



## Resumo

O presente artigo analisa a viabilidade jurídica e os impactos do estabelecimento de cotas para mulheres, nos órgãos de administração de empresas estatais. Para tanto, estuda os benefícios da diversidade na alta administração, buscando analisar não somente resultados financeiros, mas também a evolução cultural da instituição. Neste trabalho, será exposto um retrato normativo acerca da presença de grupos minorizados em posições de liderança nos órgãos de administração em organizações públicas e privadas. Em seguida, é feita uma análise global dos normativos vigentes que determinam a reserva de vagas em colegiados para grupos sub-representados. Por fim, será avaliada a viabilidade jurídica do estabelecimento de cotas para grupos sub-representados nos órgãos de administração das estatais.

**Palavras-chave:** Diversidade. Mulheres. Colegiados. Governança. ASG. Direito societário. Direito administrativo.

## Abstract

*The present article analyzes the legal feasibility and impacts of establishing quotas for women in administration boards of state-owned enterprises. The benefits of diversity in senior management are studied, in order to evaluate not only the financial results but also the cultural evolution of the institution. In the second part of the work, a normative overview regarding the presence of marginalized groups in leadership positions in the administration bodies of public and private organizations is presented, followed by a global analysis of the current regulations that determine the reservation of seats on boards for underrepresented groups, including the internal regulations of the BNDES. Finally, the legal feasibility of establishing quotas for underrepresented groups in the administration bodies will be considered.*

**Keywords:** Diversity. Women. Boards. Governance. ESG. Corporate law. Administrative law.

# Introdução

Considerando-se os avanços globais em diversidade, é certo que a participação das mulheres em posições de liderança ainda se encontra muito aquém do esperado, em especial na alta administração das sociedades empresárias. Comparativamente a outros países, mais especificamente àqueles que aderiram à obrigatoriedade de reserva de cotas para mulheres nos órgãos de administração, nota-se que a situação brasileira é ainda mais precária.

De acordo com mapeamento da B3, uma das principais empresas de infraestrutura de mercado financeiro no mundo, a presença feminina nos conselhos de administração das 150 empresas listadas como as mais negociadas na bolsa (biênio 2019-2020) revelou uma taxa de menos de uma mulher por colegiado (0,73). Em um total de 1.151 assentos, somente 110 eram ocupados por mulheres (Guerra, 2021). Atualmente, utilizando-se como fundamento o estudo mais recente da B3, Mulheres em Ação (Mulheres..., 2024), em cada grupo de cem empresas com ações negociadas na bolsa, 56 reportaram não contar com mulheres na diretoria estatutária e 37 não têm mulheres entre os membros do conselho de administração.

No caso exclusivamente das estatais federais, levando-se em consideração um total de 436.283 trabalhadores em todo o Brasil, 38,5% são mulheres (Brasil, 2024e), mas somente 26% dos cargos internos de alta gerência são ocupados por esse gênero (Brasil, 2024d). No que se refere aos órgãos de administração, se agregarmos as informações publicadas nos respectivos sítios eletrônicos pelas quatro maiores estatais do país em número de empregados (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Correios e Petrobras), a média de mulheres ocupando cargos nos conselhos de administração e nas diretorias executivas não passa de 25%.

Não são poucos os estudos que comprovam os benefícios da diversidade nos órgãos de administração, entre os quais se destaca o alcance de um processo de tomada de decisão mais responsável e mais adequado aos interesses dos *stakeholders*. Ademais, considerando-se os avanços sociais obtidos no plano da diversidade e da igualdade de gênero, faz-se necessário que as posições de liderança no mundo corporativo acompanhem tal evolução e, até que tal passo ocorra naturalmente, demonstra-se indispensável o estabelecimento de ações afirmativas nesse sentido.

Desse modo, é esperado que as empresas estatais, dado seu caráter híbrido de pessoas jurídicas de direito privado, porém integrantes da Administração Pública e executoras de políticas públicas, exerçam um papel crucial tanto na indução de ações afirmativas no mercado privado, como no estabelecimento das próprias regras internas de governança, ao definir novos parâmetros que possam servir como modelo para outras instituições.

Com o advento da Lei 13.303, de 30 de junho de 2016 (Lei das Estatais), muito se evoluiu em termos de governança, porém raros foram os avanços no que tange à equidade de gênero e à diversidade. Contudo, considerando o desenvolvimento de políticas voltadas à inclusão pelo Governo Federal e sua atuação no sentido do compromisso assumido com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e com os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), em especial os ODS 5 (igualdade de gênero), 10 (redução das desigualdades) e 16 (paz, justiça e instituições eficazes), parece-nos que o contexto se mostra favorável à concretização de progressos na seara de paridade de gênero na alta administração das estatais.

Assim, o presente trabalho explorará a vertente interna da governança corporativa, destacando os benefícios da diversidade nos resultados das sociedades empresárias e analisando os impactos das práticas de gestão e governança no seu desempenho. Embora a abordagem privilegie as estatais, foram também utilizados dados provenientes da iniciativa privada, haja vista suas afinidades diante do ordenamento jurídico pátrio, em especial nos termos do artigo 173 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) e da Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, que, em matéria de governança, remete à aplicação da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das Sociedades por Ações) às estatais. Essa interseção de informações contribui para uma análise mais ampla e contextualizada sobre as finalidades estruturais e operacionais entre os dois tipos de organizações.

Destaca-se, pois, que a natureza híbrida das empresas estatais – que operam sob a lógica pública e privada – proporciona a oportunidade de gravitar entre ambas as esferas, aproveitando o que há de mais eficiente e inovador em cada uma. Essa posição estratégica permite que as estatais extraiam os benefícios da flexibilidade e do dinamismo característicos do setor privado, ao mesmo tempo em que usufruem da estabilidade e do comprometimento social inerentes ao setor público. Tal perspectiva evidencia o potencial transformador da governança quando estruturada de forma a integrar os melhores aspectos de cada modelo, promovendo resultados mais equitativos e sustentáveis.

Desse modo, o objetivo deste artigo será analisar três aspectos: as vantagens do estabelecimento de reserva de cotas de participação para mulheres nos colegiados das sociedades empresárias; o mapamento do ordenamento jurídico existente acerca da temática;

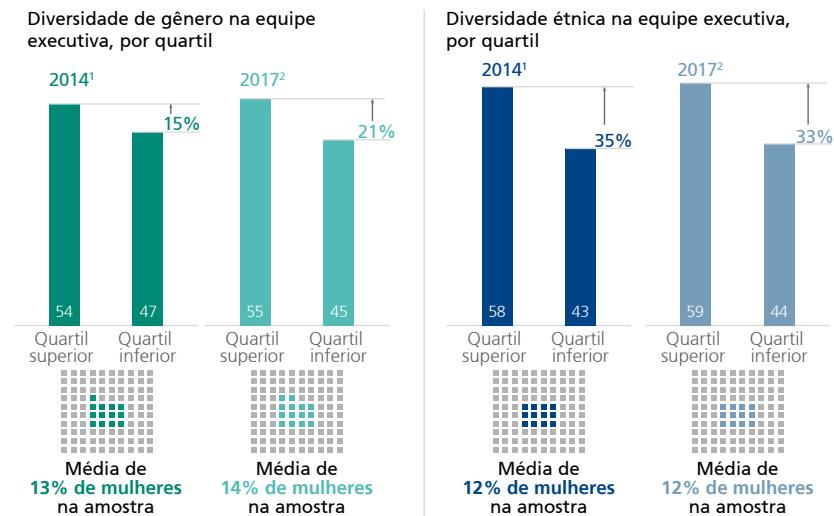
e, por fim, a viabilidade jurídica da realização de ações afirmativas, em especial de cotas para mulheres nos colegiados estatutários das estatais.

## Os benefícios da diversidade

É cada vez mais evidente, em um contexto de empresas globais, que companhias cujos cargos de direção são mais plurais e diversos apresentam melhores resultados financeiros. De acordo com o relatório *A diversidade como alavanca de performance* (Hunt *et al.*, 2018), as pesquisas mais recentes reforçam o vínculo entre diversidade e *performance*. Os benefícios trazidos pela inclusão e diversidade nas empresas têm se demonstrado irrefutáveis e, ainda que a motivação inicial por trás dessas iniciativas seja a justiça social, as organizações estão começando a reconhecer-las como fonte de vantagem competitiva fundamental para impulsionar seu crescimento.

No âmbito do referido estudo, concluiu-se que as equipes executivas das empresas de *performance* superior têm comparativamente mais mulheres em cargos de liderança. O Gráfico 1 demonstra que as empresas com maior diversidade em seus quadros apresentaram uma probabilidade 21% maior de ter margem de *earnings before interest and taxes* (Ebit) superior à de seus pares e uma probabilidade 27% maior de criar valor em longo prazo, medido pela margem de lucro econômico.

Gráfico 1 • Probabilidade de *performance financeira superior à mediana nacional do setor considerando a margem Ebit média*



Fonte: Adaptado de Hunt e outros (2018).

Nota: 1 Os resultados são estatisticamente significativos com valor de  $p < 0,10$ ; 2 Os resultados são estatisticamente significativos com valor de  $p < 0,05$ .

Do mesmo modo, concluiu-se que a lucratividade das organizações se encontra relacionada à presença da diversidade nos postos de liderança. O estudo mostra que as empresas com equipes executivas de maior diversidade étnica têm probabilidade 33% maior de superar seus pares em termos de lucratividade (Gráfico 1).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) da ONU, nos termos do relatório *The business case for change* (International Labour Organization – ILO, 2019), concluiu que a diversidade de gênero na alta administração afeta positivamente os resultados comerciais das empresas. Mais especificamente, à medida que a proporção de mulheres nos colegiados aumenta, é mais provável que uma empresa experimente resultados superiores, conforme Tabela 1.

**Tabela 1 • Probabilidade de melhores resultados de negócios em relação à proporção de mulheres em conselhos de administração e de presidentes do sexo feminino**

<b>Variáveis</b>	<b>Média de efeitos marginais</b>	
<b>Proporção de mulheres nos conselhos</b> (referência: 0%)		
1-10%	15,75*** (0,0237)	
11-29%	18,65*** (0,0245)	
30-39%	18,49*** (0,0255)	
40-60%	19,68*** (0,0264)	
61-100%	14,65*** (0,0367)	
<b>Gênero do presidente do conselho</b> (referência: homem)		
Mulher	3,184** (0,0125)	
Observações	5.451	5.451
Atividade econômica EF	Sim	Sim
Tamanho da firma EF	Sim	Sim
Tipo de firma EF	Sim	Sim
País EF	Sim	Sim
Região EF	Sim	Sim

Fonte: Adaptado de ILO (2019).

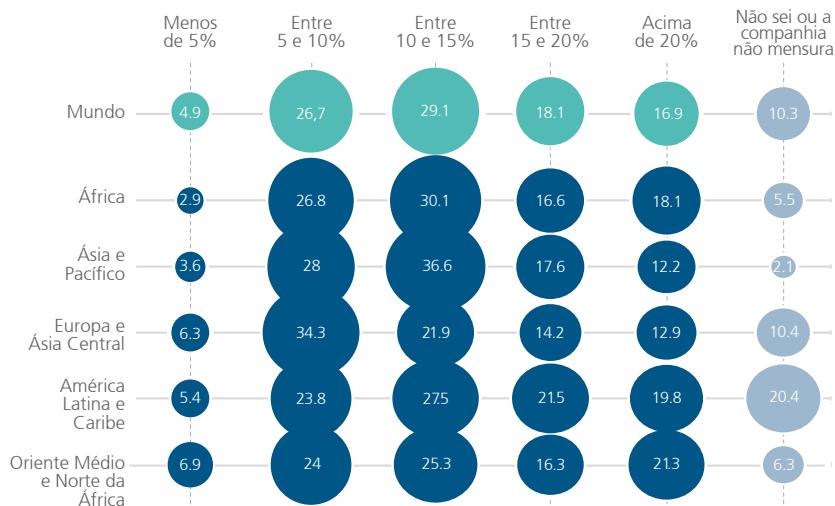
Nota: Erro padrão nos parênteses: \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

EF=efeitos fixos

Ademais, constatou-se que organizações com conselhos de administração compostos por 30% a 39% de mulheres têm 18,5% mais chances de alcançar melhores resultados comerciais. A mesma vantagem é observada quando há um equilíbrio de gênero nas empresas, resultando em uma probabilidade quase 20% maior de obter resultados comerciais aprimorados. Destaca-se também que, quando os colegiados são presididos por mulheres, as instituições têm 3,2% mais chances de apresentar resultados comerciais superiores (ILO, 2019).

Os pesquisadores participantes da elaboração do relatório da ONU expuseram que, entre as empresas que acompanham o impacto quantitativo das iniciativas de diversidade de gênero para promover mulheres na gestão, quase 74% relataram um aumento de lucro entre 5% e 20%. O Gráfico 2 mostra os resultados por região. Globalmente, a maioria das empresas (29,1%) relatou aumentos de lucro entre dez e quinze por cento.

**Gráfico 2 • Percentual de empresas que reportam aumento de lucros resultante de iniciativas de diversidade e igualdade de gênero, resultado por mundo e região**



Fonte: Adaptado de ILO (2019).

As descobertas realizadas confirmam os resultados de outras pesquisas e estudos semelhantes analisados pelo relatório da ONU, como a pesquisa de Hunt e outros (2018) acima relacionada, o estudo de Noland, Moran e Kotschwar (2016) e aquele desenvolvido pelo instituto de pesquisa Credit Suisse (2016). Neste último, observou-se que as empresas que incluem a diversidade de gênero

como ponto focal de suas estratégias reportaram uma taxa de crescimento anual composta de 3,5% ao ano; verificou-se, ademais, que empresas nas quais as mulheres representavam pelo menos 15% dos cargos executivos tinham lucratividade 50% superior àquelas em que a representação feminina era inferior a 10%.

Nesse contexto,

Há muito tempo sabemos que a força de trabalho dos Estados Unidos enfrenta o problema de “glass ceiling”, que se aplica às minorias no ambiente corporativo. Ao observar a demografia geral da força de trabalho, o número de funcionários pertencentes a minorias não é representado nos níveis mais altos de gestão. Quanto mais alto você chega, mais estreito se torna o caminho para a liderança no caso dos funcionários pertencentes a minorias. A principal conclusão deste estudo é que as organizações que contam com níveis mais elevados de diversidade racial, não apenas nos níveis gerenciais mais baixos, mas também nos níveis gerenciais mais altos, são na verdade as empresas que observamos ter melhor desempenho financeiro. É uma evidência que sustenta o argumento econômico para a manutenção da diversidade (Richard; Triana; Li, 2021, tradução nossa).<sup>1</sup>

A Diretiva 2022/2381 da União Europeia (Official Journal of the European Union, 2022) situa diversos estudos sobre como a diversidade propicia um modelo de negócios mais proativo, com decisões

---

<sup>1</sup> *The key takeaway of this study is that organizations that have higher levels of racial diversity not only in the lower managerial level, but also the upper managerial level, are actually the best performing companies that we observe. It's a piece of evidence that supports the business case for diversity.*

mais balanceadas e que melhor refletem a realidade social e as necessidades dos consumidores. Aponta ainda que a diversidade encoraja a inovação e aporta uma melhor *performance* financeira:

(16) A União dispõe de um vasto conjunto de mulheres altamente qualificadas em constante crescimento, como demonstra o fato de 60% dos formados serem do sexo feminino. Alcançar o equilíbrio de gênero nos conselhos de administração é essencial para uma utilização eficiente desse conjunto de mulheres, o que é fundamental para enfrentar os desafios demográficos e econômicos da União. Assim, a sub-representação das mulheres nos conselhos de administração constitui uma oportunidade perdida para as economias dos países membros em geral e para o seu desenvolvimento e crescimento. A plena utilização do conjunto existente de talentos femininos melhoraria também o retorno referente à educação, tanto para os indivíduos como para o setor público. É amplamente reconhecido que a presença de mulheres nos conselhos de administração melhora a governação corporativa, uma vez que o desempenho das equipes e a qualidade da tomada de decisões são aprimorados a partir de uma visão mais diversa e coletiva que incorpore uma gama mais ampla de perspectivas. Numerosos estudos demonstraram que a diversidade conduz a um modelo de negócio mais proativo, a decisões mais equilibradas e a padrões profissionais de melhor qualidade nos conselhos de administração, refletindo melhor as realidades sociais e as necessidades dos consumidores. Incentiva também a inovação. Numerosos estudos também demonstraram que existe uma relação positiva entre a diversidade de

gênero na alta gerência e o desempenho financeiro e a lucratividade de uma empresa, resultando em um crescimento sustentável a longo prazo substancial. Alcançar o equilíbrio de gênero nos conselhos de administração é, portanto, de vital importância para garantir a competitividade da União em uma economia globalizada e proporcionaria uma vantagem comparativa em relação a países terceiros (Official Journal of the European Union, 2022, p. 3, tradução livre).<sup>2</sup>

O comprometimento das instituições com a diversidade pode ser associado à existência de equipes bem estruturadas e que apresentam um alto desempenho. Funcionários de empresas comprometidas com a diversidade apresentam probabilidade 80% maior de concordar que a atuação de seus líderes promove confiança e diálogo aberto, e probabilidade 73% maior de relatar uma cultura de liderança em prol do trabalho em equipe, a qual afeta positivamente a forma como as pessoas se comportam:

---

<sup>2</sup> (16) *The Union has a large pool of highly qualified women, which is constantly growing as evidenced by the fact that 60 % of university graduates are female. Achieving gender balance on boards is essential for an efficient use of that existing pool, which is key to addressing the Union's demographic and economic challenges. Thus, the under-representation of women on boards is a missed opportunity for Member States' economies in general and for their development and growth. Making full use of the existing pool of female talent would also improve the return on education for both individuals and the public sector. It is widely acknowledged that the presence of women on boards improves corporate governance, as team performance and the quality of decision-making are enhanced by a more diverse and collective mind-set incorporating a wider range of perspectives. Numerous studies have shown that diversity leads to a more proactive business model, more balanced decisions and enhanced professional standards on boards that better reflect societal realities and consumer needs. It also encourages innovation. Numerous studies have also shown that there is a positive relationship between gender diversity at top management level and a company's financial performance and profitability, resulting in substantial long-term sustainable growth. Achieving gender balance on boards is therefore vitally important for ensuring the Union's competitiveness in a globalized economy and would offer a comparative advantage vis-à-vis third countries* (Official Journal of the European Union, 2022, p. 3).

A pesquisa global da McKinsey mostra que práticas de negócios e comportamentos de liderança eficazes criam uma saúde organizacional mais sólida, definida como a capacidade de entregar performance superior no longo prazo. Este estudo reforça esse vínculo nas empresas da América Latina e sugere que a diversidade é um poderoso capacitador de práticas saudáveis e melhores resultados.

Além dos pontos fortes de inovação e liderança das empresas comprometidas com a diversidade, descobrimos que elas tendem a se destacar em motivação – uma dimensão-chave da saúde organizacional. Nessas empresas, 63% dos funcionários indicam que estão felizes no trabalho, em comparação com apenas 31% das empresas que não são percebidas como comprometidas com a diversidade. Os níveis de felicidade dos funcionários são consistentemente maiores nas empresas percebidas como comprometidas com a diversidade, independentemente do gênero, orientação sexual ou raça/etnia dos funcionários – os números confirmam essa conclusão em cada grupo. Mais de 60% dos funcionários do gênero masculino, do gênero feminino ou outro, dos brancos, dos de outros grupos étnico-raciais, dos heterossexuais e dos que não se identificam como heterossexuais de empresas comprometidas com a diversidade afirmam que são felizes, em comparação com aproximadamente 30% de outras empresas.

Empresas que adotam a diversidade têm probabilidade de até uma vez e meia maior de ter funcionários mais felizes em todas as funções e níveis da organização, incluindo funcionários de nível inicial, gerentes e executivos de alto nível (Castilho, 2020, grifo nosso).

A diversidade, por fim, destaca-se como sinônimo de redução de desigualdades, sendo vista como um compromisso social na busca da equidade e um dos indicadores ambiental, social e de governança (ASG) das organizações. Nesse sentido, cabe evidenciar o compromisso do Brasil com a Agenda 2030 e com os ODS da ONU, em especial o ODS 5 (igualdade de gênero), o ODS 10 (redução das desigualdades) e o ODS 16 (paz, justiça e instituições responsáveis).

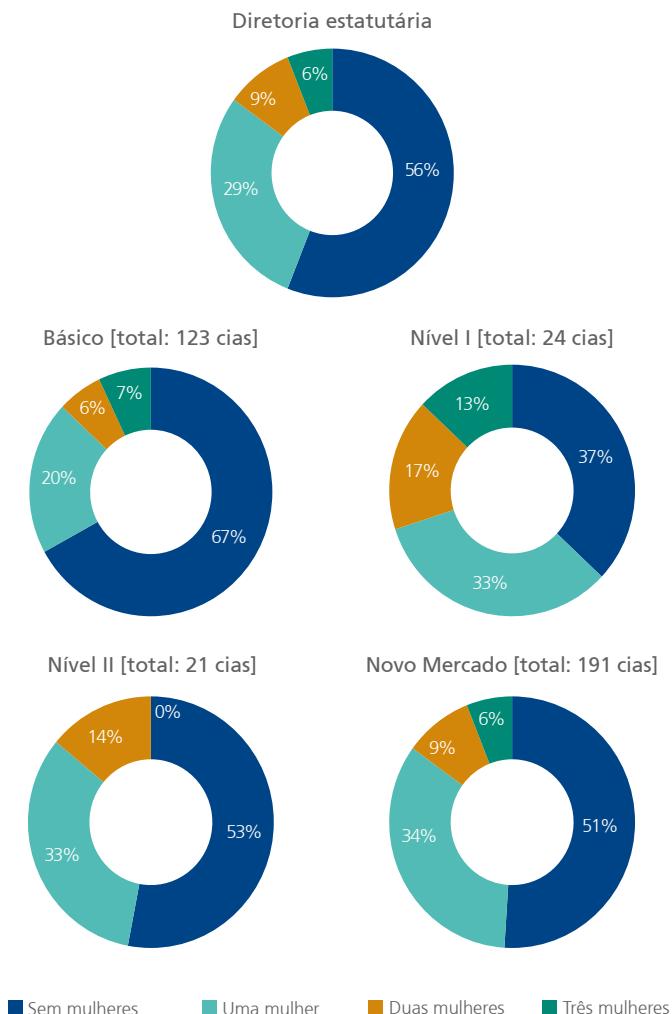
Em síntese, é possível identificar diversos benefícios da presença de mulheres nos conselhos: melhora da *performance* financeira das empresas, qualificação do processo decisório, aprimoramento da governança corporativa, formação e cultivo de bancos de talentos e melhoria da imagem da empresa perante os *stakeholders*.

## A diversidade nos colegiados

Analisaremos inicialmente o panorama geral dos órgãos de administração englobando estatais e empresas privadas. Nesse contexto, embora sejam incontáveis os benefícios já mencionados da diversidade, os grupos minorizados ainda são consideravelmente sub-representados no cenário corporativo brasileiro. De acordo com o mapeamento *Mulheres em ação*, da B3, entre as companhias listadas no ano de 2024 (levantamento feito com base nas 559 companhias – estatais e privadas – que entregaram seus formulários até 13 de junho de 2024), somente 6% das empresas têm três ou mais mulheres na diretoria e 8% têm três ou mais mulheres no conselho de administração. Adicionalmente, 56% das instituições não contam com mulheres na diretoria e 37% não contam com mulheres no conselho de administração.

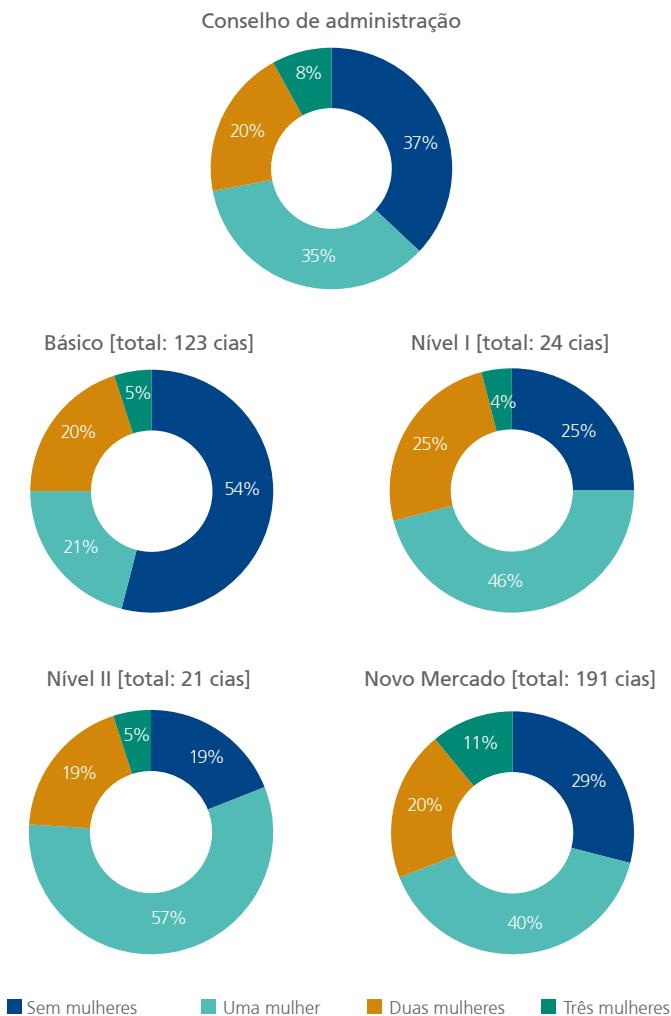
Se segregarmos somente as empresas do Novo Mercado, os números não apresentam mudanças significativas (Gráfico 3).

Gráfico 3 • Participação de mulheres na diretoria nos segmentos N1, N2 e no Novo Mercado



Fonte: Adaptado de Mulheres... (2024).

Gráfico 4 • Participação de mulheres no conselho de administração nos segmentos N1, N2 e no Novo Mercado



Fonte: Adaptado de Mulheres... (2024).

Embora o objetivo deste artigo seja analisar a participação das mulheres nos colegiados, entendemos meritório destacar a participação de outros grupos minorizados nas organizações. Em relação aos índices de raça e etnia, vale destacar que a verificação da B3 é bastante recente, haja vista que, somente após a vigência da Resolução CVM 59/2021,<sup>3</sup> essas informações passaram a constar no Formulário de Referência das companhias.

Considerando as 359 companhias analisadas, 354 declararam não ter representantes pretos na diretoria estatutária e somente uma instituição informou contar com três ou mais pessoas pretas no colegiado.

Ademais, vale destacar que as instituições que informaram não contar com pessoas brancas na diretoria ou no conselho preencheram o quadro 7.1D<sup>4</sup> do Formulário de Referência selecionando as opções “Outros” ou “Prefere não responder” (Gráfico 5).

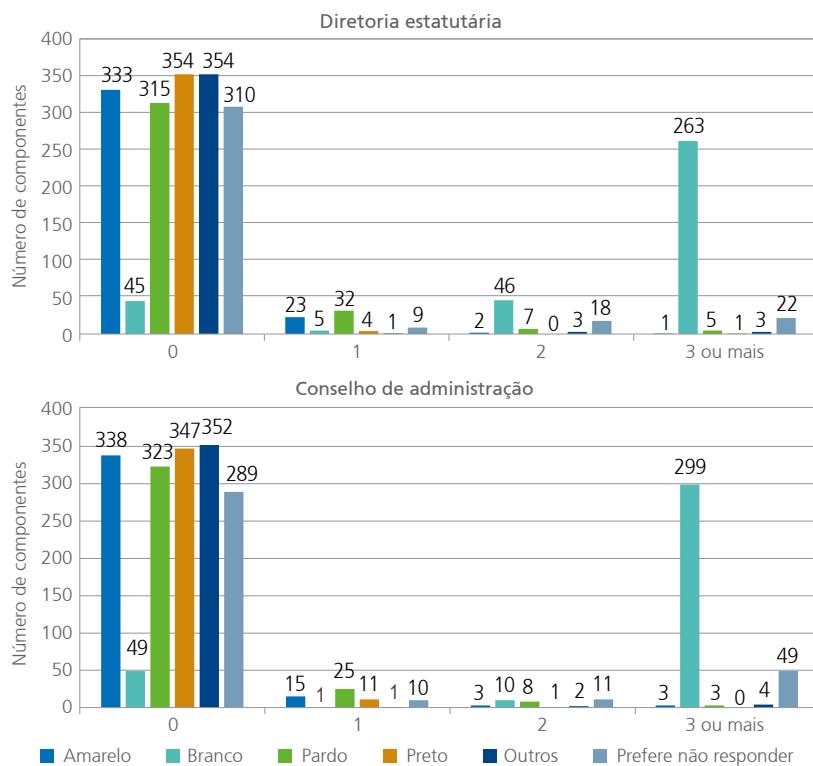
---

<sup>3</sup> A resolução entrou em vigor em 2 de janeiro de 2023.

<sup>4</sup> 7.1. Descrever as principais características dos órgãos de administração e do conselho fiscal do emissor, identificando:

- d. por órgão:
  - i. número total de membros, agrupados por identidade autodeclarada de gênero;
  - ii. número total de membros, agrupados por identidade autodeclarada de cor ou raça; e
  - ii. número total de membros agrupados por outros atributos de diversidade que o emissor entenda relevantes.

Gráfico 5 • Diversidade no conselho de administração e na diretoria das empresas listadas no N1, N2 e no Novo Mercado



Fonte: Adaptado de Mulheres... (2024).

Em 2023, o Anexo ASG do Regulamento de Emissores da B3 foi aprovado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). A proposta da B3 tem por finalidade estimular a diversidade de gênero e a presença de grupos sub-representados em cargos de alta liderança. As companhias listadas devem eleger ao menos uma mulher e um integrante de comunidade sub-representada (pessoas pretas, pardas ou indígenas, integrantes da comunidade LGBTQIA+ ou com deficiência) para seu conselho de administração ou diretoria em até dois anos a partir da vigência do Anexo:

## Seção 1 – Composição da Administração

Art. 3º. Medida ASG 1: eleger como membro titular do conselho de administração ou da diretoria estatutária, pelo menos:

I. 1 (uma) mulher, assim entendida como qualquer pessoa que se identifique com o gênero feminino, a despeito do sexo designado em seu nascimento; e

II. 1 (um) membro de comunidade sub-representada, assim entendido como qualquer pessoa que seja (a) “preta”, “parda” ou “indígena”, segundo classificação apresentada pelo IBGE, (b) integrante da comunidade LGBTQIA+, ou (c) pessoa com deficiência, nos termos da Lei 13.146/2015.

Parágrafo único. A apuração dos incisos I e II do caput ocorrerá por meio de autodeclaração (B3, 2023).

O mecanismo proposto pela B3 para aplicação dos termos do anexo dar-se-á na modalidade “pratique ou explique”, por meio do qual as companhias devem, a partir de 2025, apresentar ao mercado evidências do cumprimento das ações pactuadas ou explicar os motivos do não atendimento das medidas.

Analisando-se exclusivamente o caso das estatais, conforme informado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), em janeiro de 2024, levando-se em conta um universo de 57 estatais federais, dos 417 cargos de conselheiros de administração, somente 93 postos (cerca de 23%) eram ocupados por mulheres. O número de mulheres nas vagas cuja indicação é de competência da União era de 67 – cerca de 25% (Brasil, 2024e). Em fevereiro de 2025 (Brasil, 2025), dos 389 cargos ocupados nas diretorias das estatais federais, somente 82 encontravam-se preenchidos por mulheres.

No que se refere aos conselhos de administração, notava-se apenas 104 conselheiras entre os 414 postos ocupados.

Ao tomarmos como exemplo as empresas que compõem o sistema do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), identificamos que o cenário atual é consideravelmente mais balanceado do que os números ora expostos quanto à diversidade de gênero. Os conselhos de administração apresentam quase 30% das cadeiras preenchidas por mulheres e as diretorias executivas contam com 40%.

No que se refere à diversidade de raça, de acordo com o Formulário de Referência<sup>5</sup> da BNDESPAR, que utiliza o método autodeclaratório, os colegiados são majoritariamente compostos por pessoas brancas, havendo somente uma pessoa amarela e uma parda, ambas no conselho de administração (Tabelas 2 e 3).

Tabela 2 • Quantidade de membros por declaração de gênero na BNDESPAR de acordo com Quadro 7.1D de seu Formulário de Referência

	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Não binário</b>	<b>Outros</b>	<b>Prefere não responder</b>
Diretoria	4	6	0	0	0
CA	3	8	0	0	0
CA suplente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
CF	1	1	0	0	0
CF suplente	0	2	0	0	0
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: BNDES (2024).

Nota: CA: conselho de administração. CF: conselho fiscal.

<sup>5</sup> O Formulário de Referência (FRE) é um documento eletrônico, de encaminhamento periódico e eventual, previsto no artigo 22, inciso II, da Resolução CVM 80/2022 e reúne todas as informações referentes ao emissor, como atividades, fatores de risco, administração, estrutura de capital, dados financeiros, comentários dos administradores sobre esses dados, valores mobiliários emitidos e operações com partes relacionadas (CVM, 2024).

**Tabela 3 • Quantidade de membros por declaração de cor e raça na BNDESPAR de acordo com Quadro 7.1D de seu Formulário de Referência**

	<b>Amarelo</b>	<b>Branco</b>	<b>Preto</b>	<b>Pardo</b>	<b>Indígena</b>	<b>Outros</b>	<b>Prefere não responder</b>
Diretoria	0	10	0	0	0	0	0
CA	1	8	0	1	0	0	1
CA suplente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
CF	0	3	0	0	0	0	0
CF suplente	0	2	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>23</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>

Fonte: BNDES (2024).

Nota: CA: conselho de administração. CF: conselho fiscal.

Em que pese o formulário referir-se somente à BNDESPAR, tais informações se aplicam às três sociedades que compõem o Sistema BNDES (BNDES, FINAME e BNDESPAR), haja vista que tais colegiados apresentam a mesma composição nas referidas instituições.

Do mesmo modo, o Banco do Brasil apresenta atualmente um cenário mais equilibrado nos seus colegiados do que a média nacional no que tange à diversidade de gênero. A diretoria executiva conta com quase 30% de mulheres e o conselho de administração com 50% (Tabelas 4 e 5).

**Tabela 4 • Quantidade de membros por declaração de gênero no Banco do Brasil de acordo com o Quadro 7.1D de seu Formulário de Referência**

	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Não binário</b>	<b>Outros</b>	<b>Prefere não responder</b>
Diretoria	9	23	0	0	0
CA	4	4	0	0	0
CA suplente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
CF	1	4	0	0	0
CF suplente	0	4	0	0	0
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>35</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: Banco do Brasil (2024).

Nota: CA: conselho de administração. CF: conselho fiscal.

**Tabela 5 • Quantidade de membros por declaração de cor e raça no Banco do Brasil de acordo com o Quadro 7.1D de seu Formulário de Referência**

	<b>Amarelo</b>	<b>Branco</b>	<b>Preto</b>	<b>Pardo</b>	<b>Indígena</b>	<b>Outros</b>	<b>Prefere não responder</b>
Diretoria	0	27	0	5	0	0	0
CA	0	6	1	1	0	0	0
CA suplente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
CF	0	5	0	0	0	0	0
CF suplente	0	4	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>42</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: Banco do Brasil (2024).

Nota: CA: conselho de administração. CF: conselho fiscal.

Em um contexto distinto do apresentado pelo BNDES e pelo Banco do Brasil, a Petrobras apresenta um cenário mais próximo à realidade nacional contando, conforme exposto em seu Formulário de Referência, com apenas duas mulheres na diretoria executiva e duas no conselho de administração (Tabelas 6 e 7).

**Tabela 6 • Quantidade de membros por declaração de gênero na Petrobras segundo Quadro 7.1D de seu Formulário de Referência**

	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Não binário</b>	<b>Outros</b>	<b>Prefere não responder</b>
Diretoria	2	7	0	0	0
CA	2	9	0	0	0
CA suplente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
CF	2	3	0	0	0
CF suplente	0	5	0	0	0
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: Petrobras (2024).

Nota: CA: conselho de administração. CF: conselho fiscal.

Tabela 7 • Quantidade de membros por declaração de cor e raça na Petrobras de acordo com Quadro 7.1D de seu Formulário de Referência

	<b>Amarelo</b>	<b>Branco</b>	<b>Preto</b>	<b>Pardo</b>	<b>Indígena</b>	<b>Outros</b>	<b>Prefere não responder</b>
Diretoria	0	8	0	1	0	0	0
CA	0	9	0	2	0	0	0
CA suplente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
CF	0	4	0	1	0	0	0
CF suplente	0	5	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: Petrobras (2024).

Nota: CA: conselho de administração. CF: conselho fiscal.

## Mapeamento normativo

Analisando-se o arcabouço normativo aplicável às estatais, não há normas que determinem a aplicação de cotas ou de observação de paridade nas indicações para os colegiados. Contudo, vale destacar que se encontra em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) 1.246, de 2021 (Brasil, 2021), que busca alterar esse cenário a partir da obrigatoriedade de reserva mínima de participação de mulheres em conselhos de administração de estatais.

O projeto de normativo determina para as estatais a reserva de 30% das vagas do conselho de administração para mulheres e define que pelo menos 30% dessas vagas reservadas sejam preenchidas por mulheres negras ou com deficiência. A ação afirmativa será facultada a companhias abertas privadas.

Em relação à Lei das Estatais, é possível identificar que, apesar do silêncio acerca da presença da diversidade nos quadros corporativos das estatais, ela traz diretrizes importantes, ainda que sem caráter mandatório. No capítulo sobre a função social da empresa pública e da sociedade de economia mista, por exemplo, orienta-se que as organizações deverão adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

A sexta edição do *Código das melhores práticas de governança corporativa* (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBCG, 2023), ao tratar da composição do conselho de administração, afirma que “a diversidade é fundamental, pois permite que a organização aprimore o processo de tomada de decisão pela existência de uma pluralidade de perspectivas” (IBCG, 2023, p. 34). Ademais, ao dispor sobre o conselho de administração e a diretoria, o código orienta que a composição dos colegiados

deve considerar a elaboração de uma matriz de competências e contemplar a diversidade de conhecimentos, faixa etária, gênero, cor ou raça, etnia, orientação sexual, entre outros aspectos que refletem a realidade na qual estão inseridas a organização e suas partes interessadas (IBCG, 2023, p. 55).

Nesse sentido, merecem destaque os decretos publicados em 9 de dezembro de 2024, por meio dos quais o governo adotou um conjunto de medidas para fortalecer governança e aumentar a eficiência das estatais federais. Entre tais normativos, estão o Decreto 12.301/2024, que dispõe sobre as competências da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) e o Decreto 12.303/2024,

que institui o Programa de Governança e Modernização das Empresas Estatais (Inova), com o objetivo de aprimorar o desenho institucional e a governança, formar capacidades em gestão, coordenação e supervisão de empresas estatais federais e produzir conhecimento sobre o tema. Registre-se que, entre as ações que deverão ser contempladas pelo Inova, consta a formulação de políticas para a promoção da diversidade, da inclusão e da equidade nas empresas estatais federais, com foco em pessoas negras, indígenas, pessoas com deficiência, mulheres e outros grupos sociais vulnerabilizados, em especial nos quadros de liderança.

Faz-se ainda mérito trazer à tona o Decreto 11.785, de 20 de novembro de 2023, que institui o Programa Federal de Ações Affirmativas (PFAA), cuja finalidade é promover direitos e a equiparação de oportunidades por meio de ações afirmativas destinadas às populações negra, quilombola e indígena, às pessoas com deficiência e às mulheres, consideradas as suas especificidades e diversidades, e pode ser compreendido como um direcionamento significativo à busca por maior diversidade e inclusão em espaços de poder.

Embora o normativo se atenha ao âmbito da Administração Pública Federal direta, consubstancia-se em importante balizador do compromisso do Governo Federal com o princípio da igualdade previsto na Constituição Federal e com a necessidade de assegurar a representatividade de grupos minorizados, haja vista a previsão de políticas de cota ou reserva de vagas, bonificações ou critérios diferenciados de pontuações em processos seletivos e o estabelecimento de metas destinadas a ampliar a participação e a inclusão de tais grupos.

Por fim, vale destacar que não foram encontrados dispositivos nos estatutos sociais das sociedades empresariais analisadas a respeito da reserva de cotas para mulheres ou outros grupos sub-representados.

Desse modo, ainda que a composição dos colegiados de algumas estatais seja mais equilibrada do que a média nacional no que tange à diversidade de gênero, tal cenário carece de qualquer garantia, haja vista não haver previsão legal ou estatutária nesse sentido. Assim, embora existam diretrizes que tragam disposições acerca da matéria, elas não comportam caráter mandatório, trazendo somente orientações gerais.

Já no que se refere à legislação estrangeira, merece destaque a Diretiva da União Europeia, aprovada em 2022, por meio da qual todas as grandes empresas listadas em bolsa na União Europeia terão de tomar medidas para aumentar o equilíbrio de gênero na alta administração até julho de 2026. A legislação visa determinar que o sexo sub-representado ocupe pelo menos 40% dos cargos de colegiados que não sejam diretores executivos ou 33% de todos os cargos de administrador até a data supracitada, como postula o artigo abaixo:

#### Artigo 5

Objetivos com relação ao equilíbrio de gênero nos colegiados:

1. Os Estados-Membros devem garantir que as empresas listadas estejam sujeitas a um dos seguintes objetivos, a ser alcançado até 30 de junho de 2026:
  - (a) membros do sexo sub-representado ocupem pelo menos 40% dos cargos nos colegiados, que não sejam de Diretores Executivos;
  - (b) membros do sexo sub-representado ocupem pelo menos 33% de todos os cargos de direção, incluindo tanto diretores executivos quanto conselheiros.
2. Os Estados-Membros devem garantir que as empresas listadas que não estejam sujeitas ao objetivo estabelecido

no parágrafo 1, ponto (b), estabeleçam objetivos quantitativos individuais com vista a melhorar o equilíbrio de gênero entre os diretores executivos. Os Estados-Membros devem garantir que tais empresas listadas visem a atingir esses objetivos quantitativos individuais até 30 de junho de 2026 (Official Journal of the European Union, 2022, tradução nossa).

Com a nova diretiva, empresas que não alcançarem a meta serão obrigadas a fazer nomeações com base em uma análise comparativa das qualificações dos candidatos. Essa análise deve ser feita a partir da aplicação de critérios claros e neutros em relação ao gênero; ademais, ela deve garantir a avaliação dos candidatos de forma objetiva e com base em seus méritos individuais, independentemente do gênero. Esse enfoque respeita as qualificações e méritos do candidato como critérios decisivos e garante que a adequação, competência e desempenho profissional, e não o gênero, continuem sendo os principais fatores no processo de seleção. Quando dois candidatos têm qualificações igualmente adequadas, a escolha deve ser feita em favor do sexo sub-representado. Os critérios para posições no conselho devem ser estabelecidos pelas próprias empresas (European Comission, 2023).

Vale destacar que já existe um número considerável de países cujos ordenamentos jurídicos contêm legislações que estabelecem a manutenção de cotas para o gênero sub-representado em seus colegiados. Em diferentes Estados, a legislação promulgada assume uma variedade de formas, mas, na maior parte das vezes, consiste em uma cota de gênero estabelecida (geralmente entre 33% e 50%) e penalidades para o não cumprimento da medida. Na Espanha, por exemplo, qualquer nomeação para o conselho que viole a cota é considerada nula e na Noruega as empresas podem ser dissolvidas.

O governo norueguês foi o primeiro a estabelecer uma cota de 40%. A Espanha estabeleceu uma cota de 40% para mulheres em 2007, para cumprimento até 2015, e apenas para empresas de capital aberto com mais de 250 funcionários. Outros oito países/regiones com legislação recente de cotas são Bélgica, Finlândia, França, Islândia, Israel, Itália, Quênia e Quebec (Terjesen; Aguilera; Lorenz, 2015), conforme Tabela 8.

Tabela 8. **Países que já estabeleceram a obrigatoriedade da reserva de vagas em suas legislações**

<b>País</b>	<b>Cota</b>	<b>Companhias listadas (CL)</b>	<b>Estatais (EE)</b>	<b>Data de estabelecimento</b>	<b>Data de cumprimento</b>	<b>Sanções</b>
Noruega	40%	Sim	Sim	2003	2006 – EE; 2008 – CL	Proibição de registro do conselho na junta; multas até o cumprimento
Espanha	40%	Sim	Não	2007	2015 – CL (+250 empregados)	Impacto na aquisição de subsídios e em contratos com o poder público
Finlândia	40%	Não	Sim	2005	2005	N/A
Quebec (Canadá)	50%	Não	Sim	2006	2011	N/A
Israel	50%	Sim	Sim	1999 – CL; 2007 – EE	2010 – EE; N/A – CL	N/A
Islândia	40%	Sim	Sim	2010	2013 (+50 empregados)	N/A
Quênia	33%	Não	Sim	2010	2010	N/A
França	40%	Sim	Não	2011	2017 (+500 empregados ou + 50m de faturamento)	Conselheiros não receberão honorários

Continua

Continuação

<b>País</b>	<b>Cota</b>	<b>Companhias listadas (CL)</b>	<b>Estatais (EE)</b>	<b>Data de estabelecimento</b>	<b>Data de cumprimento</b>	<b>Sanções</b>
Itália	33%	Não	Sim	2011	N/A	Multas; conselheiros perdem o assento
Bélgica	33%	Sim	Sim	2011	2011/2012 – EE; 2017/2018- CL	Invalidade da eleição; suspensão dos benefícios dos conselheiros

Fonte: Terjesen, Aguilera e Lorenz (2015).

Na França, apesar da resistência da elite política e empresarial na adesão da ação afirmativa, a reserva de vagas foi implementada na política, na iniciativa privada, em órgãos públicos e até em organizações da sociedade civil. Constatou-se, enfim, que a presença de mulheres nos órgãos de administração aumentou a *performance* das empresas em questões ambientais e sociais (Arcos, 2023).

No que concerne ao quantitativo mínimo de mulheres necessário para a concretização da diversidade nos colegiados, vale dispor brevemente acerca de duas teorias existentes, quais sejam: a teoria da massa crítica e o tokenismo. A primeira condiciona a capacidade do grupo de reconhecer as competências e aptidões das mulheres nos colegiados ao estabelecimento de um número mínimo, o qual compreende a massa crítica; no caso dessa teoria, o número mínimo é de pelo menos três mulheres.<sup>6</sup> Assim, a partir do alcance desse quantitativo, os conteúdos discutidos na sala de reuniões tenderiam a ser mais plurais e a dinâmica do órgão passaria a ser

---

<sup>6</sup> A partir desse quantitativo, a mulher deixaria de ser compreendida como uma imposição das cotas, passando a ser reconhecido o mérito na sua escolha como ocupante do assento.

mais aberta e colaborativa, tornando possível uma tomada de decisão mais responsável (Arcos, 2023).

Os termos da teoria do tokenismo, por sua vez, dispõem acerca da importância da presença considerável de mulheres nos órgãos de decisão, haja vista que, quando se encontram em minoria, são vistas como *tokens* (apenas um símbolo de sua categoria) e, por isso, tendem a ser ignoradas.

Em síntese, parece ser inegável o efeito positivo das cotas na participação de mulheres nos conselhos. Tal ação afirmativa apresenta-se como a resposta mais rápida à demanda por mulheres na alta administração e na promoção da igualdade de gênero nas instituições (Arcos, 2023). A presença de mulheres na tomada de decisão possibilita os benefícios já expostos neste artigo, além de ser responsável pela contratação e ascensão de mais mulheres a cargos de liderança, criando um ciclo virtuoso.

O destaque para a importância desse gênero na composição dos órgãos de governança ocorre notadamente pelo cenário atual, que demonstra a presença maciça dos homens na decisão do destino das organizações. No entanto, o que está em voga é a garantia da diversidade na composição dos referidos órgãos, com todos os benefícios que os pensamentos múltiplos oferecem, de modo que o objetivo consiste em assegurar que os colegiados sejam compostos por pessoas de ambos os sexos. Nesse contexto, observa-se que, ao garantir uma cota mínima para o gênero sub-representado, a diretriz da União Europeia é o normativo que demonstra de forma mais efetiva o compromisso com o debate plural.

## Análise jurídica da reserva de cotas

A igualdade de gênero está ampla e materialmente consagrada no ordenamento jurídico brasileiro desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CRFB), que estabelece, em seu artigo 5º, a igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres. Além disso, o artigo 7º assegura a proibição de diferença de salários, exercício de funções e critérios de admissão por motivo de sexo. Esses dispositivos legais visam garantir a equidade de gênero em diversas esferas da sociedade, incluindo o mercado de trabalho e a ocupação de cargos de liderança.

Contudo, embora as mulheres representem uma parcela significativa da força de trabalho no Brasil, essa representatividade, conforme já se destacou anteriormente, não se reflete nos níveis hierárquicos mais altos das organizações. Dados indicam que, embora as mulheres sejam maioria em cursos de graduação, sua participação diminui consideravelmente em posições de liderança. Esse padrão evidencia a persistência de barreiras estruturais que dificultam a ascensão feminina a cargos de decisão, especialmente em colegiados estatutários de sociedades empresárias.

Diante disso, múltiplas evidências localizam as cotas como o instrumento mais efetivo na busca da paridade de gênero e raça nos colegiados. Vale destacar, nesse sentido, que a reserva de assentos para grupos minorizados já foi, por diversas vezes, objeto de análises e debates jurídicos. Nos termos do julgamento acerca da constitucionalidade das cotas na Universidade de Brasília, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) considerou constitucional a política de cotas étnico-raciais para seleção de estudantes da referida

universidade e, por unanimidade, os ministros julgaram improcedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Na ocasião, o ministro Celso de Mello sustentou que

O desafio não é apenas a mera proclamação formal de reconhecer o compromisso em matéria dos direitos básicos da pessoa humana, mas a efetivação concreta no plano das realizações materiais dos encargos assumidos (STF julga..., 2012).

No mesmo sentido, o ministro Ayres Britto afirmou que a Constituição legitimou todas as políticas públicas para promover os setores sociais histórica e culturalmente desfavorecidos: “são políticas afirmativas do direito de todos os seres humanos a um tratamento igualitário e respeitoso. Assim é que se constrói uma nação” (STF julga..., 2012).

Do mesmo modo, em 2016, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ajuizou ação declaratória de constitucionalidade (ADC 41/DF) em defesa da Lei 12.990/2014 (Brasil, 2014), que dispõe sobre cotas para concursos, pedindo ao STF que declarasse essa norma compatível com a Constituição. Na ocasião, o STF julgou procedente a ADC, declarando a constitucionalidade da Lei 12.990/2014:

É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta (Plenário..., 2017).

Na decisão, o STF reconheceu que, embora a *ratio* de igualdade seja impedir que duas pessoas recebam tratamentos distintos sem justificativa, também se entendeu que cabe à igualdade a correção

de injustiças históricas, econômicas e sociais. Para tanto, estabeleceu-se a tese das três dimensões da igualdade, a ser observada pela Administração Pública e demais órgãos do Poder Judiciário. A tese localiza a manifestação de igualdade em três modalidades: (i) igualdade formal; (ii) igualdade material; e (iii) igualdade como reconhecimento.

De maneira sintética, a igualdade formal estabelece a proibição de concessão de privilégios e de tratamentos discriminatórios, na forma do disposto no artigo 5º, *caput*, da CRFB. Já a igualdade material vai além da igualdade perante a lei e remete à ideia de justiça social, de modo que se deve garantir a proteção jurídica do polo mais fraco de certas relações econômicas, a criação de redes de proteção social e mecanismos de redistribuição de riquezas. Seu fundamento encontra-se previsto no artigo 3º, I e III, da Constituição. Por fim, a igualdade como reconhecimento significa a inclusão e o respeito aos grupos minorizados, suas identidades e diferenças. A injustiça a ser combatida é composta por fatores sociais, históricos e culturais. A igualdade como reconhecimento encontra-se prevista no art. 3º, IV, da Constituição:

Por fim, na questão da igualdade como reconhecimento, ela identifica a igualdade no que se refere ao respeito às minorias e ao tratamento da diferença de uma maneira geral. Assim, igualdade como reconhecimento significa respeitar as pessoas nas suas diferenças, mas procurar aproximar-las, igualando as oportunidades. A política afirmativa instituída pela Lei nº 12.990, de 2014, tem esse papel da igualdade como reconhecimento. Há uma dimensão simbólica importante que é a de ter negros ocupando posições de destaque na sociedade brasileira (STF, 2018).

Nesse contexto, vale destacar que o PL 1.246/2021, já mencionado neste parecer, foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos (CDH) e pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal e, mais recentemente, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ):

Aliás, frise-se que a ideia de uma política afirmativa para assegurar a participação mínima de mulheres em cargos executivos de empresas está presente em vários países, sempre com a finalidade de induzir o equilíbrio quantitativo de executivos de ambos os gêneros, refletindo a realidade populacional e do mercado consumidor.

[...]

Sabe-se que projetos que introduzem políticas afirmativas sofrem a tentativa de desqualificação sob o argumento da possível desobediência ao princípio da igualdade. Sustentamos que tal argumento não procede diante da força das evidências de que há importante sub-representação feminina nos conselhos das empresas e de que essa situação é alimentada, sobretudo, pelo preconceito de gênero relacionado às características profissionais femininas, existente na cultura organizacional das nossas empresas, o que, inclusive, certamente acarreta prejuízos em sua produtividade e, portanto, na lucratividade e transparência da corporação.

Além do mais, o projeto condiz com as metas assumidas pelo Brasil na Agenda 2030, que traz os objetivos para se alcançar o desenvolvimento sustentável voltado para a construção de um mundo melhor para as pessoas e o planeta, sem deixar ninguém para trás. Ele se relaciona

especialmente com a ação de construir a igualdade de gênero (o Objetivo 5), a partir da adoção e o fortalecimento de políticas sólidas voltadas para o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis (Brasil, 2023a).

Sob a ótica da constitucionalidade material, por sua vez, entendemos que a proposição está em perfeita sintonia com o espírito da Constituição Federal de 1988. O projeto cria verdadeira ação afirmativa em prol da igualdade de gênero, tema de enorme relevância para a sociedade brasileira.

A Constituição Federal estabelece o dever de inclusão de grupos historicamente vulneráveis. Cabe ao Estado incentivar e fomentar medidas direcionadas à inserção das mulheres (que compõem a maioria da população brasileira) na vida pública e laboral, especialmente quando o tema envolve a sua integração nos órgãos de administração das empresas, historicamente ocupados por pessoas do sexo masculino. Mesmo com as políticas afirmativas até hoje implementadas, o cenário de desequilíbrio entre homens e mulheres ainda se mostra muito acentuado.

[...]

Assim, a política pública que se pretende criar com o projeto de lei está em harmonia com os dispositivos constitucionais relacionados ao tema, especialmente aqueles relativos à dignidade da pessoa humana (fundamento da República); ao direito à não discriminação em razão de sexo; ao direito à isonomia e à igualdade entre homens e mulheres; ao direito à proteção do mercado de

trabalho da mulher, mediante incentivos específicos; e à proibição de adoção de qualquer critério discriminatório por motivo de sexo, quando da admissão em ocupações públicas (art. 1º, inciso III; art. 3º, inciso IV; art. 5º, caput e inciso I; art. 7º, incisos XX e XXX, todos da Constituição Federal).

É possível extrair da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal diversos julgados no sentido de que as ações afirmativas criadas com o objetivo de assegurar a igualdade material e o tratamento singularmente favorecido para as mulheres não violam o princípio da isonomia; muito pelo contrário: o concretizam.

[...]

É de suma importância a participação de mulheres, inclusive mulheres negras e com deficiência, nos conselhos de administração das empresas estatais, a fim de pluralizar o debate de ideias e ampliar o compartilhamento de diferentes perspectivas nesse meio (Brasil, 2024a).

No mesmo sentido, o parecer da OAB seccional São Paulo (OAB/SP) de setembro de 2022, acerca da proposta de Anexo ao Regulamento de Emissores da B3, expôs que experiências internacionais de políticas afirmativas de cotas nos conselhos levaram as empresas a alcançarem um patamar muito mais expressivo de diversidade ao longo de sua cadeia de valor do que aquelas que não o fizeram. O parecer indica, ademais, que a adoção de políticas de cotas autoaplicáveis tem se mostrado um eficiente instrumento de gestão na consolidação de impactos positivos sistêmicos.

Importante também ressaltar que o próprio Conselho Nacional de Justiça, no âmbito das Resoluções 525, de 27 de setembro de 2023, e 540, de 18 de dezembro de 2023, determinou, entre outras ações afirmativas, que os tribunais de 2º grau que não houvessem alcançado a proporção de 40% a 60% por gênero, teriam suas vagas pelo critério de merecimento preenchidas por intermédio de editais abertos de forma alternada para o recebimento de inscrições mistas, para homens e mulheres, ou exclusivas para mulheres, até o atingimento de paridade de gênero; e que os órgãos do Poder Judiciário observarão, sempre que possível, a participação equânime de homens e mulheres, com perspectiva interseccional de raça e etnia, proporcionando a ocupação de, no mínimo, 50% das vagas por mulheres.

Entende-se, pois, que se encontra superada qualquer discussão no sentido de o estabelecimento de cotas ferir os ditames constitucionais.

## Conclusão

Ante todo o exposto, concluímos que, seguindo os padrões legais vigentes, a forma mais eficaz para o alcance da paridade de sexo e raça na alta administração das estatais é o estabelecimento de cotas nos colegiados. Contudo, é notório que todo processo de evolução demanda uma mudança de cultura e de mentalidade. Desse modo, para ser implementada de forma efetiva, é necessário que a transformação seja realizada de maneira gradativa e sustentável. Nesse contexto, tal como disposto no PL 1.246/2021, entendemos ser adequado priorizar, em um primeiro momento, a diversidade de gênero, muito embora, conforme reiterado no curso deste estudo, quanto maior a diversidade, maior a probabilidade de sucesso das empresas.

Por outro lado, em vez de propor reserva mínima de 30% (trinta por cento) das vagas de membros titulares em conselhos de administração para mulheres, entendemos que seria mais adequado estabelecer cotas para o sexo sub-representado, assim como ocorre na Diretiva da União Europeia. No referido normativo, a reserva de vagas é direcionada para o sexo que se apresenta em menor número na composição do colegiado, aplicando-se de forma isonômica a homens e mulheres.

É certo que, em razão da dinâmica historicamente patriarcal da sociedade, as mulheres são repetidamente o sexo sub-representado, particularmente nos cargos de liderança. A adoção de uma diretiva como a da União Europeia se mostraria, assim, duplamente benéfica: ela possibilitaria a devida reparação histórica, acelerando a participação das mulheres nas tomadas de decisão; e, ademais, asseguraria a diversidade nos colegiados, a fim de promover debates de maior complexidade e decisões mais eficientes e plurais, mitigando, assim, quaisquer alegações de tratamento anti-isonômico.

O conselho de administração é um órgão colegiado que visa garantir o debate em suas deliberações, tendo em vista ser o principal órgão de governança responsável pelas decisões relacionadas à estratégia da organização. Do mesmo modo, a existência de uma diretoria colegiada pressupõe a importância da troca de opiniões na tomada de decisões e, conforme já colocado, os impactos da diversidade são bastante positivos na gestão das instituições.

Nesse contexto, a diversidade na composição dos órgãos de administração das organizações propicia o enriquecimento dos debates e aumenta a qualidade dos processos decisórios por abranger diferentes visões e fluxos de novas ideias.

Para tanto, entendemos que a implementação de cotas nos órgãos de administração das estatais pode ser efetivada de modo coletivo por meio de ações afirmativas do Estado ou, na falta destas, pela iniciativa individualizada da própria pessoa jurídica.

No primeiro caso, a implementação das cotas pode se dar tanto por intermédio do poder legislativo, conforme citamos o PL 1.246/2021, bem como por determinação do Poder Executivo, seja por meio de uma resolução da CGPAR, seja por qualquer outro meio de estabelecimento de diretrizes de governança.

Na falta de normativos acerca do tema, conclui-se não haver quaisquer óbices para que a estatal possa estabelecer individualmente sua própria política de cotas, caso seja da vontade do acionista. Nesse caso, entendemos que a regra em comento deve ser prevista nos estatutos sociais, podendo constar cumulativamente nas políticas internas. Isso porque, uma vez reguladas as condições para eleição de membros do conselho da administração, o normativo que abrigará tal previsão deve ser de competência da assembleia geral, dado ser ela o órgão responsável pela eleição de membros do referido colegiado.

## Referências

ARCOS, T. F. L. B. *Políticas de quotas para mulheres em posições de liderança: experiências europeias e propostas para o caso brasileiro*. 2023. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Escola de Direito, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2023.

B3. *Regulamento para Listagem de Emissores e Admissão à Negociação de Valores Mobiliários*. São Paulo: B3, 2023. Disponível em: <https://www.b3.com.br/data/files/78/37/2D/70/DEAD261031540D26790D8AA8/Regulamento-para-Listagem-de-Emissores-e-Admiss%C3%A3o-a-Negociacao-de-Valores-Mobiliarios-02.05.2018.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BANCO DO BRASIL. *Formulários de Referência*: 2024. Rio de Janeiro: Banco do Brasil, 2024. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/5760dff3-15e1-4962-9e81-322a0b3d0bbd/955a4847-a9de-2937-90f1-18bf2ad0f20f?origin=1>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Formulário de Referência*. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2024. Disponível em: <https://ri.bnDES.gov.br/informacoes-financeiras/balancetes-mensais-bndespar/>. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei 1.246, 6 de junho de 2021*. Dispõe sobre a criação de reserva obrigatória de participação de mulheres em conselhos de administração das sociedades empresárias que especifica e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra?codteor=2307966&filename=Avalso%20PL%201246/2021](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=2307966&filename=Avalso%20PL%201246/2021). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. *Parecer sobre o Projeto de Lei n. 1.246*. Brasília, DF: Senado Federal, 2024a. Disponível em: [https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9618554&ts=1716513487618&rendition\\_principal=S&disposition=inline](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9618554&ts=1716513487618&rendition_principal=S&disposition=inline). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Comissão de Direitos Humanos. *Parecer sobre o Projeto de Lei nº 1.246*. Brasília, DF: Senado Federal, 2023a. Disponível em: [https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9523339&ts=1702555960703&rendition\\_principal=S&disposition=inline](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9523339&ts=1702555960703&rendition_principal=S&disposition=inline). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*: Brasília, D.F., 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Decreto 11.785, de 20 de novembro de 2023. Institui o Programa Federal de Ações Afirmativas. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 21 nov. 2023b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11785.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11785.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Decreto 12.301, de 9 de dezembro de 2024. Dispõe sobre a aprovação de diretrizes e de estratégias relativas à governança corporativa nas empresas estatais federais e à administração das participações societárias da União. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 10 dez. 2024b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12301-9-dezembro-2024-796664-publicacaooriginal-173710-pe.html>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Decreto 12.303, de 9 de dezembro de 2024. Institui o Programa de Governança e Modernização das Empresas Estatais – Inova. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 10 dez. 2024c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12303-9-dezembro-2024-796666-publicacaooriginal-173712-pe.html>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por ações. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 15 dez. 1976. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6404consol.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Lei 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 10 jun. 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/lei/l12990.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Lei 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1º jul. 2016a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Dados gerais: conselhos e estatais*. Brasília, DF: MGI, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/estatais/transparencia/dados-gerais-conselhos-e-estatais>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Panorama das estatais*: ano base 2024. Brasília, DF: MGI, 2024d. Disponível em: <https://panoramadasesatais.gestao.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painel dopanoramadasesatais.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd07&anonymous=true>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Relatório agregado das empresas estatais federais*: 2024/Ano base 2023. Brasília, DF: MGI, 2024e.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Serviço de Informação ao Cidadão. Quantitativo de mulheres nos conselhos das estatais – Pedido 18002006745202322*: 27/12/2023 – Acesso Concedido. Brasília, DF: MGI, 2024e. Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetallePedido?id=6691495>. Acesso em: 26 fev. 2025.

CASTILHO, P. Diversity matters: América Latina. *McKinsey & Company*, Chicago, 2020. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/br/our-insights/diversity-matters-america-latina>. Acesso em: 9 jun. 2024.

CREDIT SUISSE. *The CS gender 3000: women in senior management*. Zurich: Research Institute, 2016. Disponível em: <https://www.credit-suisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/csri-gender-3000.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2024.

CVM – COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. *Cias abertas: documentos – formulários de referência (FRE)*. Brasília, DF: CVM, 2024. Disponível em: [https://dados.cvm.gov.br/dataset/cia\\_aberta-doc-fre](https://dados.cvm.gov.br/dataset/cia_aberta-doc-fre). Acesso em: 11 jun. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. *2023 Report on Gender Equality in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. Disponível em: [https://commission.europa.eu/system/files/2023-04/annual\\_report\\_GE\\_2023\\_web\\_EN.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-04/annual_report_GE_2023_web_EN.pdf). Acesso em: 26 mar. 2024.

GUERRA, S. *A caixa-preta da governança: conselhos de administração por quem vive dentro deles*. Rio de Janeiro: Best Business, 2021.

HUNT, D. V. et al. A diversidade como alavanca de performance. *McKinsey & Company*, Chicago, 18 jan. 2018. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/capabilities/people-and-organizational-performance/our-insights/delivering-through-diversity/pt-BR#/>. Acesso em: 9 jun. 2024.

IBCG – INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Código das melhores práticas de governança corporativa*. São Paulo: IBCG, 2023. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=24640>. Acesso em: 12 jun. 2025.

ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Women in business and management: the business case for change*. Geneva: International Labour Organization, 2019.

MULHERES e pessoas negras ainda são minoria na alta liderança das empresas de capital aberto. *B3*, São Paulo, 27 set. 2024. Disponível em: [https://www.b3.com.br/pt\\_br/noticias/esg-8AA8D0CC91FA4962019233804AD95817.htm](https://www.b3.com.br/pt_br/noticias/esg-8AA8D0CC91FA4962019233804AD95817.htm). Acesso em: 5 dez. 2024.

NOLAND, M.; MORAN, T.; KOTSCHWAR, B. *Is gender diversity profitable? Evidence from a global survey*. Washington (DC): Peterson Institute for International Economics, 2016. (Working paper Series, WP 16-3). Disponível em: <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/wp16-3.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2024.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. Directive (EU) 2022/2381 of the European Parliament and the council of 23 November 2022 on improving the gender balance among directors of listed companies and related measures. *Official Journal of the European Union*, Strasburg, v. 315, n. 44, 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2381>. Acesso em: 14 abr. 2024.

PETROBRAS. *Formulário de Referência –2022*. Rio de Janeiro: Petrobras, 2024. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/apresentacoes-relatorios-e-eventos/relatorios-anuais/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

PLENÁRIO declara constitucionalidade da Lei de Cotas no serviço público federal. *Supremo Tribunal Federal*, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/plenario-declara-constitucionalidade-da-lei-de-cotas-no-servico-publico-federal/>. Acesso em: 12 jun. 2024.

RICHARD, O.; TRIANA, M. C.; LI, M. The effects of racial diversity congruence between upper management and lower management on firm productivity. *Academy of Management Journal*, Valhalla, v. 64, n. 5, p. 1355-1382, 2021.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Igualdade Étnico-Racial e Políticas de Cotas e Compensação: jurisprudência do STF e Bibliografia Temática*. Brasília, DF: STF, 2018. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/igualdade\\_etnico\\_racial.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/igualdade_etnico_racial.pdf). Acesso em: 12 jun. 2024.

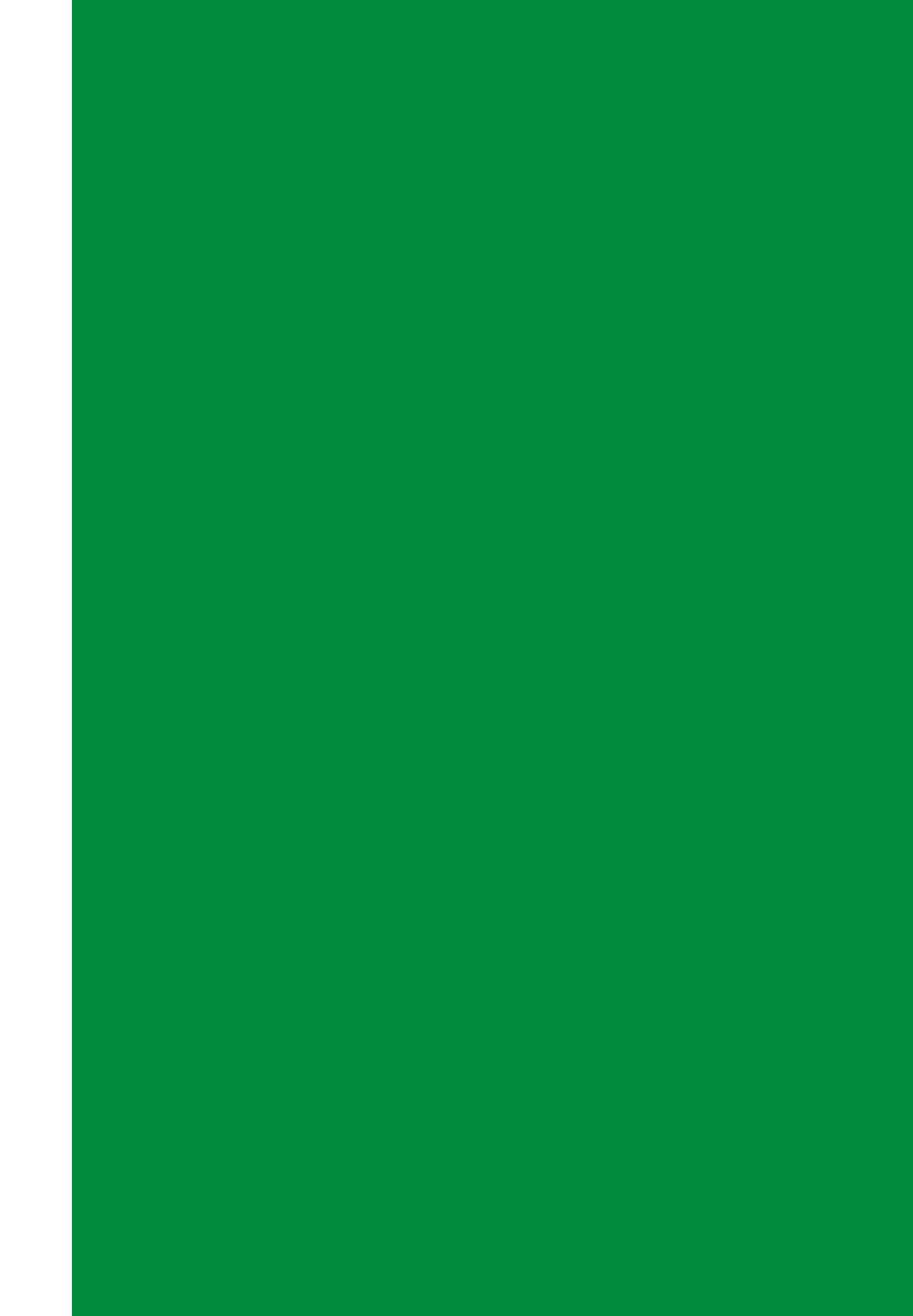
STF JULGA constitucional política de cotas na UNB. *Supremo Tribunal Federal*, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=206042&ori=1>. Acesso em: 12 jun. 2024.

TERJESEN, S.; AGUILERA, R.; LORENZ, R. Legislating a woman's seat on the board: institutional factors driving gender quotas for boards of directors. *Journal of Business Ethics*, Berlim, v. 128, p. 233-251, 2015. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2327576](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2327576). Acesso em: 12 jun. 2025.

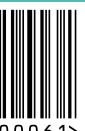








ISSN 0104 5849



9 770104 584003 00061>

Editado pelo Departamento de Relacionamento  
da Área de Relacionamento, Marketing e Cultura do BNDES  
Junho de 2025



MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO,  
INDÚSTRIA, COMÉRCIO  
E SERVIÇOS

GOVERNO DO  
**BRASIL**  
DO LADO DO Povo BRASILEIRO