



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
128ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 208/2023/CMRI/CC/PR

NUP: 18840.003125/2022-89
Órgão: CEF – Caixa Econômica Federal
Requerente: A.C.R.

Resumo do Pedido

A Requerente solicitou: “1) Índice de Liquidez de Curto Prazo (LCR) da Caixa Econômica Federal, mensal, de janeiro de 2020 até o último mês disponível no momento da resposta; 2) Número de dias no mês de outubro de 2022 em que o LCR diário ficou abaixo de 150%; idem para novembro de 2022; idem para dezembro de 2022; 3) Valor mínimo atingido pelo LCR diário em outubro de 2022 - com indicação do dia em que foi atingido; idem para novembro de 2022; idem para dezembro de 2022. (*alternativamente, caso a Caixa prefira enviar o LCR diário de outubro a dezembro de 2022, dia a dia, para que a própria requerente possa buscar as respostas para as perguntas 2 e 3 diretamente nos dados, a requerente não se opõe)”. Explicou que LCR é um importante indicador de risco das instituições financeiras, instituído pelo Conselho Monetário Nacional pela Resolução nº 4.401/2015, e que, de acordo com a referida resolução, as instituições financeiras devem observar diariamente um limite mínimo de LCR, sendo sua divulgação trimestral obrigatória a todos os grandes bancos (<https://dadosabertos.bcb.gov.br/dataset/pilar3>). Alegou que as instituições dispõem de dados diários do LCR, que permitem o acompanhamento e o monitoramento do índice de risco da instituição de forma mais frequente, e que a própria Caixa esclareceria que utiliza o LCR diário para calcular o dado trimestral que divulga em seu sítio eletrônico em "Relatório de Gerenciamento de Riscos - Pilar 3 - 3T22", disponível em: <https://ri.caixa.gov.br/informacoes-financeiras/gerenciamento-de-riscos-e-capital/>. Por fim, aludiu que os dados trimestrais da CAIXA mostram que, no 3º trimestre de 2022, o Banco atingiu seu menor LCR desde o início da série histórica, 176%, e sendo um banco estatal, sujeito à LAI, e havendo elevado interesse público em sua saúde financeira, seria importante que fosse dada “transparência aos indicadores de risco do banco, especialmente diante do quadro de redução do LCR ao menor patamar já visto”.

Resposta do órgão requerido

A CAIXA informou que divulga em seu portal público todas as informações relacionadas aos seus números que são de obrigatoriedade comum de divulgação às instituições financeiras e empresas públicas. Ratificou que as informações relacionadas aos indicadores de liquidez da Instituição estão disponíveis no sítio <https://ri.caixa.gov.br/informacoes-financeiras/gerenciamento-de-riscos-e-capital/>. Quanto aos demais dados e informações não divulgados ao público em geral, afirmou que são resguardadas de forma a manter a execução da estratégia de atuação e competitividade da CAIXA. Asseverou que a CAIXA é passível de controle e fiscalização pelos órgãos e autarquias governamentais e, caso necessário, essas informações seriam encaminhadas a esses solicitantes.

Recurso em 1ª instância

A Requerente contestou a negativa da Requerida alegando que “a Caixa não é uma instituição financeira comum”, não estando sujeita apenas às regras de divulgação de informações aplicadas a instituições financeiras privadas, mas também às regras mais rígidas de transparência, por ser um banco estatal. Asseverou que a Caixa precisaria cumprir a LAI, enquanto instituições financeiras privadas não precisariam. Adicionou que as informações que solicitou dizem respeito a um índice de risco, especificamente o Índice de Liquidez de Curto Prazo - LCR, que já seria divulgado obrigatoriamente por todas as instituições financeiras, estatais ou privadas. Nessa linha, observou que o que solicita “é mais detalhamento pela Caixa, sendo ela uma instituição estatal”. Observou que, em resumo, seu pedido pretenderia saber qual foi o menor nível do índice de risco atingido pela CAIXA, considerando que seria um direito do cidadão ter acesso a informações sobre a saúde financeira de um dos maiores bancos estatais do país, “especialmente, diante do quadro de redução de tal índice de risco solicitado ao menor patamar já visto”

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

A CAIXA ratificou as informações prestadas na resposta ao pedido inicial. □

Recurso em 2ª instância

A Requerente interpôs recurso alegando que as informações solicitadas não foram fornecidas. Repisou as argumentações apresentadas anteriormente.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

A CAIXA reiterou a resposta apresentada ao pedido inicial.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

A Requerente reiterou o pedido nos termos apresentados anteriormente. Alegou que a negativa da CAIXA causaria estranheza, uma vez que todas as instituições financeiras seriam obrigadas, por lei, a divulgar o LCR trimestral. Argumentou que, dessa forma, o LCR seria um indicador passível de acompanhamento pelos concorrentes entre si e pelo público em geral. Perguntou o porquê de o dado mensal ou diário prejudicar CAIXA se o dado trimestral não prejudicaria a Instituição e ressaltou que a LAI confere aos cidadãos o direito de requerer dados à administração pública e empresas estatais, para que se possa exercer o direito legítimo de controle social. Alegou que o LCR é um importante indicador sobre a saúde financeira das instituições financeiras, conforme especificado na Circular BACEN nº 3.749/2015, e, em seguida, aduziu que o LCR da CAIXA sofreu quedas “impressionantes”, não havendo razão jurídica “para manter longe do escrutínio público um dado que diz respeito à saúde financeira e operacional de uma instituição bancária pertencente ao Estado, especialmente diante de dados de divulgação obrigatória que mostram a redução vertiginosa no indicador, atingindo o menor patamar da série histórica”. A Requerente destacou que o cerne do pedido em tela seria “trazer à luz qual o exato grau de risco a que a Caixa se expôs nos últimos dois anos”, bem como frisou que a CAIXA tem um papel como agente de políticas públicas, tanto na concessão de créditos em acordo com políticas definidas pelo Estado, como no pagamento de benefícios sociais, sendo, portanto, um direito a toda a sociedade ter acesso às informações pleiteadas. Por fim, aludiu que o presente caso se assemelharia ao do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), “cuja obrigação legal de dar transparência às suas informações já teria sido consagrada por tribunais brasileiros, culminando, a partir de 2015, em um grande processo de abertura e transparência ativa”.

Análise da CGU

A CGU, observando se tratar da mesma Requerente e verificando a similaridade das respostas oferecidas pela Recorrida, optou pela análise conjunta de ambos os NUPs (18840.003018/2022-51 e 18840.003125/2022-89). Em primeiro lugar, pontuou que no referido caso do BNDES houve o entendimento que não caberia alegar o sigilo bancário, visto que as operações envolvidas estavam submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da CF, e que, nessas situações envolvendo recursos públicos, o TCU tem prerrogativa constitucional para acessar tais informações. Já no presente caso, a CGU observou que, como alegado pela Recorrida, as operações bancárias ocorrem com recursos próprios, captados e emprestados em decorrência de sua atuação no sistema financeiro. Na sequência, recorrendo aos precedentes NUPs 18840.001665/2022-28 e 18840.001666/2022-72, pontuou que, de acordo com o art. 5º, § 1º, do Decreto nº 7.724, de 2012, a divulgação de informações das empresas públicas que atuam em regime de concorrência deve estar submetida às normas pertinentes à CVM, a fim de assegurar a competitividade e governança corporativa. Contudo, observou que o dispositivo legal invocado não traz hipótese abstrata de restrição de acesso à informação, cabendo análises em cada caso concreto. Em seguimento, entendeu ser aplicável ao caso presente o mesmo entendimento dos precedentes citados, que preconiza ser necessário levar em conta se a informação requerida tem potencial para, caso divulgada, prejudicar a competitividade da empresa estatal. Após essas observações, julgou necessário solicitar esclarecimentos adicionais à Recorrida em relação a ambos os NUPs. Com base nos esclarecimentos prestados, quanto ao NUP **18840.003018/2022-51**, a CGU entendeu que a Recorrida fundamentou a negativa de acesso às informações solicitadas, uma vez que a Instituição já publica o que é comum a todas às instituições públicas e que os dados solicitados são informações gerenciais importantes para a gestão da empresa pública em um ambiente de competitividade. Entendeu também que o detalhamento solicitado pela Requerente mostraria o direcionamento do banco para produtos e/ou nichos específicos expondo sua estratégia à concorrência. Além disso, a CGU acatou que as informações gerenciais solicitadas são divulgadas na forma e à medida que atendam a estratégia de negócio e de comunicação da empresa. Já quanto ao NUP **18840.003125/2022-89**, sobre o LCR, após os esclarecimentos prestados pela Recorrida, a CGU entendeu que a negativa de acesso foi devidamente fundamentada, considerando que a Recorrida já publica o que é comum a todas às instituições públicas e que estejam definidas em normativo, como é o caso do LCR, que tem seu modo de divulgação previsto em resolução do BACEN. A CGU considerou que, apesar de ser uma empresa pública, a CAIXA exerce atividades em concorrência com empresas privadas e a divulgação das informações solicitadas poderiam revelar a estratégia de atuação e de comunicação da empresa, sendo prudente supor a possibilidade de riscos à competitividade da empresa com sua divulgação, nos termos do art. 5º, § 1º, do Decreto 7.724, de 2012.

Decisão da CGU

A CGU decidiu pelo desprovimento dos recursos, com base no parágrafo 1º do art. 5º do Decreto nº 7.724, de 2012, com vistas a assegurar a competitividade e a governança corporativa da CAIXA, considerando que a publicização das informações demandadas envolve exposição aos concorrentes de estratégias de negócios e de comunicação do Banco, comprometendo sua competitividade nos mercados em que atua.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

A Requerente reiterou o pedido nos seguintes termos “solicito que os argumentos abaixo e em anexo sejam apreciados, o que não ocorreu no julgamento da Controladoria-Geral da União”. Na sequência, repisou a argumentação apresentada nas instâncias prévias. Argumentou que a negativa do pedido com base no "risco à competitividade" não faria sentido no presente caso, uma vez que o LCR seria de divulgação obrigatória na periodicidade trimestral e que já seria de conhecimento público que o LCR da Caixa teria atingido o menor patamar histórico para bancos estatais no Brasil. Questionou de que forma a transparência do LCR mensal e diário comprometeria a “competitividade da Caixa frente aos concorrentes” ou prejudicaria “o equilíbrio entre as instituições financeiras”, tendo em vista que o LCR trimestral, que já é divulgado pela Instituição, é composto pelo LCR mensal que, por sua vez, é composto pelo LCR diário. Alegou o interesse público no detalhamento das informações, já que o LCR seria de um dos mais importantes indicadores de risco de instituições financeiras e a CAIXA, sendo um banco estatal, teria “apresentado o menor indicador da série histórica”. Reiterou restar evidente, com base nos dados, que “o LCR da Caixa está em queda vertiginosa desde 2020”. Aduziu não haver razão jurídica cabível para manter longe do escrutínio público um dado que diria respeito à saúde financeira e operacional de uma instituição bancária pertencente ao Estado. Repisou que o cerne de seu pedido seria trazer à luz qual o exato grau de risco a que a Caixa se expôs nos últimos dois anos, incluindo o período eleitoral de 2022. Reiterou que o presente caso se assemelharia ao caso do BNDES e utilizou considerações feitas no bojo do processo do citado caso para fazer uma analogia com o caso em tela, sendo que, nessa linha, argumentou: “a Caixa ‘não [é] uma instituição financeira privada comum’ e ‘por mais que [a Caixa] detenha a natureza de uma pessoa de direito privado da Administração Indireta, também sofre uma intensa influência do regime de Direito Público”.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recursos parcialmente conhecido. A apelação cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal. Todavia, o requisito de cabimento foi parcialmente atendido, visto que, embora restar clara a apelação recursal, verifica-se também conteúdo com teor de reclamação.

Análise da CMRI

Esta Comissão realizou a análise conjunta dos NUPs 18840.003018/2022-51 e 18840.003125/2022-89, tendo em vista se tratar da mesma Requerente e da mesma Recorrida, além de se verificar a similaridade das argumentações apresentadas pela Cidadã e das respostas oferecidas pela CAIXA. Nos recursos, verifica-se, inicialmente, que a Requerente apresenta manifestação com teor de reclamação, declarando que a apreciação dos seus argumentos “*não ocorreu no julgamento da Controladoria-Geral da União*”. Quanto a tal afirmação, cumpre esclarecer que não compete à CMRI revisar a decisão das instâncias recursais de acesso à informação, cabendo apenas ao Órgão responsável pela decisão a prerrogativa de revê-la. Em relação ao NUP 18840.003018/2022-51, a Recorrida, em diligência de 3ª instância, declarou que as informações solicitadas sobre “originação de crédito” se referem a números gerenciais apurados pela CAIXA, cuja divulgação ocorre por liberalidade da Instituição, conforme decisão estratégica do Banco. Destacou que a divulgação dessas informações constitui importante estratégia de comunicação da Instituição e que “*a imposição à CAIXA de divulgação de dados gerenciais conforme solicitado pela cidadã pode colocar a empresa em uma posição de desvantagem com relação às suas concorrentes, visto que a estratégia de comunicação definida por meio da divulgação de resultados pode ser afetada*”. Esclareceu que não disponibiliza planilha com séries históricas e, consoante preconiza a legislação, as informações acerca de carteira de crédito que a Instituição divulga estão disponíveis no sítio eletrônico já informado à Requerente. Ademais, afirmou que, com base em pesquisas que realiza sobre as divulgações de resultados de outras instituições financeiras públicas e privadas, “*estas não divulgam em granularidade/detalhamento informações acerca das originações de crédito*”. Logo, asseverou que a divulgação das informações, conforme solicitado pela Cidadã, pode colocar a Empresa em posição de desvantagem, “*visto que as demais instituições não divulgam essas informações por se tratar de dados gerenciais*”. Com relação ao pedido de informações NUP 18840.003125/2022-89, acerca do LCR da CAIXA, extrai-se que, em resposta à diligência feita em 3ª instância, a Recorrida informou que o detalhamento solicitado pela Requerente colocaria à Instituição em risco, expondo-a perante o mercado. Asseverou que o objeto da solicitação, nos termos requeridos, diz respeito à informação estratégica. Destacou que, assim como os seus concorrentes, está sujeita aos regramentos do BACEN, tal como a Resolução BCB nº 54/2020, que versa sobre a obrigatoriedade e padronização das divulgações, dando como certa, no entanto, “*a proteção aos dados estratégicos*”. A CAIXA destacou que o Banco Central estabelece enquadramentos isonômicos que evitam exposição desnecessária ou desigual das instituições financeiras e observou que o acesso a dados estratégicos e extensos, tais quais os solicitados, podem fragilizar a estratégia da Instituição, o que não deve ser permitido, sob pena de responsabilização do agente público. Ratificou que as informações relacionadas aos indicadores de liquidez “*estão em linha com a forma divulgada pelas demais Instituições Financeiras (IF) do Brasil*”, estando disponíveis em seu sítio eletrônico (inclusive, como citado pela Requerente). Quanto a esta última afirmação, cumpre observar que, em precedente de NUP 99901.001114/2018-18, esta Comissão ponderou que nos casos em que as instituições financeiras públicas atuam em regime de concorrência com outros bancos, há que se avaliar os riscos decorrentes do fornecimento de certas informações as quais os demais bancos privados não o fazem. Nota-se que no bojo de ambos os pedidos a CAIXA fundamentou a negativa de acesso às informações solicitadas, por considerar que já publica o que é comum a todas às instituições públicas e que esteja definido em normativo, como é o caso do LCR, que tem seu modo de divulgação previsto na Resolução BCB nº 54/2020. Dos autos, extrai-se também que a Instituição declara publicizar o que verifica que é comum às demais instituições financeiras, conforme estratégia de negócio e de comunicação da Empresa, bem como fundamenta a negativa de acesso às informações solicitadas com base no risco da divulgação, que acabaria por prejudicar a CAIXA diante da concorrência. Diante de todo o exposto, acolhe-se o argumento da Instituição recorrida de negar o acesso aos dados requeridos com fundamento no parágrafo 1º do art. 5º e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 7.724, de 2012.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações conhece parcialmente dos recursos, deixando de conhecer o conteúdo com teor de reclamação, que não se inclui no escopo do direito ao acesso à informação, nos termos dos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Da parcela que conhece, decide por unanimidade, pelo indeferimento, com fulcro no parágrafo 1º do art. 5º e no inciso I do art. 6º, ambos do Decreto nº 7.724, de 2012, visto que a Instituição evidenciou que a divulgação das informações solicitadas constituiria risco à sua competitividade e governança empresarial.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 02/01/2024, às 18:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 03/01/2024, às 11:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **RONALDO ALVES NOGUEIRA registrado(a) civilmente como RONALDO, Usuário Externo**, em 03/01/2024, às 13:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 03/01/2024, às 21:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Brito de Miranda, Assessor(a) Especial**, em 04/01/2024, às 14:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vânia Lúcia Ribeiro Vieira, Usuário Externo**, em 04/01/2024, às 18:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rosimar registrado(a) civilmente como Rosimar da Silva Suzano, Usuário Externo**, em 10/01/2024, às 16:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **4853230** e o código CRC **43769799** no site:

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