

## AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.791 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. FLÁVIO DINO  
**REQTE.(S)** : DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO NOVO  
**ADV.(A/S)** : LEONARDO AZEVEDO CORREA E OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : CONGRESSO NACIONAL  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**AM. CURIAE.** : AIS LIVRES - ASSOCIAÇÃO DOS ASSESSORES DE INVESTIMENTOS  
**ADV.(A/S)** : GUILHERME FRONER CAVALCANTE BRAGA

### DECISÃO:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Diretório Nacional do Partido Novo em face dos arts. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º da Lei nº 14.317/2022, dispositivos que promoveram a majoração dos valores e alteraram a sistemática de cálculo da **Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM)**, originalmente instituída pela Lei nº 7.940/1989.

Por meio da decisão constante do eDOC 58, referendada pelo Plenário, deferi em parte a medida liminar requerida na petição inicial, determinando à União que assegurasse a destinação da arrecadação futura da Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM) à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), observada a incidência do regime constitucional da Desvinculação das Receitas da União (DRU).

Na mesma decisão, determinei à União a elaboração e apresentação, no prazo de 20 dias corridos, de um **Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da Autarquia**, estruturado em quatro eixos: (i) atuação repressiva de choque e celeridade processual; (ii) recomposição de capital humano e integração tecnológica; (iii) inteligência financeira e cooperação interinstitucional; e (iv) supervisão preventiva, indústria de fundos e enfrentamento das denominadas “zonas cinzentas” do mercado regulado. Determinei, ainda, a formulação

de Plano Complementar de Médio Prazo, contemplando diretrizes, investimentos e projeções para o exercício de 2027 e os subsequentes, a ser apresentado no prazo de 90 dias corridos.

**A decisão foi submetida ao Plenário desta Corte Constitucional sendo referendada integralmente por unanimidade.**

A União apresentou o **Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da CVM por meio dos eDOCs 95 e 96**. Em manifestação subsequente, o Partido Autor insurgiu-se contra a sua homologação, ao argumento de que as medidas propostas não observaram as diretrizes fixadas na decisão cautelar referendada pelo Plenário da Corte, nem asseguraram, de modo adequado, a autonomia administrativa, financeira e orçamentária da CVM.

Após proceder à contextualização do quadro de grave comprometimento institucional vivenciado pela Autarquia e dos riscos sistêmicos decorrentes de sua fragilidade estrutural para a higidez e estabilidade do mercado de capitais brasileiro, passei ao exame do conteúdo do plano apresentado pela União. Concluí que embora diversas medidas propostas merecessem acolhimento, **subsistiam insuficiências relevantes** capazes de comprometer a efetividade da reestruturação institucional almejada.

Nessa linha, conforme fundamentado na decisão constante do eDOC 120, **homologuei parcialmente o Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da CVM e determinei a apresentação de providências complementares**, as quais passo a colacionar:

**V.II. Deixo de homologar o Plano no que se refere ao Eixo 1, relativo à atuação repressiva de choque e celeridade processual.**

Em substituição, **determino à União a apresentação de novas metas para a área técnica e para o Colegiado, as quais não poderão ser inferiores à produtividade alcançada em anos mais recentes, e sim superiores**, visando a que o Estado

recupere a capacidade regulatória e fiscalizatória sobre o mercado de capitais. Fixo o **prazo de 5 dias úteis** para o cumprimento desta determinação.

**V.III. Deixo de homologar o plano no tocante ao Eixo 2, primeira parte, relativa à recomposição de capital humano.** Determino à União que promova a adequada distribuição dos cargos destinados ao reforço estrutural, tanto no âmbito do Colegiado quanto das áreas técnicas, em conformidade com a nova meta de desempenho, bem como que apresente o cronograma detalhado para a alocação dos servidores analistas oriundos do Concurso Público Nacional Unificado (CPNU). Fixo o **prazo de 10 dias úteis** para o cumprimento desta determinação (Item V.III).

**Está, ainda, autorizado judicialmente o pagamento de horas extraordinárias aos servidores designados em forças-tarefa e mutirões, no nível legal máximo, até dezembro de 2026, independentemente de qualquer outra autorização administrativa. Caso a União entenda pela desnecessidade da jornada extraordinária, deverá lavrar e publicar ato motivado, juntando-o aos autos.**

**V.IV. Determino a revisão da previsão de triagem do acervo adicional identificado pela União e a adoção de esforço imediato e concentrado (mutirão),** para a triagem e incorporação prioritária do acervo de processos ao Plano Emergencial, nos termos da fundamentação. Esta medida é essencial para eliminar “represamentos” processuais que violam o dever de transparência administrativa quanto à real situação do acervo a ser analisado e decidido. Fixo o **prazo de 30 dias corridos** para o cumprimento desta determinação.

**V.V. Determino a intimação da União** acerca dos pedidos formulados pelo Diretório do Partido Novo, constantes das alíneas “d” e “e” da petição do eDOC 112, para que se manifeste no prazo de 5 dias úteis.

## ADI 7791 / DF

A União apresentou a manifestação acostada ao eDOC 129, na qual destacou os esforços institucionais empreendidos para a elaboração do Plano Emergencial, sustentando a observância dos parâmetros fixados na medida cautelar posteriormente referendada pelo Plenário desta Suprema Corte. Apresentou o histórico de providências adotadas entre os exercícios de 2022 e 2026 voltadas à recomposição da força de trabalho da Autarquia, incluindo medidas relacionadas à política remuneratória dos servidores.

No tocante às determinações inseridas no **Eixo 1 do Plano**, a União prestou esclarecimentos acerca do alcance das metas propostas, informando que a estimativa é de que o Colegiado da CVM profira julgamento em aproximadamente 150 processos até o final de 2026, consideradas as características dinâmicas do fluxo processual. Informou, ainda, que foi concluída cerca de 90% da triagem dos processos integrantes do acervo pendente da Superintendência de Relações com Investidores Institucionais (SIN). Foram identificados aproximadamente 30 processos adicionais com o potencial sancionador dentre o montante de 1.500 mapeados. Acrescentou que a União considera possível que a CVM profira decisões em outros 110 processos administrativos de natureza não sancionadora até o final de 2026, além de cumprir o compromisso de redução de 20% do estoque líquido de processos sancionadores. Com base nessas informações, requereu o acolhimento dos esclarecimentos prestados e a manutenção da meta de redução de 20% do estoque consolidado de processos submetidos ao Colegiado.

Quanto ao **Eixo 2 do Plano**, relacionado ao reforço da estrutura institucional da CVM por meio da alocação de cargos entre o Colegiado e as áreas técnicas da Autarquia, a União apresentou cronograma preliminar para implementação das medidas propostas (item 40, p. 12). Expôs, ademais, o arcabouço normativo pertinente à matéria e projetou a recomposição do quadro funcional mediante o provimento de 154 vagas, quantitativo correspondente a 40% do total de cargos originalmente criados para a carreira de Inspetor Federal de Mercados de Capitais.

## ADI 7791 / DF

Destacou, ainda, os reajustes remuneratórios implementados ao longo do tempo e afirmou permanecer atuando de forma contínua na adoção de medidas de fortalecimento das carreiras federais. Contestou, por outro lado, os índices de evasão apresentados nos autos e manifestou-se contrariamente aos pleitos formulados pelo Diretório Nacional do Partido Novo, nas alíneas “d” e “e” do eDOC 112. Esclareceu e corrigiu, na manifestação complementar acostada ao eDOC 134, a omissão em relação à incorporação da medida prevista no item 4.20 do Ofício 32/2026/CVM/PTE ao Plano, prevendo a relevância da atuação coordenada entre CVM e Banco Central para o fortalecimento de espaços fronteiriços de competência regulatória.

Ao final, requereu o acolhimento das informações complementares apresentadas e a homologação integral do Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da CVM.

A Secretaria Judicial certificou, no eDOC 142, a inexistência de manifestações sobre a petição e documentos apresentados pela União (eDOC 137).

Vieram, então, os autos conclusos para a apreciação das manifestações apresentadas.

### DA ANÁLISE DAS NOVAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS PELA UNIÃO

Cuida-se do exame das **informações complementares** ao Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da CVM (eDOC 96) apresentadas pela União no eDOC 129, em cotejo com os parâmetros fixados nas decisões judiciais constantes dos eDOCs 58 e 120.

As medidas que devem estruturar o Plano Emergencial encontram-se definidas em quatro eixos centrais, as quais foram concebidas como vetores de sustentação:

**Eixo 1:** Atuação repressiva de choque e celeridade processual;

**Eixo 2:** Recomposição de capital humano e integração tecnológica;

**Eixo 3:** Inteligência interinstitucional; e financeira e cooperação; e

**Eixo 4:** Supervisão preventiva, indústria de fundos e “zonas cinzentas.

Passo a analisar a suficiência de tudo que foi apresentado.

### **Dos esclarecimentos prestados pela União quanto ao Eixo 1:**

O Eixo 1 da decisão constante do eDOC 58 estabeleceu que o Plano de Reestruturação das Atividades da CVM deveria contemplar medidas voltadas à “**atuação repressiva de choque e celeridade processual**”, consubstanciadas em metas objetivas, mensuráveis e passíveis de verificação.

Determinou-se, de forma expressa, **a adoção de ações imediatas direcionadas ao enfrentamento dos casos complexos e ao saneamento do passivo processual acumulado**. As ações deveriam ocorrer, mediante a constituição de forças-tarefa, aptas a assegurar a tramitação e o julgamento tempestivo dos processos administrativos sancionadores, bem como a efetiva aplicação das sanções legalmente cabíveis (p. 35).

Ressalto que tais determinações, **posteriormente referendadas à unanimidade pelo Plenário desta Suprema Corte**, encontram-se intrinsecamente vinculadas à necessidade de superação do quadro de grave crise institucional verificado na CVM. Trata-se de providências indispensáveis para assegurar o exercício da relevante função estatal de regulação, fiscalização e poder de polícia sobre o mercado de capitais,

cuja atuação deve observar os imperativos constitucionais da eficiência administrativa, da adequada prestação dos serviços e da proteção do interesse público. **Friso, mais uma vez, que a atuação da CVM é essencial para o enfrentamento de graves crimes contra a ordem econômica, a economia popular e a Administração Pública. Em verdade, com base em todos os dados constantes das decisões anteriores, é rigorosamente imprescindível - para o combate à corrupção e às facções criminosas - que a CVM, em conjunto com o Banco Central, a Receita Federal e o COAF, tenham efetivo controle sobre o sistema financeiro e o mercado de capitais.** Cuida-se de uma urgência nacional, como sucessivas operações policiais, autorizadas pelo Poder Judiciário, tem demonstrado, abrangendo grotescas ilegalidades em bancos, fundos, *fintechs* e mercado de precatórios. Este quadro exige a adoção de medidas que coloquem essas atividades privadas no inafastável trilho da legalidade, inclusive superando práticas deletérias, conivências e resistências nos 3 poderes do Estado.

Foi precisamente nesse contexto que se identificou a situação de **manifesta dissonância entre a expressiva arrecadação da Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários e os recursos efetivamente destinados ao funcionamento da CVM.**

Conforme consignado nos autos, a TFMTVM arrecadou, no triênio de 2023-2025, aproximadamente **R\$ 3,17 bilhões**, tendo sido revertidos à Autarquia apenas **R\$ 845 milhões** no mesmo período. Diante desse cenário, o Plenário do STF acolheu o pedido formulado pela parte autora para determinar a destinação da arrecadação da taxa à CVM, observados os limites constitucionais pertinentes.

A expectativa subjacente à medida não se restringe à mera ampliação de recursos financeiros, mas a **implementação de um processo efetivo de reestruturação institucional**, conduzido de forma coordenada entre os órgãos públicos federais, com base em planejamento estratégico consistente e metas concretas de desempenho. Busca-se viabilizar a superação de um *déficit* histórico de capacidade regulatória e

sancionatória da CVM, **de modo a resgatar a Autarquia da paralisia em que se encontra**. Os fundamentos que evidenciam a gravidade da situação enfrentada pela Autarquia e a urgência de sua reversão já foram amplamente examinados nas decisões anteriormente proferidas, razão pela qual deixo de reproduzi-los nesta oportunidade.

Não por outras razões, consignou-se na decisão constante do eDOC 120, que a definição da meta de redução do acervo de processos administrativos da CVM deve observar, **simultaneamente**, o expressivo reforço orçamentário determinado por esta Corte, em decisão unânime, e os indicadores históricos de desempenho da Autarquia. Busca-se, com isso, assegurar que o Plano Emergencial contemple objetivos e metas compatíveis com a nova capacidade operacional da instituição, superando índices médios de produtividade alcançados em períodos recentes, sendo 2026 o ponto mais baixo dessa sequência dos últimos anos.

Com vistas à adequação do Plano às determinações estabelecidas na decisão referendada pelo Plenário, a União informou, em manifestação complementar (eDOC 129), ter realizado a triagem de mais de 90% do estoque de aproximadamente 1.500 processos que permaneciam pendentes de análise à época da apresentação inicial. **Tal passivo havia sido apontado como fator apto a comprometer a confiabilidade e a completude do diagnóstico então apresentado**. Como resultado desse procedimento de depuração, foram identificados 30 processos com potencial sancionador, os quais passarão a integrar o escopo do Plano Emergencial (item 27. P. 9). Assim, **passou-se a dispor agora de uma base de dados mais consistente e segura para a delimitação do acervo inicial a ser enfrentado**.

A União também esclareceu que as metas estabelecidas não se restringem ao estoque atualmente existente de processos administrativos, abrangendo igualmente os procedimentos que venham a ser instaurados ou impulsionados em decorrência dos mutirões e forças-tarefa a serem conduzidos pelas áreas técnicas da CVM. A esse respeito, nunca houve

## ADI 7791 / DF

controvérsia quanto à necessidade de consideração desse fluxo prospectivo. Faltavam, contudo, elementos que permitissem dimensionar, com grau razoável de precisão, o impacto quantitativo desse fluxo sobre as metas propostas, deficiência informacional que parece ter sido suprida pela manifestação complementar.

No tocante aos processos administrativos sancionadores, a União destacou que a meta de redução do estoque compreende o julgamento de 32 processos até o final de 2026. Ademais, estima-se que o trabalho em mutirão a ser desenvolvido pelas áreas técnicas permitirá a inclusão de, ao menos, 40 processos nesse fluxo de tramitação, dos quais 8 deverão ser submetidos a julgamento ainda no presente exercício. Nessa perspectiva, a projeção governamental indica que o número total de processos administrativos sancionadores julgados no segundo semestre de 2026 alcançará o patamar de 40 processos.

Para demonstrar a compatibilidade das metas propostas com as diretrizes fixadas por esta Corte, foi apresentado o quadro a seguir, que estabelece os objetivos para o segundo semestre de 2026<sup>1</sup>:

| Ano                 | Processos Administrativos Sancionadores (PAS) julgados | Média de PAS julgados por mês |
|---------------------|--|-------------------------------|
| 2022                | 50   | 4,17                          |
| 2023                | 72   | 6,0                           |
| 2024                | 94   | 7,83                          |
| 2025                | 49   | 4,08                          |
| 2º semestre de 2026 | 40   | 6,67                          |

34. Como se observa dos dados ora apresentados, a meta

<sup>1</sup> COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). *Relatório de atividade sancionadora da CVM: 4º trimestre de 2025 - versão resumida*. Rio de Janeiro: CVM, 2025. Disponível em: [Relatório de atividade sancionadora da CVM - 4º trimestre de 2025](#). Acesso em: 29 jun. 2026.

para o segundo semestre de 2026 excede a produtividade alcançada em 2024, ano de maior volume de julgamentos da série.

*Em outras palavras, a CVM teve, em 2024, um Colegiado completo durante o ano inteiro, com quatro Diretores focados prioritariamente em elaborar decisões. Dois dos Diretores de então já compunham a CVM há cerca de dois anos e estavam plenamente ambientados, enquanto os outros dois tiveram o ano inteiro para se ambientarem, apresentando resultados mais expressivos apenas no segundo semestre – e vale notar que um dos Diretores “novatos” de então era servidor de carreira da CVM, demandando menor tempo de adaptação. Considerados conjuntamente, esses fatores demonstram que a meta de redução de 20% do estoque consolidado do Colegiado, a ser cumprida ainda em 2026 por colegiado ainda incompleto e parcialmente em fase de aclimatação, equivale, em termos proporcionais, a esforço substancialmente superior àquele que o número absoluto de decisões de exercícios anteriores, tomado isoladamente, poderia sugerir. (Destacou-se)*

Faz-se, contudo, a necessária explicação, de que, para fins de aferição do cumprimento das metas estabelecidas, devem ser considerados como processos sancionadores julgados apenas aqueles submetidos aos ritos ordinário ou simplificado. Trata-se de critério adotado pela própria CVM em seus relatórios públicos de atividade sancionadora, razão pela qual se revela adequado utilizá-lo como parâmetro de mensuração e controle dos resultados previstos no Plano, conforme ilustrado no exemplo a seguir:

### Anexo 6 – Julgamentos

No 4º trimestre de 2025, foram julgados 19 processos pelo Colegiado da CVM, sendo 16 referentes a processos submetidos ao Rito Ordinário e três ao Rito Simplificado (tabela 6). Assim, em 2025, foram 49 PAS julgados pelo Colegiado, 43 de Rito Ordinário e seis de Rito Simplificado (tabela 7); e foram encerrados 12 processos por celebração de TC (tabela 8). O estoque de processos a serem julgados pelo Colegiado, tendo Diretor Relator definido, somava, ao final do trimestre em tela e, conseqüentemente, do ano de 2025, 82 PAS (tabela 8).

Tabela 6: Quantidade de PAS julgados pelo Colegiado por trimestre

| Ao fim de:                                       | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| <b>Total de julgamentos do Colegiado por ano</b> | 63   | 56   | 50   | 72   | 94   | 49   |
| PAS de rito ordinário julgados                   | 59   | 51   | 43   | 64   | 77   | 43   |
| PAS de rito simplificado julgados                | 4    | 5    | 7    | 8    | 17   | 6    |

Tabela 7: Quantidade de Processos Administrativos Sancionadores julgados pelo Colegiado por ano

| Indicadores                              | 2024 |    |    |    |       | 2025 |    |    |    |       |
|--|------|----|----|----|-------|------|----|----|----|-------|
|  | 1T   | 2T | 3T | 4T | TOTAL | 1T   | 2T | 3T | 4T | TOTAL |
| Total de julgamentos do Colegiado no ano | 13   | 19 | 27 | 35 | 94    | 10   | 10 | 10 | 19 | 49    |
| PAS de rito ordinário julgados           | 9    | 15 | 24 | 29 | 77    | 9    | 8  | 10 | 16 | 43    |
| PAS de rito simplificado julgados        | 4    | 4  | 3  | 6  | 17    | 1    | 2  | 0  | 3  | 6     |

Dessa forma, **reputo adequada a metodologia apresentada pela União para aferição do desempenho institucional com base na média histórica de julgamentos observada nos exercícios anteriores. A definição do percentual de incremento da produtividade insere-se na esfera de planejamento e gestão discricionária da própria Administração**, cabendo à União estabelecer as metas específicas que entender compatíveis com o crescimento da receita e a capacidade operacional da Autarquia. **Impõe-se apenas a observância de um parâmetro mínimo de resultado, consistente em assegurar que a produtividade alcançada no exercício de 2026 não seja inferior à média verificada nos anos de 2023, 2024 e 2025.** Não se cuida de meta inatingível, considerando o expressivo aumento de receita da CVM, assegurado pela Lei e pelo STF. A conjugação de vontade administrativa da Autarquia e da supervisão ministerial, com mais meios assegurados por este processo judicial, deve abrir um ciclo virtuoso neste terreno absolutamente prioritário para o desenvolvimento do País, com moralidade administrativa e combate aos crimes no sistema financeiro e no mercado de capitais. Trata-se de uma imposição da Constituição Federal e das Leis, e não mera opção política.

Adiante, no que se refere à estratégia de enfrentamento do acervo, que na elaboração do Plano de Médio Prazo para os exercícios de 2027 e seguintes, deverá a União contemplar a projeção de ganhos objetivos de produtividade. Caberá à União, em articulação com a CVM, propor metas progressivas de desempenho, acompanhadas de indicadores que permitam aferir a evolução da capacidade de processamento e

## ADI 7791 / DF

juízo dos processos administrativos, principalmente os sancionadores, sob sua responsabilidade.

Prosseguindo na análise da manifestação apresentada (eDOC 129), merece destaque a inclusão, pela União, da previsão de apreciação, pelo Colegiado da Autarquia, de outros 110 processos administrativos de natureza não sancionadora.

Segundo as projeções apresentadas, o volume consolidado de decisões para o período remanescente de 2026 deverá alcançar 150 processos sancionadores e não sancionadores, conforme demonstrado no quadro apresentado no item 36 da manifestação (p. 11):

| Categoria  | Quantidade Meta de julgamento |            |
|--|-------------------------------|------------|
| PAS pendentes apenas de julgamento (estoque)   | 80                            | 16         |
| PAS com pedidos de vista pendentes de reinclusão em pauta, distribuídos a relator, pendentes de sorteio para relator, pendentes de inclusão em reuniões do Colegiado | 80                            | 16         |
| Novos PAS a serem encaminhados ao Colegiado ainda em 2026  | 40                            | 8          |
| <i>Subtotal (PAS)</i>  | 200                           | 40         |
| Processos Não Sancionadores (estoque e fluxo de novos processos até 2026)  | 110                           | 110        |
| <i>Subtotal (Não Sancionadores)</i>  | 110                           | 110        |
| <b>Total</b>   | <b>310</b>                    | <b>150</b> |
| Média de processos julgados por mês no 2º semestre de 2026   | -                             | 25         |

Com base no conjunto de informações e justificativas apresentadas, **bem como nas ressalvas e condicionantes acima consignadas**, homologam-se as medidas previstas pela União no Eixo 1 do Plano Emergencial, por se mostrarem, nesta etapa, razoavelmente compatíveis com os objetivos de redução do acervo processual e de incremento da capacidade decisória da Comissão de Valores Mobiliários.

**Dos esclarecimentos prestados pela União quanto ao Eixo 2:**

O **Eixo 2** da decisão constante do eDOC 58 estabeleceu que o Plano de Reestruturação das Atividades da CVM deveria contemplar medidas destinadas à **“recomposição de capital humano e integração tecnológica”** da Autarquia.

Rememoro que a determinação teve por fundamento a quarta premissa delineada na decisão liminar, construída a partir da evidente assimetria entre o expressivo crescimento e sofisticação do mercado de capitais e o quantitativo de servidores em efetivo exercício na Autarquia. A insuficiência da força de trabalho disponível revelava-se incompatível com a ampliação das atribuições regulatórias, fiscalizatórias e sancionatórias da CVM, comprometendo sua capacidade institucional de resposta.

Nos memoriais apresentados ao longo da instrução, a CVM sustentou que a morosidade observada no desempenho de suas atividades finalísticas decorria, em larga medida, de limitações estruturais e operacionais. Segundo apontado, o quadro de insuficiência de pessoal impunha a adoção de critérios restritivos de priorização de análises e procedimentos, circunstância que contribui para a formação do passivo processual e para as demais consequências já registradas nos autos e examinadas nas decisões anteriores.

É importante observar que esse diagnóstico não se restringiu às manifestações da própria Autarquia. **A carência de recursos humanos foi igualmente apontada por diversos intervenientes admitidos no feito**, entre eles o Instituto Brasileiro de Relações com Investidores - IBRI (eDOC 55, p. 3), além de ter sido objeto de reiteradas notícias veiculadas pela imprensa, evidenciando tratar-se de problema estrutural amplamente conhecido.

Determinou-se, então, de forma expressa, **a adoção de medidas voltadas à integração entre recursos tecnológicos e capital humano**, mediante adequado dimensionamento da força de trabalho necessária ao

## ADI 7791 / DF

tratamento, análise e processamento das informações oriundas dos sistemas de tecnologia de informação.

Ressalto que tais determinações foram **posteriormente referendadas à unanimidade pelo Plenário desta Suprema Corte.**

Na decisão constante do eDOC 120, foram analisadas as medidas estabelecidas nos itens 3.3 (“Teoria do Programa”) e 4.2 (“Recursos Humanos”) do Plano Emergencial apresentado pela União, confrontando-as com as considerações formuladas pela Comissão de Valores Mobiliários, pelo Partido Autor, e por entidades representativas que participaram da audiência pública.

Naquela oportunidade, entendi que as divergências técnicas suscitadas guardavam pertinência e adesão ao quanto determinado na decisão liminar referendada pelo Plenário. Em razão disso, determinei, além das providências já propostas pela União, a adequação da distribuição de cargos destinados ao fortalecimento estrutural e das áreas técnicas da CVM às metas mínimas de desempenho estabelecidas. Também foi determinada a apresentação de cronograma detalhado para a alocação dos servidores analistas oriundos do Concurso Público Unificado - CPNU, de modo a conferir maior previsibilidade e transparência ao processo de recomposição da força de trabalho.

Em atendimento às determinações fixadas, a União apresentou a manifestação complementar juntada ao eDOC 129, na qual reprisou esclarecimentos acerca das medidas de recomposição do quadro de pessoal da CVM. Informou-se, em especial, a ampliação do quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos entre os exercícios de 2022 e 2026, conforme dados disponibilizados pelo Ministério da Gestão e da Informação, reproduzidos a seguir:

## ADI 7791 / DF

| Situação do vínculo       | Cargos                       | 2022       | 2026       |
|---------------------------|------------------------------|------------|------------|
| Ativo Permanente          | Analista/Inspetor - NS - CVM | 296        | 368        |
| Ativo Permanente          | Agente Executivo - NI - CVM  | 100        | 89         |
| Ativo Permanente          | Auxiliar de Serviços Gerais  | 21         | 16         |
| Ativo Em Outro Órgão      | Analista/Inspetor - NS - CVM | 5          | 3          |
| Ativo Em Outro Órgão      | Agente Executivo - NI - CVM  | 1          | 1          |
| Cedido/Requisitado        | S/Cargo                      | 15         | 8          |
| Exerc. 7 Art 93. Lei 8112 | S/Cargo                      | 70         | 51         |
| Nomeado Cargo Comis.      | S/Cargo                      | 25         | 24         |
| Req.de Outros Órgãos      | S/Cargo                      | 1          | 1          |
| <b>TOTAL</b>              |                              | <b>534</b> | <b>561</b> |

Assim, foi confirmado o insuficiente incremento do quadro total de pessoal, que variou de 534 em 2022 para 561 em 2026. Não obstante, destaca-se, como ponto positivo, o incremento aproximado de 25% no quantitativo de analistas e inspetores, de 296 para 368 servidores, entre os exercícios considerados. A União informou também a implementação de um reajuste remuneratório de 9% a partir de 2023, no contexto das negociações conduzidas com as carreiras do serviço público federal, o que culminou na edição de medida provisória convertida em lei, com as seguintes disposições:

- A criação, no âmbito do Plano de Carreiras e Cargos da CVM, da Carreira de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários, composta pelo cargo de nível superior de Inspetor Federal do Mercado de Capitais;
- O enquadramento dos cargos de Analista da CVM e de Inspetor da CVM, integrantes, respectivamente, das Carreiras de Analista da CVM e de Inspetor da CVM, no cargo de Inspetor Federal do Mercado de Capitais;

## ADI 7791 / DF

- A concessão de reajustes remuneratórios com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025 e de 1º de abril de 2026; e
- O alongamento da estrutura remuneratória do novo cargo de Inspetor Federal do Mercado de Capitais, com ampliação de 13 para 20 padrões remuneratórios, a partir de 1º de janeiro de 2025.

Em relação ao avanço da política remuneratória a União pontuou que, entre os exercícios de 2022 e 2026, houve o incremento aproximado de 34% na remuneração final da carreira de nível superior e 45% na carreira de nível intermediário. Sustentou que essas medidas demonstram que não esteve inerte às transformações experimentadas pelo mercado regulado, demonstrando o compromisso governamental com a reestruturação institucional da CVM.

A manifestação complementar da União noticia um conjunto de iniciativas voltadas à recomposição da força de trabalho, as quais merecem exame específico por sua relevância para aferir o cumprimento das diretrizes estabelecidas no **Eixo 2** do Plano Emergencial.

Entre as providências, **foi apresentado o cronograma preliminar para a alocação dos candidatos aprovados no Concurso Público Nacional Unificado (CPNU2) nas vagas destinadas à CVM**, conforme consignado na Nota Informativa SEI n.º 20323/2026/MGI (eDOC 130, p. 2), cujo trecho reproduzo:

17. Uma vez que o processo de provimento das vagas originárias está em fase de conclusão, e que a Portaria MGI nº 4.782 em 10 de junho de 2026, autoriza a nomeação de 300 pessoas candidatas aprovadas no segundo CPNU para o provimento de cargos de ATE e formação de cadastro de reserva do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, avalia-se como viável a reserva de até 10% do quantitativo de provimento adicional da carreira de ATPE para atendimento prioritário das necessidades institucionais da Comissão de Valores Mobiliários.

18. Tal medida poderá resultar na disponibilização de até 30 servidores para atuação na autarquia, observados:

I – a disponibilidade de candidatos aprovados;

II – a compatibilidade entre o perfil profissional dos candidatos e as necessidades institucionais da CVM;

III – as demais necessidades estratégicas da Administração Pública Federal; e

IV – as regras de gestão da carreira.

19. As pessoas aprovadas destinadas à CVM serão alocadas conforme cronograma preliminar de implementação a seguir:

| Etapa   | Responsável | Data                       |
|---|-------------|----------------------------|
| <b>Definição da distribuição das vagas por órgão e localidade</b>         | DICAT/SE    | 17/07/2026                 |
| <b>Publicação do edital de manifestação de preferência por localidade</b> | DICAT/SE    | 20/07/2026                 |
| <b>Preenchimento do formulário de preferência por localidade</b>          | DICAT/SE    | De 21/07/2026 a 26/07/2026 |
| <b>Resultado da alocação dos candidatos entre os órgãos</b>               | DICAT/SE    | Até 31/07/2026             |
| <b>Nomeação</b>   | DGP         | 07/08/2026                 |
| <b>Posse</b>  | DGP         | Até 06/09/2026             |
| <b>Entrada em exercício</b>   | DGP         | Até 21/09/2026             |

Da análise das informações complementares prestadas pela União acerca do **Eixo 2**, identificam-se as seguintes frentes de atuação e justificativas para o reforço operacional da Autarquia:

1. **Provimentos imediatos e aproveitamento de Cadastro de Reserva para a área finalística** de supervisão e fiscalização, contemplando: **(i) Nomeação imediata:** alocação de 14 aprovados para o cargo de inspetor (autorizado pelo Decreto n.º 12.965/26), com direcionamento prioritário para as áreas de maior pressão operacional (item 43, p. 12); **(ii) aproveitamento de Cadastro de Reserva:** processo legislativo em curso para a convocação de até 50 inspetores federais remanescentes do cadastro de reserva do concurso de 2024 (item 45, p. 13).

A União observa que, somando-se os provimentos realizados entre os exercícios de 2024 a 2026, a CVM alcançará uma recomposição de 154 vagas na carreira de inspetor federal, o que equivaleria a 40% do total de cargos originais da carreira.

2. **Alocação de servidores do CPNU para o reforço das atividades-meio:** alocação de 30 servidores efetivos da carreira de Analista Técnico Executivo (ATE) (item 47,p.13) . Esses servidores atuarão em atividades de suporte, tais como licitações, contratos, tecnologia da informação, ciência de

dados, recursos humanos e inteligência artificial (item 49, p.13);

**3. Reforço estrutural do Colegiado (cargos em comissão):** quanto ao fortalecimento da capacidade de instrução e julgamento do Colegiado, a União apresentou a seguinte formatação: criação e alocação de 8 cargos em comissão, sendo 4 CCEs e 4FCEs, distribuídos em 7 posições para relatores técnicos de julgamento e 1 posição para Chefia Técnica do Colegiado. **A justificativa para o não acolhimento do pedido da CVM para a ampliação do número de cargos ocorreu com base em dados extraídos do SIAPE (junho/2026), os quais indicam a existência de 32 cargos ou funções comissionadas vagos em sua estrutura.**

**4. Incentivos funcionais:** A União manifestou não haver qualquer oposição ao pagamento de horas extraordinárias com acréscimo de 50%, no limite legal máximo e até dezembro de 2026 tal como previsto na decisão, **cabendo à CVM a gestão discricionária desta ferramenta.** Acrescentou que para os servidores em regime de teletrabalho e que estão dispensados do controle de ponto, a força-tarefa será operacionalizada mediante ajustes nos planos de trabalho;

**5. Valorização Remuneratória e retenção de talentos:** em resposta ao risco de evasão de servidores, a União entende que o governo federal já adotou medidas suficientes para a retenção, por meio da reestruturação da Carreira (Lei n. 15.141/2025), não comportando a instituição de outros benefícios.

Analisando o conjunto de informações e justificativas apresentadas, percebe-se que a União, em larga medida, reiterou as iniciativas de recomposição de capital humano já contempladas quando da apresentação do Plano Emergencial. Como elemento adicional, contudo, houve alguns incrementos e consignou expressamente não se opor a futuras ampliações do quadro de pessoal da Autarquia,

permanecendo aberta à reavaliação dessa necessidade após a conclusão do processo de reorganização administrativa atualmente em curso (item 52, p. 14).

Nesse contexto, importa registrar que a suficiência do quadro de pessoal delineado no Plano Emergencial - considerado em conjunto com os esclarecimentos e complementações apresentados - constitui aspecto que deverá ser aferido à luz da execução concreta das medidas propostas e dos resultados efetivamente alcançados. Como já assinalado nesta e em decisões anteriores, **os eixos estruturantes do plano foram concebidos precisamente para viabilizar o restabelecimento dos patamares adequados de produtividade, eficiência e capacidade de respostas da CVM no exercício de suas atribuições regulatórias, fiscalizatórias e sancionatórias.**

**A efetiva adequação da força de trabalho, portanto, não será examinada sob uma perspectiva meramente quantitativa ou abstrata, mas em correlação direta com a capacidade institucional da Autarquia de cumprir as metas de desempenho estabelecidas e de superar as deficiências estruturais identificadas ao longo da instrução processual.**

Diante desse cenário, e considerando o conjunto de informações e justificativas apresentadas, bem como as ressalvas e condicionantes acima consignadas, homologam-se as medidas previstas pela União no Eixo 2 do Plano Emergencial, por se mostrarem, nesta etapa, razoavelmente compatíveis com os objetivos de recomposição do capital humano da Comissão de Valores Mobiliários.

#### **Dos esclarecimentos prestados pela União quanto ao Eixo 4:**

O Eixo 4 da decisão constante do eDOC 58 estabeleceu que o Plano de Reestruturação das Atividades da CVM deve contemplar medidas voltadas à **“supervisão preventiva, indústria de fundos e ‘zonas**

**cinzentas”**, consubstanciadas em metas objetivas, mensuráveis e passíveis de verificação.

Determinou-se, de forma expressa, **o mapeamento das “zonas cinzentas” da regulação, com definição clara do escopo de atuação conjunta com o Banco Central do Brasil para a fiscalização preventiva de inovações financeiras, tais como *fintechs* operadoras de crédito simulado, *tokens* e criptoativos, de modo a eliminar lacunas na atuação estatal e fortalecer a proteção do sistema financeiro e do mercado de capitais.** Determinou-se que o Banco Central e demais órgãos envolvidos deveriam ser ouvidos, além de haver os necessários debates e a deliberação no Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados (COREMEC).

Quando da análise do Plano Emergencial, verificou-se que a União previu medidas em relação ao Eixo 4, as quais foram homologadas na decisão do eDOC 120, contudo, não havia incorporado a medida estrutural autônoma contida no item 4.20 - Mapeamento das zonas cinzentas regulatórias e atuação conjunta com o Banco Central do Brasil, prevista na versão do Plano apresentado pela CVM (eDOC 102, p.30).

**A insuficiência foi corrigida pela União** com a inclusão expressa na manifestação acostada no eDOC 134 do Fórum Permanente entre CVM e Banco Central do Brasil:

**9. INCLUSÃO DA MEDIDA ESTRUTURAL AUTÔNOMA DE INSTITUIÇÃO DO FÓRUM PERMANENTE ENTRE A CVM E BANCO CENTRAL DO BRASIL**

No que se refere ao Eixo 4 — supervisão preventiva, indústria de fundos e “zonas cinzentas” —, **a União esclarece que, por erro material ocorrido na etapa de consolidação e reescrita do Plano Emergencial apresentado nos autos, não foi reproduzida como medida autônoma a iniciativa constante do item 4.20 da versão técnica encaminhada pela CVM por meio**

do Ofício nº 32/2026/CVM/PTE, intitulada “Mapeamento das zonas cinzentas regulatórias e atuação conjunta com o Banco Central”. A omissão, contudo, não refletiu discordância de mérito da União quanto à providência proposta pela Autarquia. Ao contrário, a União concorda com a pertinência e a relevância da medida, especialmente diante da necessidade de aprimorar a coordenação supervisória entre a CVM e o Banco Central do Brasil (BCB) em espaços fronteiriços de competência regulatória, nos quais produtos, estruturas, agentes ou práticas de mercado possam gerar lacunas, sobreposições ou oportunidades de arbitragem regulatória.

Assim, **fica expressamente incorporada ao Plano Emergencial da União, como Medida 21 do Quadro 8, a instituição de programa permanente de mapeamento sistemático das zonas cinzentas regulatórias**, com construção de matriz analítica de riscos em conjunto com o BCB, instalação formal de Fórum Permanente CVM-BCB, cronograma fixo de reuniões, canal seguro de troca de informações, produção conjunta de notas técnicas sobre estruturas de maior risco e proposição articulada de ajustes normativos, regulamentares ou legislativos, quando cabíveis, sem prejuízo da articulação com o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), o Conselho Monetário Nacional (CMN) e demais órgãos competentes. **A medida terá como entregáveis, em 2026, a matriz inicial de zonas cinzentas identificadas, a instalação formal do referido Fórum, a primeira rodada de notas técnicas conjuntas e relatório consolidado ao final do exercício, com vistas à redução das possibilidades de arbitragem regulatória, à melhor proteção do investidor de varejo, à atuação coordenada e tempestiva diante de inovações de mercado e ao fortalecimento da supervisão preventiva sobre o perímetro do mercado de capitais.**

**Suprida a lacuna, homologam-se as medidas previstas pela União para o Eixo 4 do Plano Emergencial.**

Por fim, **cumpra analisar os pedidos do Partido Autor previstos nas alíneas “d” e “e” da petição do eDOC 112.**

O requerente sustenta que a totalidade dos recursos arrecadados por meio da Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM), deduzida a parcela da desvinculação constitucional (DRU), deva ser creditada diretamente em conta bancária específica e vinculada exclusivamente à CVM. Defende que tais recursos não transitem pelo Caixa Único do Tesouro Nacional e que permaneçam imunes a mecanismos de limitação, bloqueio ou contingenciamento orçamentário-financeiro. **O partido sustenta que a retenção configuraria desvio de finalidade constitucionalmente vedado, fazendo analogia ao entendimento firmado pelo STF na ADPF 347.**

Além disso, requer seja assegurada a observância da decisão liminar referendada pelo Plenário. Para esse fim, sustenta que a União deve encaminhar ao Congresso Nacional, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição Federal, proposta de Lei Orçamentária Anual para 2027 que assegure à CVM dotação correspondente a, no mínimo, 70% da arrecadação da TFMTVM.

**Aduz, ainda, que, caso tal proposta não seja apresentada nos prazos constitucionais, compete a esta Corte determinar ao Congresso Nacional a apreciação da matéria no âmbito do PLOA 2027, com a finalidade de resguardar a efetividade da decisão proferida pelo Plenário.**

A União, manifestou-se sobre a desnecessidade de segregação dos recursos para garantir a vinculação da receita da Taxa ao cumprimento da decisão judicial, conforme exposto nos termos a seguir transcritos:

65. De todo modo, explana a Secretaria do Tesouro Nacional, no Ofício SEI nº 31874/2026/MF, que **não há necessidade de segregação dos recursos em conta bancária apartada da Conta Única do Tesouro Nacional para garantir a**

**vinculação da receita da TFMTVM ao cumprimento da r. decisão do Supremo Tribunal Federal.** É que as receitas arrecadadas a título de TFMTVM são facilmente identificadas pela fonte, de modo que basta a indicação precisa da fonte e da destinação que almeja dar ao recurso para cumprir os intentos da r. monocrática.

66. Em outros termos, *"é possível identificar com precisão qual o montante de recursos públicos que ingressaram na Conta Única do Tesouro Nacional a título de Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM) e destiná-los aos fins do Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da Comissão de Valores Mobiliários."*

Em relação à premissa orçamentária, reforço que a decisão cautelar que determinou a destinação à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), dos valores arrecadados a título de Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários (TFMTVM), observados os limites impostos pelo regime constitucional da Desvinculação das Receitas da União (DRU) e vedada qualquer forma adicional de retenção pelo Tesouro Nacional, **foi referendada, por unanimidade, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Reveste-se, portanto, de caráter vinculante e de observância obrigatória.** Tal deliberação implica o reconhecimento de que 70% do produto da arrecadação da referida Taxa devem ser direcionados à CVM, com eficácia imediata a partir da data da concessão da medida liminar.

Como já afirmado na decisão do eDOC 120, **a alocação de recursos e a execução de despesas se inserem na esfera de discricionariedade da União.** Contudo, tal atuação encontra limites jurídicos intransponíveis no princípio da eficiência (art. 37, caput, CF), e na natureza das espécies tributárias.

Apesar disso, entendo que o pedido formulado para que a arrecadação da TFMTVM seja depositada em conta bancária específica e apartada (alínea "d") não se revela necessária, no atual momento

processual.

Ademais, a finalidade protetiva visada pela decisão cautelar já se encontra materialmente assegurada pela arquitetura do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), que garante a separação e o isolamento contábil dos recursos vinculados por meio de fontes específicas de destinação, conforme expôs a União. **Sendo possível identificar, rastrear e destinar com precisão os valores, torna-se medida dispensável a criação de conta bancária segregada, o que poderá ser posteriormente reavaliado.** Realço que se mantém a obrigatoriedade de petição com prestação de contas quanto ao uso da Taxa, no dia 30 de novembro de 2026, conforme decisão constante do eDOC 120.

Quanto ao pleito de garantia prévia de destinação, no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2027, de montante correspondente a, no mínimo, 70% da arrecadação da TFMTVM (alínea “e”), não se identifica, no momento, situação concreta que evidencie a recusa da União em prover os recursos necessários ao custeio das atividades indispensáveis ao restabelecimento da capacidade institucional da Autarquia. **Trata-se, por ora, de hipótese prospectiva, cuja análise dependerá da configuração de quadro fático específico e devidamente demonstrado.** Eventual insuficiência de recursos ou descumprimento dos parâmetros estabelecidos por esta Corte poderá, **se e quando verificada**, ser submetida a novo exame judicial.

#### DISPOSITIVO

Ante o exposto:

**1. HOMOLOGO o Plano Emergencial de Reestruturação da Atividade Fiscalizatória da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) apresentado pela União, com as complementações e esclarecimentos constantes dos eDOCS 129-135, especialmente no que concerne aos Eixos 1 (Enfrentamento do acervo processual), 2 (Recomposição do capital**

**humano e integração tecnológica) e 4 (supervisão preventiva, indústria de fundos e “zonas cinzentas”), observadas as ressalvas, condicionantes e parâmetros de acompanhamento estabelecidos nesta decisão;**

2. **Indefiro**, neste momento processual, os pedidos formulados pelo Partido Autor nas alíneas “d” e “e” da petição constante do eDOC 112, nos termos da fundamentação desenvolvida ao longo desta decisão, sem prejuízo de reconsideração, se o caso.

Publique-se. Intimem-se. Determino a expedição de ofício para ciência dos Exmos. Ministros de Estado da Fazenda; do Planejamento; e da Gestão e Inovação, bem como do Sr. Presidente da CVM.

Brasília, 02 de julho de 2026.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

*Documento assinado digitalmente*