



**Seção Judiciária do Distrito Federal
16ª Vara Federal da SJDF**

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1000077-84.2015.4.01.3400

CLASSE: MANDADO DE SEGURANÇA (120)

IMPETRANTE: BANCO DO BRASIL SA

IMPETRADO: OUVIDOR GERAL DA UNIÃO, UNIÃO FEDERAL, ADALBERTO CRISTIANO FERREIRA

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pelo **BANCO DO BRASIL S/A - BB** em face do **OUVIDOR-GERAL DA UNIÃO**, objetivando que seja assegurado o direito de não se ver impelido a fornecer informações e documentos que atinem à relação privada mantida entre o funcionário requerente e o Banco do Brasil, reconhecendo-se, ainda, que as disposições da Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação) somente se aplicam ao Banco do Brasil quando este atua como *longa manus* do poder público.

Relata que o Sr. Adalberto Cristiano Ferreira solicitou cópia integral do processo administrativo disciplinar GEDIP n. 172488, do qual é parte, por intermédio do canal "Sistema de Informações ao Cidadão do Banco do Brasil – SICBB" sob o argumento de que não teve acesso aos autos de maneira oportuna para garantia da defesa e do contraditório.

Narra que o referido pedido foi indeferido tendo em vista que os documentos já haviam sido disponibilizados para vista/análise, bem como previsão da Lei n. 12.527/2011,

conhecida como Lei de Acesso à Informação, tratar de divulgação de informações públicas, produzidas ou custodiadas por entidades públicas, não se aplicando, portanto, à empresa de sociedade de economia mista, tal como o BB.

Nesse aspecto, expôs que os empregados do BB estão vinculados ao regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT e que as informações pretendidas possuem caráter eminentemente privado, bem como existe o procedimento de pedido de exibição de documentos na Justiça do Trabalho.

Descreve que o Sr. Adalberto Cristiano Ferreira recorreu perante as instâncias administrativas do BB e, por fim, recorreu a CGU, nos termos do § 1º, do art. 16 da Lei n. 12.527/2012, a qual deu provimento ao recurso e determinando a apresentação das informações solicitadas.

Juntou os documentos de fls. 35/86.

O pedido de liminar foi deferido às fls. 87/90.

O impetrante emendou a inicial para requerer que figure como litisconsorte passivo o Sr. Adalberto Cristiano Ferreira (fls. 96).

A União noticiou a interposição de Agravo de Instrumento (fls. 98/117).

A autoridade coatora apresentou informações (fls. 124/141), alegando, em suma, a legalidade do ato impugnado. Juntou documentos de fls. 142/167.

O Ministério Público Federal opinou pela denegação da segurança (fls. 169/174).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Pleiteia o impetrante que seja assegurado o direito de não se ver impelido a fornecer informações e documentos que atinem à relação privada mantida entre o funcionário requerente e o Banco do Brasil, reconhecendo-se, ainda, que as disposições da Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação) somente se aplicam ao Banco do Brasil quando este atua como *longa manus* do poder público.

Observo que o parecer do Ministério Público Federal analisou a matéria de forma profunda e conforme o meu entendimento, razão pela qual adoto a sua fundamentação como razão de decidir, nos seguintes termos:

O objeto fático da impetração diz respeito ao direito de acesso a informações

relativas ao processo de apuração de falta disciplinar do terceiro interessado concedido a este por meio de decisão da Ouvidoria Geral da União em contrariedade ao posicionamento do impetrante.

Prefacialmente, convém averiguar as razões pelas quais o impetrante indeferiu o pedido de cópia do Processo nº 172.488 formulado pelo 3º interessado via “Sistema de Informações ao Cidadão do Banco do Brasil – SICBB”:

Prezado sr. Alberto,

Esclarecemos que de acordo com as regras estabelecidas pelo Banco para a condução de ação disciplinar/inquérito administrativo não há previsão de fornecimento de cópia de processo ao funcionário envolvido ou a terceiros. Registramos que no decorrer da apuração das irregularidades vinculadas ao processo 172.488, em dois momentos a instância apuradora disponibilizou-lhe os documentos relativos à ocorrência para vistas/análise na própria dependência (...) **e também para subsidiar sua defesa às irregularidades registradas nos referidos documentos.** Ressaltamos, ainda, que a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, regulamenta o direito, previsto na Constituição, de qualquer pessoa solicitar e receber dos órgãos e entidades públicas, de todos os entes e Poderes, informações públicas por eles produzidas ou custodiadas. Portanto, as informações a serem divulgadas no âmbito da LAI devem ser de interesse público, como dispõe o art. 3º, II, da Lei. (...). Os princípios norteadores da LAI são de natureza público-administrativa. Não se pode perder de vista que a intenção do legislador foi de garantir ao cidadão o acesso a informações dos órgãos públicos que estiverem atuando em assuntos essencialmente da esfera pública como *longa manus* do setor público. **O Banco do Brasil - BB, como empresa de sociedade de economia mista, está sujeito à LAI, contudo o art. 5º, § 1º, do Decreto nº 7.724/2012 ressalva que a divulgação das informações das empresas estatais que atuem em regime de concorrência, estará submetida às normas da Comissão de Valores Mobiliários (...).** Ademais, o Banco do Brasil – BB, ao se enquadrar no art. 173, inciso II, da Constituição Federal -CF, sujeita-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos civis, comerciais, trabalhistas e tributários (...). Logo, os empregados do BB estão vinculados ao mesmo regime jurídico que se aplica aos trabalhadores da iniciativa privada com vínculo empregatício, estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, embora com algumas derrogações decorrentes de regras que se aplicam a todos os funcionários públicos, pelo fato de seu empregado ser a Administração. **Portanto, a Constituição Federal – CF, Lei Maior do país, equipara o BB à iniciativa privada, no que diz respeito às questões de ordem trabalhista.** O pedido de cópia de ação disciplinar tem, em seu conteúdo, matéria referente a relação de trabalho entre empregado e o Banco do Brasil. As informações pretendidas pelo cidadão, via e-SIC, encontram-se na esfera de interesse eminentemente privado, na medida em quem conforme acima demonstrado, o BB se sujeita ao regime próprio das empresas privadas, quanto aos direitos e obrigações trabalhistas. (...). Grifou-se.

O tema é um tanto controverso na doutrina e na jurisprudência, contudo, embora algumas teses do impetrante sejam juridicamente plausíveis, a princípio, ao impetrado assiste razão, consoante será melhor demonstrado nos fundamentos deste parecer.

O impetrante Banco do Brasil S.A é sociedade de economia mista integrante da Administração Pública Indireta da União com personalidade jurídica de direito privado, nos termos da alínea “c” e do inciso II do art. 4º do Decreto-Lei nº 200/1967 c/c o inciso II do art. 44 do novel Código Civil. Não obstante integrar a Administração Federal, foi instituído com a finalidade de explorar atividade econômica *lato sensu*, de sorte que se sujeita predominantemente ao regime jurídico de direito privado. A predominância deste regime, todavia, não exclui a incidência de normas de direito público a depender do caso concreto; ou seja, vige para tal categoria de entidade o regime jurídico híbrido.

Atendo-se à questão dos autos e a par deste entendimento, tem-se que a controvérsia toca ao vínculo empregatício entre o impetrante e o terceiro interessado à medida em que este foi demitido após a conclusão de procedimento administrativo instaurado pelo Banco do Brasil, mas cinge-se, principalmente, ao direito deste terceiro de obter cópias deste procedimento.

Com efeito, o impetrante ampara-se no fato de ser instituição privada regida pelo direito privado inclusive quanto à seara trabalhista, argumentando ser equivocada a aplicação da Lei de Acesso à Informação para resolver o conflito de interesses gerado com a decisão do impetrado de conceder ao terceiro as informações requeridas ao Banco. Para definir o fundamento legal da obtenção de tais documentos pelo 3º interessado, resta saber se os princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como o direito à informação, previstos respectivamente nos incisos LV e XXXIII do art. 5º da CF/1988, incidem no caso justificando a acessibilidade deferida pela autoridade impetrada.

Ora, embora o inciso II do § 1º do art. 173 da Constituição Federal expressamente designe, entre outros, que *a lei estabelecerá o estatuto jurídico da sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica com sujeição ao regime*, sabe-se que o impetrante está estritamente vinculado aos princípios norteadores *próprio das empresas privadas* da atividade administrativa elencados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784/1999. É dizer, coexistem normas jurídicas de direito público e privado, inclusive na admissão e demissão de seus empregados.

Um dos dilemas dos doutrinadores e juristas é definir se o ato de demissão de empregado público detém natureza administrativa ou não. Isso porque se for um ato administrativo, sem sombra de dúvidas, deve ser motivado à luz das regras previstas na Lei nº 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal) em concomitância com o regime jurídico do empregado orientado pela Consolidação das Leis Trabalhistas.

Do contrário, se for classificado como um ato meramente trabalhista, a dispensa do empregado deverá ser imotivada no caso de sociedade de economia mista pela ausência da estabilidade prevista para os servidores estatutários (art. 41, da CF/88), consoante o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho no verbete de Súmula nº 3901 (inciso II) acompanhado pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (Agravo de Instrumento nº 648.453).

Cristian Ribeiro Porto, acadêmico do Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da

Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, se posiciona defendendo a natureza jurídica administrativa do ato de demissão dos empregados públicos nos seguintes termos:

Concluiu-se que o empregado público de sociedade de economia mista deve ter algum procedimento especial para que seja dispensado com justa causa. Entendeu-se que é ato administrativo o ato que dispensa, não importando se é vinculado ou discricionário, pois ambos deverão respeitar o princípio da motivação. **A desnecessidade de aplicação de motivação neste ato que põe fim ao vínculo do empregado público com a sociedade de economia mista traz insegurança jurídica, no sentido de relativização da aplicação dos princípios, e insegurança diária na vida funcional do empregado público, ao possibilitar ao administrador da sociedade de economia mista, que se altera conforme o resultado das eleições, o que pode “motivar” a dispensa de determinados empregados públicos, que porventura tenham posições que contrariam às seguidas pelos novos administradores.** Grifou-se.

O fato é que, mesmo diante da majoritariamente reconhecida discricionariedade ínsita às sociedades de economia mista no tema demissão de agentes públicos, vê-se que, no caso dos autos, houve um para **procedimento solene** a aplicação desta penalidade ao terceiro. Tanto é que na própria petição inicial, o impetrante utilizou expressões como “ação disciplinar/inquérito administrativo”; “subsidiar a sua defesa das irregularidades”; Processo nº 172.488 (*vide* negritos na transcrição das razões do BB para o indeferimento).

Ora, a despeito da discussão acerca da aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação na circunstâncias em que pessoa jurídica de direito privado não esteja atuando como *longa manus* do Poder Público, a Magna Carta prevê o direito fundamental de *aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral serem assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes* (inciso LV do art. 5º).

A polêmica sobre a incidência ou não da Lei nº 12.527/2011 não prevalece diante da necessidade de ser efetivado o direito assegurado pelo inciso LV do art. 5º, da CF/1988 e pelo *caput* do art. 2º e art. 9º da Lei nº 9.784/1999, sobretudo, repita-se, pelo fato de o impetrante ter procedido à instauração de processo administrativo prévio à demissão. Ademais, nem a natureza do ato, se administrativo ou trabalhista, é tão importante quanto o reconhecimento da existência de uma cláusula pétrea constitucionalmente assegurada e aplicável ao caso concreto dos autos.

Inexorável, pois, que integra o contraditório e a ampla defesa o acesso do 3º interessado às cópias das peças processuais acauteladas no processo em que figurou como parte. Um parênteses, entretanto, é necessário. Se a Lei nº 12.527/2011 foi editada para regular o direito de acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º da CF/1988, incluindo como um de seus destinatários as sociedades de economia mista na prestação de informações de interesse particular dos administrados, não seria razoável julgar que o terceiro, empregado do Banco do Brasil antes da demissão, seja desinteressado em conhecer e apalpar os autos processuais do procedimento que apurou transgressão funcional a ele imputada; até porque não configura esta uma hipótese excepcional de sigilo resguardada pela CF/1988 ou pelos incisos I e

II do art. 6º do Decreto nº 7.724/2012 o qual disciplina a Lei de Acesso à Informação no plano do Executivo Federal ou ainda pela Lei das Sociedades Anônimas.

Além do mais, se até informações públicas devem ser disponibilizadas aos administrados, ressalvadas as protegidas por sigilo, quiçá as que guardem pertinência com a vida pessoal de tais pessoas. Neste sentido, é como se expressa a autoridade impetrada:

11. De fato, o art. 1º da Lei de Acesso à Informação não faz qualquer divisão entre esfera pública e privada, mas apenas determina que as empresas de economia mista devem garantir o direito de acesso às informações descritas no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição da República, a saber: informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral. Grifos no original.

Assim, inoportuna a aplicação das normas da Comissão de Valores Imobiliários e do art. 173 da CF/1988 invocadas pelo impetrante para se eximir do seu dever legal, pois as informações concedidas ao terceiro por decisão do impetrado dizem respeito à vida funcional do agente tão somente.

O regramento do impetrante para a condução de ações disciplinares e inquéritos administrativos, tais como a Lei nº 6.404/1976, de modo algum pode se sobrepor à supremacia da Constituição da República, portanto deve ter o condão de reger tais atos amparado em todos os preceitos que da Carta e a outros que dela decorrem. Outrossim, não cabe ao impetrante limitar o número de acesso dos autos ao terceiro interessado, dada a inexistência de amparo legal para tanto. Consoante este trecho das informações do impetrado:

27. Vale lembrar que a Corregedoria-Geral da União é uma das secretarias da CGU e que tem a competência específica de acompanhar os processos de demissão no âmbito de toda a Administração Pública Federal, incluindo-se aí o Banco do Brasil. Em despacho de número 2.694/2014, elaborado pela Corregedoria-Geral da União em face de um caso análogo, firmou-se o entendimento de que **o legítimo interessado tem o direito de acessar o inteiro teor de procedimento que visava a sua punição. Ainda que possam existir algumas informações sigilosas no procedimento demissional em questão, é dever do BB disponibilizar pelo menos as demais informações,** conforme previsto pela própria Lei de Acesso à Informação em seu § 2º, art. 7º. Grifou-se.

Desse modo, não restou comprovado violação a direito líquido e certo do impetrante, razão pela qual não merece amparo o pleito.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, revogo a liminar e **DENEGO A SEGURANÇA**.

Custas pelas impetrantes. Sem honorários (Súmula 105 do STJ).

Oficie-se ao Relator do Agravo de Instrumento, dando-lhe ciência da presente decisão.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Marcelo Rebello Pinheiro

Juiz Federal da 16ª Vara/SJDF

BRASÍLIA, 11 de fevereiro de 2016.

Imprimir