

Brasília, 14 de outubro de 2024.

**Ao Senhor**  
**CARLOS ANTÔNIO VIEIRA FERNANDES**  
**Presidente da Caixa Econômica Federal**

Senhor Presidente,

No início do mês de setembro de 2024, esta Conselheira de Administração da Caixa Econômica Federal eleita pelos trabalhadores solicitou, por meio de mensagens eletrônicas (e-mail e whatsapp), à Gerência de Assessoramento aos Conselhos de Administração (CA) e Fiscal (CF) e Conselho Diretor (CD) desta empresa, o acesso às atas das respectivas reuniões desses colegiados, realizadas no ano de 2024.

Em resposta à solicitação foram disponibilizadas as Atas nº 865, 870, 874 e 877, do Conselho de Administração.

No entanto, foi negado o acesso às atas do Conselho Fiscal e Conselho Diretor, tendo sido alegado que o acesso às atas do CF, CD e afins “precisa de uma motivação (assunto especificado) para possibilitar a disponibilização de documentos de outros colegiados”, e que “não há norma legal em que as atas de órgãos da Administração, como CD ou CF, tenha que ser disponibilizadas para o CA [sic]”. Assim, o acesso foi limitado, exclusivamente, às atas de reuniões do Conselho de Administração.

Trata-se, todavia, de entendimento equivocado, e, efetivamente, sem base legal, como adiante se demonstrará.

## **1. O direito do membro de Conselho de Administração ao acesso a informações**

O direito do membro de Conselho de Administração de empresas estatais a solicitar informações sobre quaisquer temas ou atos da empresa, sejam ou não objeto de sua apreciação, acha-se consignado no art. 142 da Lei das Sociedades Anônimas:

*“Art. 142. Compete ao conselho de administração:*

.....  
*III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;*  
.....”

Esse dispositivo legal, *a priori*, aplica-se apenas às empresas organizadas sob a forma de sociedade anônima, mas, nos termos do art. 7º da Lei nº 13.303, de 2016 (Estatuto das Estatais),

aplica-se às empresas estatais em geral:

*“Art. 7º Aplicam-se a todas as empresas públicas, as sociedades de economia mista de capital fechado e as suas subsidiárias as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e as normas da Comissão de Valores Mobiliários sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão.”*

O mesmo sentido acha-se contido no art. 32 do Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.303, de 2016, segundo o qual se aplica o art. 142 da Lei das S.A., indistintamente, a todas as empresas estatais:

*“Art. 32. Sem prejuízo das competências previstas no art. 142 da Lei nº 6.404, de 1976, e das demais atribuições previstas na Lei nº 13.303, de 2016, compete ao Conselho de Administração:  
(...)”*

Esse é o entendimento externado, ainda, pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais no “Guia Prático do Conselheiro de Administração, editado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais”<sup>1</sup>, que assim esclarece:

*“Na qualidade de colegiado, cabe ao Conselho de Administração, de acordo com o art. 142 da Lei 6.404/1976:*

*.....  
III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;  
.....”*

A aplicação dessas normas, evidentemente, não tem por objeto *transformar* empresas estatais que não tenham capital constituído por ações em *sociedades anônimas*, mas determina a observância, por todas as estatais, de regras de governança cujo fim último é assegurar que seus atos de gestão sejam sujeitos a mecanismos de controle e a aferição de sua adequação ao interesse do controlador, no caso das empresas em que não há “acionistas”, ou dos acionistas, naquelas em que o capital é dividido em ações que assegurem o direito a voto em suas deliberações.

Ao teor dessa legislação, portanto, todos os membros do Conselho de Administração têm prerrogativas amplas de solicitar as informações sobre quaisquer atos ou questões relativas à gestão da empresa, no exercício de função fiscalizadora, não podendo, em relação aos membros do C.A, que é a mais alta instância decisória da empresa, abaixo, apenas, da Assembleia Geral, ser alegada qualquer motivação para que não seja concedido o acesso a informações, e, em especial, às atas das reuniões do Conselho de Administração, independentemente de haver ou não delas participado, bem assim do Conselho Fiscal e do Conselho Diretor.

Ademais, o direito de acesso à informação é estendido, pela Lei das S.A., a todo e

---

<sup>1</sup> Brasil. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST. Guia Prático do Conselheiro de Administração. Brasília/DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, 2017. 1ª Edição. 10 p., p. 7

qualquer acionista que detenha, pelo menos 5% ou mais do capital, como prevê o seu art. 157, 1º, ficando, porém, responsável pela sua proteção e limitado o seu uso no legítimo interesse da empresa ou do próprio acionista:

*“Art. 157 .....*

*§ 1º O administrador de companhia aberta é obrigado a revelar à assembléia-geral ordinária, a pedido de acionistas que representem 5% (cinco por cento) ou mais do capital social:*

*.....*

*e) quaisquer atos ou fatos relevantes nas atividades da companhia.*

*§ 2º Os esclarecimentos prestados pelo administrador poderão, a pedido de qualquer acionista, ser reduzidos a escrito, autenticados pela mesa da assembléia, e fornecidos por cópia aos solicitantes.*

*§ 3º A revelação dos atos ou fatos de que trata este artigo só poderá ser utilizada no legítimo interesse da companhia ou do acionista, respondendo os solicitantes pelos abusos que praticarem.”*

Segundo o Guia Prático do Conselheiro de Administração, editado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais<sup>2</sup> cabe, genericamente, aos membros do Conselho de Administração garantir o cumprimento das suas obrigações e da empresa previstas na Lei das S.A, em particular “prestar informações tempestivas aos acionistas antes das Assembleias-Gerais (art. 133 e incisos)”, “fiscalizar os demais administradores e comunicar aos órgãos competentes as irregularidades de que tenha conhecimento (art. 158, § 4º)”, “prestar todas as informações legalmente exigíveis (art. 157, §§ 1º e 2º)” e “zelar pelo cumprimento da lei, do estatuto e das decisões que afetam interesses da companhia”.

A Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 -, por sua vez, trata do direito de acesso à informação de forma mais ampla, aplicável a qualquer cidadão.

Nos termos do seu art. 1º, subordinam-se a ela também as empresas estatais, mas, na forma do art. 5º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que a regulamenta, a divulgação de informações, no caso de empresas que explorem atividades econômicas em regime de competição com o mercado, sujeita-se às normas da Comissão de Valores Mobiliários:

*“Art. 5º Sujeitam-se ao disposto neste Decreto os órgãos da administração direta, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.*

*§ 1º A divulgação de informações de empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, estará submetida às normas pertinentes da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de assegurar sua competitividade, governança corporativa e, quando houver, os interesses de acionistas minoritários.*

*..... ”*

Quanto à ressalva contida na parte final, aplica-se, no caso das empresas que têm ações negociadas em bolsa, por exemplo, a INSTRUÇÃO CVM nº 358, de 3 de janeiro de 2002,

---

<sup>2</sup> Idem, ibidem.

disciplina a divulgação e uso de informações sobre ato ou fato relevante relativo às companhias abertas, e regula a divulgação de informações na negociação de valores mobiliários de emissão de companhias abertas por acionistas controladores, diretores, membros do conselho de administração, do conselho fiscal e de quaisquer órgãos com funções técnicas ou consultivas, entre outros temas.

Assim, ao teor da Lei de Acesso à Informação, o acesso à informação no âmbito de empresas estatais que atuam em regime de concorrência, e em especial aquelas que negociem ações em bolsas de valores (**que não é o caso da Caixa Econômica Federal**) acha-se protegido de forma um pouco mais ampla do que a regra geral, sob a perspectiva de que a sua ampla sujeição sujeitaria essas empresas ao escrutínio público de forma mais ampla do que a prevista para as empresas privadas que com elas concorrem no mercado, expondo a essas as motivações de seus atos de gestão e informações negociais que poderiam resultar em desvantagens econômicas.

A Lei nº 12.353, de 2010, passou a prever que, nas empresas estatais federais com mais de 200 empregados, haverá um representante dos trabalhadores em seus conselhos de administração, assegurado o direito da União de eleger a maioria dos seus membros. Esse representante será escolhido dentre os empregados ativos da empresa, pelo voto direto de seus pares, em eleição organizada pela empresa em conjunto com as entidades sindicais que os representem.

Nos termos do § 2º do art. 2º dessa Lei, o representante dos empregados está sujeito a todos os critérios e exigências para o cargo de conselheiro de administração previstos em lei e no estatuto da respectiva empresa.

O art. 6º da Lei 12.353, de 2010, prevê, ainda que:

*“Art. 6º Observar-se-á, quanto aos direitos e deveres dos membros dos conselhos de que trata esta Lei e ao respectivo funcionamento, o disposto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, no que couber.”*

Assim, o conselheiro eleito pelos trabalhadores é, para todos os efeitos, um *conselheiro* titular dos mesmos direitos e obrigações dos demais membros desse colegiado.

Contudo, o § 3º do mesmo artigo prevê que

*“sem prejuízo da vedação aos administradores de intervirem em qualquer operação social em que tiverem interesse conflitante com o da empresa, o conselheiro de administração representante dos empregados **não participará das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive matérias de previdência complementar e assistenciais, hipóteses em que fica configurado o conflito de interesse.**”*

Por fim, o art. 8º da Lei 12.353, de 2010, prevê, no seu art. 8º:

*“Art. 8º Observar-se-á, quanto aos requisitos e impedimentos para a participação nos conselhos de que trata esta Lei, **além do disposto na legislação sobre conflitos de interesse no âmbito da administração pública federal**, subsidiariamente, o disposto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.*

Sobre tais situações, diz o art. 156 da Lei nº 6.404 (Lei das S.A):

“Art. 156. É vedado ao administrador **intervir em qualquer operação social em que tiver interesse conflitante com o da companhia, bem como na deliberação que a respeito tomarem os demais administradores,** cumprindo-lhe cientificá-los do seu impedimento e fazer consignar, em ata de reunião do conselho de administração ou da diretoria, a natureza e extensão do seu interesse.  
(...)”

Assim, **apenas nesses casos**, que devem ser aplicados em sentido estrito, e para coibir ou prevenir a ocorrência de *conflito de interesses*, o representante eleito não participará *das discussões e deliberações*.

Contudo, cumpre examinar se essa vedação também impede que esse membro tenha acesso a informações que estejam relacionadas a tais temas.

*A priori*, inexistente norma expressa que **limite o acesso à informação** ao membro do Conselho, sobre os temas relativos a **relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens**, ou seja, a atividade de fiscalização que compete ao membro do conselho, inclusive o eleito pelos trabalhadores, lhe assegura, nos termos dos dispositivos antes citados, *amplo acesso* a informações produzidas no âmbito da empresa.

Dessa forma, **não pode ser negado** ao membro de conselho de administração, eleito pelos trabalhadores, o acesso a informações sobre temas em estudo ou em fase de implementação na área administrativa da empresa, que envolvam gestão de pessoas, organização ou reestruturação de planos de cargos ou de carreiras, direitos e benefícios, sob a alegação de que eles se acham impedido de participar da discussão e deliberação sobre temas relativos a **remuneração, benefícios e vantagens**.

Por se tratar de norma que restringe direito, ela deve ser aplicada de forma estrita, e apenas e exclusivamente nos termos expressos: *discutir e deliberar*, no âmbito do Conselho, sobre tais temas.

Isso não impede que o membro do Conselho, tomando ciência de dados e informações relativos a tais temas, expresse, inclusive publicamente, quando for o caso, opiniões no sentido de resguardar o interesse da companhia, até mesmo como forma de evitar que tais temas venham a ser submetidos a deliberação e discussão no Conselho sem um exame técnico mais aprofundado.

Assim, **sem participar da discussão e deliberação**, o Conselheiro eleito pelos trabalhadores, no exercício de sua competência fiscalizadora, que é ampla, estará cumprindo a sua função estatutária, sem infringir a vedação de *conflito de interesses que*, nos casos mencionados, é presumida.

Vale destacar que, ao teor da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, o conflito de interesse é “**a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública**”.

O simples acesso à informação pelo membro eleito pelos trabalhadores não parece, de plano, configurar situação de conflito de interesses, ou seja, comprometer o interesse coletivo ou influenciar impropriamente sua atuação como conselheiro, dado que não participará, no âmbito do Conselho, da discussão e deliberação, em reunião específica para tanto convocada, de temas que lhe

interessem diretamente *como representante dos trabalhadores*.

Desse modo, é incabível condicionar o acesso à informação de membro do Conselho, qualquer que seja o seu conteúdo, a uma “autorização” de diretorias, vice-Presidência ou Presidência, ou alegar que inexistente previsão legal que autoriza esse acesso, quando o princípio geral é o da transparência, e as regras sobre sigilo, visando proteger a atuação da empresa estatal em contexto de competição econômica, como prevê o art. 22 da Lei de Acesso à Informação, somente são oponíveis a terceiros, e não aos integrantes dos órgãos de gestão das empresas estatais:

“Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.”

Já quanto ao acesso às atas de reuniões das demais instâncias colegiadas, descabe qualquer medida restritiva de direito de acesso à informação ao membro do Conselho de Administração, posto que inexistente, na legislação retrocitada, essa limitação. Ao contrário, todas as suas deliberações, sejam no sentido de dar cumprimento às decisões do Conselho de Administração, seja no sentido de examinar a licitude de atos de gestão ou recomendar medidas corretivas, devem ser amplamente disponibilizadas ao CA, que é o órgão superior de administração da empresa, nos termos tanto da Lei das Estatais, quanto da Lei das S.A e do próprio estatuto da Caixa.

## 2. Conclusão

Dessa forma, ante o princípio basilar da hermenêutica jurídica de que normas restritivas não podem ser interpretadas ampliativamente, e considerando a complexidade de cada caso em concreto, e diante das garantias legais asseguradas aos membros do Conselho de Administração, **não é admissível** que solicitação de informação de membro de Conselho de Administração eleito pelos trabalhadores seja **denegada** de forma genérica em relação a todo e qualquer tema que diga respeito a gestão de pessoas, ou a direitos e vantagens, desde que resguardada a vedação de sua participação na discussão e deliberação sobre tais temas, até mesmo por se tratar de informação que, nos termos da Lei de Acesso à Informação, não estão, em tese, protegidas pelo sigilo de que trata o art. 5º do Decreto nº 7.724, de 2012.

No mesmo sentido, é de ser reiterado o direito dos membros do Conselho de Administração a todas as informações pertinentes às suas competências, assim como aos atos de gestão da empresa estatal, por ser requisito inerente e indispensável ao exercício do controle sobre tais atos, que integra o rol de suas competências, nos termos do art. 18 da Lei nº 13.303:

“Art. 18. Sem prejuízo das competências previstas no [art. 142 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#), e das demais atribuições previstas nesta Lei, compete ao Conselho de Administração:

I - discutir, aprovar e monitorar decisões envolvendo práticas de governança corporativa, relacionamento com partes interessadas, política de gestão de pessoas e código de conduta dos agentes;

II - implementar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a

empresa pública ou a sociedade de economia mista, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude; III - estabelecer política de porta-vozes visando a eliminar risco de contradição entre informações de diversas áreas e as dos executivos da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

IV - avaliar os diretores da empresa pública ou da sociedade de economia mista, nos termos do inciso III do art. 13, podendo contar com apoio metodológico e procedimental do comitê estatutário referido no art. 10.”

Apenas no caso de tais informações poderem vir a configurar hipótese de sigilo, de forma **expressamente justificada**, o seu acesso poderá ser franqueado com a ressalva de vedação de publicidade, sob pena de responsabilidade, nos termos do art. 157, § 3º da Lei das S.A.

### 3. Do pedido

Em vista do exposto, é o presente para REQUERER a V. Senhoria a adoção das providências para que:

- A) Sejam orientados os órgãos de assessoramento aos colegiados da Caixa no sentido de assegurar o exato cumprimento das normas legais retrocitadas, franqueando o amplo e irrestrito acesso aos membros do Conselho de Administração das Atas de reuniões do CA, Conselho Fiscal e Conselho Diretor, de ofício ou mediante requerimento prévio, independentemente de “justificação” ou autorização prévia de quaisquer instâncias, ressalvadas as situações relativas a informações protegidas por sigilo com expresse amparo legal.
- B) Seja determinado o imediato atendimento do já solicitado pedido de acesso a esta Representante eleita pelos trabalhadores às Atas de reuniões do CA, CF e Conselho Diretor da Caixa, relativas ao ano de 2024.

Atenciosamente,

FABIANA UEHARA PROSCHOLDT  
Conselheira CA CAIXA  
Representante Eleita pelos Empregados