, cuja conclusão segue abaixo transcrita:

"Ante o exposto, sigo o entendimento já proferido pelo relator, pelas razões constantes naquele voto e com fulcro exclusivamente nos documentos acostados a este processo, e me manifesto pela inexistência, no caso em análise, de infringência ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e de situação objetiva configuradora de conflito de interesses.

Recomento, contudo, que este colegiado, em colaboração com o Ministério das Relações Exteriores, proponha alteração no arcabouço normativo que trata do assunto, de modo a trazer mais clareza para situações análogas às ventiladas neste processo e garantir a observância dos mais elevados padrões éticos esperados pela sociedade."

7. Assim, diante dos entendimentos divergentes apresentados na 229ª Reunião Ordinária, a votação do Colegiado restou empatada, cabendo a este Presidente proferir o voto que irá definir o encaminhamento do caso.
8. Eis o relatório. Passo à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

9. Verifica-se, de fato, que o tema é complexo e de suma importância, pois envolve preceito ético muito caro à sociedade, além de estar tutelado por dispositivo legal. Trata-se de garantir que a atuação da autoridade pública esteja sempre isenta de qualquer tipo de fator externo que possa macular o múnus e a dignidade da função pública.
10. Os votos proferidos pelos Conselheiros que me antecederam trataram de diversas questões relevantes ao entendimento e encaminhamento do assunto, não se fazendo necessário repisar os conteúdos já ventilados, de modo que passo a adentrar nos pontos que pretendo ressaltar.
11. No Brasil, no âmbito federal de competência desta CEP, o recebimento de presentes de valor é absolutamente proibido.
12. Do que estamos tratando, aqui, é apenas de **uma hipótese normativa de exceção**. Portanto, não se trata, neste caso, de uma flexibilização da regra que não admite essas ocorrências, mas sim de saber das condições para incidência de norma que permite o recebimento de presentes, bem como saber de sua exata extensão.
13. Neste caso, há declaração expressa do Ministério das Relações Exteriores, acerca do enquadramento do caso an referida exceção normativa, revelando sua característica diplomática.
14. A entrega de presentes entre representantes de nações encontra origem histórica bastante remota.
15. Em 1787, a nova República que surgira na América do Norte desafiou essa tradição. "Para cidadãos de uma nova democracia, presentes exalam o desagradável odor da aristocracia e a distinta fragrância do risco"^[1]. Mas a tradição diplomática da troca de presentes foi mais forte. "Recusar os presentes se provou impossível: na melhor das hipóteses era uma grosseria, na pior, uma censura ofensiva"^[2].
16. Os presentes são considerados, na atualidade, símbolos do bom convívio internacional, da cooperação e da fraternidade a unir os povos. Mas, ainda costumam atrair a atenção e despertar forte sentimento de desconfiança e indignação em muitas situações.
17. O receio é compreensível. Decorre ele da constatação inevitável de que os Estados relacionam-se economicamente, para defender diversos interesses comerciais próprios, por vezes de maneira ostensiva, mas também de maneira oculta. E também se relacionam por interesses políticos, para posicionamento estratégico no concerto das nações. Daí a preocupação de que altas autoridades não sejam cooptadas ou "compradas" mesmo, colocando em risco os interesses nacionais, ao atenderem pedidos ou desejos daqueles que (ou curvarem-se àqueles que) lhes ofereçam vantagens por meio de presentes. Aliás, normativa desta CEP (Resolução nº 3, de 23 de novembro de 2000) bem espelha essa discussão, ao proibir o recebimento de presentes de qualquer valor, quando o ofertante for pessoa ou entidade com interesse empresarial em decisão que possa ser tomada pela autoridade, individualmente ou não, ou que mantenha relação comercial com o órgão a que pertença a autoridade.

18. Lembrei em minha posse na Presidência deste Colegiado que **a mera aparência** de conduta antiética deve ser evitada. No Brasil, a Exposição de Motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000, do Código de Ética da Alta Administração Federal (CCA AF), assume expressamente que “**não basta ser ético é necessário também parecer ético, em sinal de respeito à sociedade**”.

19. Isso exige ser ético em uma dimensão muito mais profunda do que apenas cumprir regras expressas. E dirige-se a todas as situações, certamente não apenas ao caso presente, envolvendo o recebimento de presentes.

20. Porém, não é também uma tarefa fácil entender as situações que podem gerar alguma desconfi ança, especialmente se essas **situações de recebimento, sem limitação, estiverem ao amparo expresso de uma norma positivada**. É o que entendo ter ocorrido no caso presente. Nos termos da Resolução nº 3, de 23 de novembro de 2000, desta CEP, em seu art. 2º, II, temos que é “permitida a aceitação de presentes [...] II- quando ofertados por autoridades estrangeiras, nos casos protocolares em que houver reciprocidade ou em razão do exercício de funções diplomáticas”. Não há ressalvas, nem nessa Resolução, nem na Lei.

21. Por isso encaminho meu voto com uma proposta para a própria Comissão, sem prejuízo de outras melhorias normativas. É necessário, em caráter emergencial, aprimorar a norma em vigor, para indicar de maneira objetiva o valor máximo para presentes que se podem aceitar em relações diplomáticas, ou mesmo algum outro critério que venha a ser ponderado como mais adequado ao mero corte em função de valores envolvidos. Mais ainda, entendo que é imprescindível rever também os procedimentos e o destino a ser concedido em caso de impossibilidade de se recusar presente cuja aceitação é vedada. Trata-se dos casos em que é necessário o recebimento de presentes em valor superior, em virtude do constrangimento que a situação de recusa poderia causar ao representante diplomático, no país doador.

III - CONCLUSÃO

22. Ante o exposto, sigo o entendimento proferido pelo Conselheiro Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega (SEI nº 2551207), que, por sua vez, acompanhou o Relator Gustavo do Vale Rocha, pelas razões acima expostas e com fulcro, exclusivamente, nos documentos acostados a este processo, e me manifesto pela inexistência, no caso em análise, de infringência ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e de situação objetiva configuradora de conflito de interesses.

23. Recomendo, contudo, que este Colegiado realize alteração no arcabouço normativo da CEP que trata do assunto, de modo a trazer mais clareza para situações análogas às ventiladas neste processo, conforme aduzido no item 21 retro, a fim de garantir a observância dos mais elevados padrões éticos esperados pela sociedade.

ANDRÉ RAMOS TAVARES
Conselheiro Relator

[1] Nota do *National Archives* de Washington, USA, cf. <https://www.archives.gov/exhibits/tokens_and_treasures/gifts_of_state.html> (tradução livre).

[2] Idem.



Documento assinado eletronicamente por **André Ramos Tavares, Conselheiro**, em 28/06/2021, às 10:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **2672093** e o



código CRC **997644AC** no site:

https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 00191.000169/2020-11

SEI nº 2672093