



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**P A R E C E R**

**Referência:** 99903.000418/2013-33, 99903.000463/2013-98 e  
99903.000030/2014-13

**Assunto:** Recursos interpostos por entidade à CGU contra decisões denegatórias de acesso à informação, com fundamento no art. 23 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

**Restrição de Acesso:** Informação de natureza ostensiva.

**Ementa:** Solicitação de informações sobre cumprimento de obrigações socioambientais em âmbito de contrato de financiamento entre BNDES e concessionária Norte Energia S.A. para a construção da UHE Belo Monte. Invocação de interesse social no acesso às informações por parte do recorrente. Alegação de inexistência da informação em grau de desagregação solicitada não afastada pelo recorrente. Entrega parcial da informação no curso da instrução. Recursos desprovidos. Exceção do sigilo bancário, fundamento no art. 1º da Lei Complementar 105/2001 combinado com o art. 22 da Lei 12.527/2011. Afastada a alegação de sigilo sobre informações relativas ao cumprimento de condicionante ambiental, nos termos do art. 225 da Constituição Federal e princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Obrigação que não se esgota no contrato privado, mas de natureza erga omnes por força do direito fundamental ao meio ambiente. Alegação de sigilo contratual afastada por ausência de comprovação do escopo de cláusula de confidencialidade. Princípio 7 da Resolução 147 (LXXIII-O/08) do Comitê Jurídico Interamericano acerca do Direito à Informação. Recurso em parte conhecido e parcialmente provido.

**Recorrido:** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES

**Recorrente:** ISA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**Senhor Ouvidor-Geral da União,**

**I – RELATÓRIO**

1. Trata o presente Parecer dos recursos em sede de solicitação de acesso à informação pública, formulados por organização sem fins lucrativos em face do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, cujos respectivos processos são sumarizados abaixo, em planilhas descritivas:

---

**99903.000418/2013-33**

<b>Pedido</b>	Instituto solicita:
<b>11/07/2013</b>	<p>1. Disponibilizar acesso à informação sobre o montante total de recursos públicos já utilizados para cada atividade, obra e serviço advindo de obrigações socioambientais que incluam:</p> <p>1.1. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento de cada uma das 23 condicionantes da Licença de Instalação nº 795/11 - Ibama;</p> <p>1.2. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento do Plano Emergencial Indígena;</p> <p>1.3. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento de cada um dos planos, programas e projetos do Projeto Básico Ambiental Geral, composto pelos planos a seguir:</p> <p style="text-align: center;">PROJETO BÁSICO AMBIENTAL GERAL (Condicionante 2.1 da LI Ibama nº 795/11): Plano de Gestão Ambiental, Plano Ambiental de Construção, Plano de Atendimento à População Atingida, Plano de Requalificação Urbana, Plano de Articulação Institucional, Plano de Relacionamento com a População, Plano de Saúde Pública, Plano de Valorização do Patrimônio, Plano de Acompanhamento Geológico/Geotécnico e de Recursos Minerais, Plano de Gestão de Recursos Hídricos, Plano de Conservação dos Ecossistemas Terrestres, Plano de Conservação dos Ecossistemas Aquáticos, Plano de Gerenciamento Integrado da Volta Grande e Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno dos Reservatórios (Pacuera).</p> <p>1.4. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento de cada um dos projetos do Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena, composto pelos projetos a seguir:</p> <p style="text-align: center;">PROJETO BÁSICO AMBIENTAL INDÍGENA (Condicionante 2.28 da LP Ibama nº 342/10): Plano de</p>



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

Gestão do PBA-CI/PMX, Programa de Fortalecimento Institucional, Programa de Comunicação para Não Indígenas, Programa Gestão Territorial Indígena, Programa de Educação Escolar Indígena, Programa Integrado de Saúde Indígena, Programa de Atividades Produtivas, Programa de Patrimônio Cultural Material e Imaterial, Programa de Infraestrutura, Programa de Realocação e Reassentamento dos Índios Moradores de Altamira e da Volta Grande do Xingu, Programa de Supervisão Ambiental do Meio Físico e Biótico.

1.5. as demais atividades, obras e serviços relacionados a ações de apoio à saúde, educação, qualificação profissional, geração de emprego e renda, saneamento básico, segurança, proteção do meio físico e biótico, aquisição e projetos para reassentamento urbano, Sistema de Transposição de Embarcações (STE) e patrimônio cultural, realizados em razão das obrigações legais socioambientais.

2. Disponibilizar acesso ao montante de recursos públicos repassados pela Norte Energia S.A. às prefeituras e ao governo estadual no âmbito dos convênios assinados entre empreendedor e entidades governamentais para cumprimento das ações antecipatórias descritas na condicionante 2.7 da Licença Prévia e na condicionante 2.13 da Licença de Instalação do Projeto, bem como disponibilizar acesso às atividades, obras e serviços realizados a partir desse repasse e os valores executados em cada uma das atividades, obras ou serviços realizados.

Condicionante 2.7 da Licença Prévia nº 342/2010 Ibama: “Os convênios referentes aos Planos de Requalificação Urbana, Articulação Institucional e Ações Antecipatórias, propostas no EIA e suas complementações, deverão ser assinados pelo empreendedor e entidades governamentais e apresentados no PBA, acompanhados de cronogramas visando propiciar o atendimento da demanda suplementar provocada pelo empreendimento, bem como suprir o déficit de infraestrutura, de forma a garantir que os resultados dos indicadores socioeconômicos, ao longo do desenvolvimento dos programas e projetos, sejam sempre melhores que os do marco zero.”

Condicionante 2.13 da Licença de Instalação nº 795/2011 Ibama: “Definir, em comum acordo com as prefeituras municipais, medidas antecipatórias adicionais voltadas à disponibilização de equipamentos de saúde e educação, sempre que o Programa de Monitoramento dos Aspectos Socioeconômicos apontar um incremento crítico na demanda aos serviços públicos em questão. A disponibilização de equipamentos adicionais de saúde e educação deverá ser feita sempre de forma antecipada ao esgotamento da capacidade de atendimento dos serviços públicos.”

3. Disponibilizar acesso a todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

ao BNDES.

**Resposta**

**31/07/2013**

1. Informamos que os desembolsos de recursos no âmbito dos financiamentos do BNDES são efetuados de acordo com a necessidade de recursos do projeto pari passu ao aporte de recursos próprios por parte dos acionistas e mediante comprovação da aplicação dos recursos já desembolsados.
2. O financiamento do BNDES contratado com a Norte Energia foi no valor R\$ 22,5 bilhões. Dentro dos investimentos financiáveis, estão incluídos (i) os gastos relativos aos investimentos com o Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu – PDRS Xingu; e (ii) os gastos com o cumprimento dos condicionantes da Licença de Instalação e a execução do Plano Básico Ambiental e do Plano Básico Ambiental – Componente Indígena.
3. A comprovação da aplicação dos recursos é realizada por meio de acompanhamento financeiro, que tem por base relação dos documentos fiscais e respectivos comprovantes de pagamento relativos aos gastos já realizados pela empresa.
4. É realizado, ainda, o acompanhamento da execução física do empreendimento, abrangendo inclusive os investimentos relativos ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS Xingu. Para tanto, além de visitas aos sítios das obras que fazem parte do projeto, são utilizados relatórios gerenciais e outras informações emitidas pela empresa para instituições como IBAMA, ANEEL e FUNAI e que são dotados de publicidade conferida pelas respectivas autarquias.
5. Em complemento, para o acompanhamento do cumprimento das condicionantes estabelecidas pelo licenciamento ambiental, o BNDES deverá dispor, ademais, dos relatórios a serem emitidos por empresa de auditoria ambiental independente.
6. Aos instrumentos de financiamento do BNDES é conferida publicidade através do registro em Cartório de Registro de Títulos e Documentos.
7. Por fim, informamos que, em razão do sigilo bancário a que está sujeito o BNDES por força do Art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001 c/c Art. 22 da Lei nº 12.527/2011, os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão não poderão ser divulgados."

**Primeira  
Instância**

**02/08/2013**

A informação solicitada pelo Instituto Socioambiental ao BNDES não foi prestada sob a justificativa de que "os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão" se submetem ao sigilo bancário. Ocorre que o BNDES possui a obrigação de franquear acesso público a tais dados, já que a garantia do sigilo bancário, disciplinada pela LC 105/01, serve à proteção da intimidade e da segurança da vida privada, não se aplicando a informações gerais relativas ao uso de recursos públicos. A solicitação não pede acesso a dados de operações financeiras ou documentos correspondentes, mas à informação de qual o montante total de recursos públicos repassado pelo BNDES e já utilizados pela Norte Energia S.A., com discriminação do valor utilizado para cada parcela do Projeto Básico Ambiental (PBA) geral e indígena exigido pelas condicionantes



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

da Licença de Instalação 795/11 do Ibama. Parte dos recursos repassados à Norte Energia S.A. estão vinculados aos gastos necessários para implantação do PBA e das demais condicionantes, devendo ser necessariamente gastos em tal escopo. Tendo em vista que os serviços, obras e atividades do PBA geral e indígena têm relevância pública, além do fato de que informações sobre uso de recursos públicos não se sujeitam ao sigilo bancário - por não haver qualquer elemento de proteção à intimidade ou segurança da vida privada -, não há fundamento jurídico na negativa de acesso aos dados.

Ademais, foi pedido acesso ao montante de recursos públicos repassados pela Norte Energia S.A. às prefeituras e ao governo estadual no âmbito de convênios assinados entre empreendedor e entidades governamentais para cumprimento das ações sociais antecipatórias de saúde, educação e infraestrutura urbana exigidas pelo Ibama na mesma Licença de Instalação, assim como o acesso à informação discriminada a respeito das obras, serviços e atividades com os quais foram utilizados os recursos públicos repassados. Tais repasses também correspondem a recursos públicos vinculados a gastos com infraestrutura de serviços públicos, de relevância pública, portanto. A negativa de acesso aos dados implica em violação ao direito básico de informação e transparência a respeito do uso de recursos advindos do erário público. Prosperando a alegação utilizada na resposta ao pedido de acesso a informação ora recorrida, o banco estaria afirmando a imperscrutabilidade das contas públicas e do uso dos recursos estatais, abrindo espaço a arbitrariedades e ilegalidades impassíveis de fiscalização pelos cidadãos. A negativa de acesso aos dados solicitados se compara a negativa de acesso ao orçamento público de ente federativo, cenário vedado pelo art. 5º, XXXIII, da Constituição e demais dispositivos legais que versam sobre o tema.

Por fim, a solicitação de acesso aos relatórios de prestação de contas da Norte Energia ao BNDES envolve acesso, precisamente, ao detalhamento e comprovação das informações referidas acima, de modo que, igualmente, não se cobrem de sigilo bancário.

Assim, o Instituto Socioambiental solicita que seja reformada a decisão da primeira instância administrativa, de modo que seja franqueado acesso aos dados solicitados nas três perguntas da solicitação de acesso a informação apresentada, incluindo acesso aos documentos referidos pelo banco, em sua resposta, como parte da atividade de acompanhamento e fiscalização do uso dos recursos do financiamento. Caso negue o pedido, solicita-se que o BNDES informe qual o bem jurídico tutelado pela suposta garantia de sigilo bancário no caso e a justificativa para tanto.

**Decisão**  
**12/08/2013** Esclarecemos que o recurso apresentado, relativo ao seu pedido de informação nº 99903000418201333, foi apreciado pelo Comitê da Lei de Acesso à Informação do BNDES, que deliberou:

"Em conformidade com o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 2001, c/c art. 22 da Lei 12.527, de 2011, o Comitê decidiu negar provimento ao recurso, haja vista os documentos solicitados possuírem informações protegidas por sigilo bancário."

**Segunda Instância** A informação solicitada pelo Instituto Socioambiental (ISA) ao BNDES não foi prestada sob a seguinte justificativa: "em razão do sigilo bancário a que está sujeito o BNDES por força do Art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001 c/c Art. 22 da Lei nº 12.527/2011, os documentos recebidos e/ou produzidos em



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**07/01/2014** função da atividade de acompanhamento do projeto em questão não poderão ser divulgados”. O ISA apresentou Recurso em Primeira Instância ao Comitê de Acesso a Informação do BNDES, pois considera a negativa ilegal, já que os dados solicitados não estão submetidos ao sigilo bancário, tendo em vista os argumentos lá expostos e aqui reproduzidos:

- a. a solicitação não pede acesso a documentos componentes de análises estratégicas sobre a concessão do empréstimo ou documentos componentes de operações comerciais ou financeiras, mas informação sobre o montante de recursos públicos utilizados pela pessoa jurídica financiada em cada uma das obrigações socioambientais exigidas pelo Ibama;
- b. a solicitação pede acesso à informação sobre o montante de recursos públicos repassados pela pessoa financiada a entes públicos municipais e estaduais para realização de obras de infraestrutura pública de saúde e educação exigidas pelo Ibama, assim como informação referente a quais atividades tais recursos se destinaram, dados estes de inegável interesse público;
- c. e, em prosperando a negativa de informação em tela, os recursos públicos utilizados em ações socioambientais de obras objeto de concessão pública e financiadas pela União teriam sua destinação impassível de monitoramento público pela sociedade.

Os argumentos do Recurso em Primeira Instância sequer foram analisados e o Comitê encaminhou simples decisão, sem justificativa e contendo uma única linha, no sentido de que os dados solicitados estão protegidos por sigilo bancário. Houve mera remissão aos dispositivos legais que submetem as instituições financeiras ao sigilo bancário, sem apresentação de qualquer justificativa relacionada ao caso em análise ou ao recurso apresentado.

Por essas razões, o ISA apresenta o presente recurso, cujas razões seguem abaixo.

**Ausência de justificativa para negação do acesso e do recurso em primeira instância**

É inadmissível a ausência de justificativa para negação do acesso às informações solicitadas na resposta à solicitação e ao recurso, dados os princípios básicos do direito de acesso a informações públicas pelo cidadão, já que o ente detentor da informação solicitada tem o dever legal de “indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido” (L. 12527, art. 11, §1º, II).

A mera afirmação de que a informação não pode ser concedida por estar submetida ao sigilo bancário não é capaz de demonstrar de que maneira os dados solicitados seriam sigilosos. Se o sigilo bancário se fundamenta, por um lado, no resguardo de direitos da personalidade, como a privacidade e a intimidade da vida privada, deve-se esclarecer qual o fundamento para consideração de que a informação solicitada está coberta pelo sigilo bancário, já que a declaração do montante de recursos públicos utilizados para cada parcela das ações de cumprimento da licença ambiental e os respectivos relatórios não financeiros de prestação de contas de uso desses recursos não



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

dizem respeito à esfera privada do ente financiado.

**A solicitação se refere a dados de interesse público não relacionados a operações financeiras**

É evidente que os dados solicitados não dizem respeito a operações financeiras, de acordo com o conceito dado pelo art. 5º, §1º da LC 105/01. Assim sendo, deve-se atentar para os termos do exercício legítimo do direito ao sigilo. O direito à privacidade se constitui como a faculdade do indivíduo “de constranger os outros ao respeito e de resistir à violação do que lhe é próprio, isto é, das situações vitais que, por lhe dizerem a ele só respeito, deseja manter para si, ao abrigo de sua única e discricionária decisão.”<sup>1</sup> Ora, os dados solicitados não dizem respeito tão somente ao interesse daquele que é titular de tais dados. A esfera pública é desejosa de se ver informada a respeito do uso de dinheiro público por empresa privada, especialmente quanto aos recursos utilizados no cumprimento de ações de interesse público exigidas pelo próprio Estado como condicionantes do projeto financiado. Isso porque, além do impacto direto das próprias ações socioambientais (ou da sua não realização) na esfera pública, e para além do fato de estarem tais ações localizadas no âmbito de publicidade que vigora nos procedimentos de licenciamento ambiental, o financiamento se deu destinando parte dos recursos à realização de tais ações socioambientais. Se há vinculação do uso de parte específica dos recursos com atividades de interesse público – que não são de interesse primário do próprio empreendedor, que individualmente apenas deseja construir a usina em si –, só pode-se exigir que a prestação de contas do uso desses recursos seja pública. Ademais, a destinação de dinheiro público a entes federativos por um empreendedor privado financiado por dinheiro público deve ser amplamente informada ao banco público pela pessoa privada, e o banco, por sua vez, deve dar publicidade a tais dados.

Afirmar que qualquer dado relacionado ao acompanhamento do projeto pelo BNDES está submetido ao sigilo bancário é como afirmar que o banco não se submete à lei de acesso à informação. Se o próprio contrato de financiamento tem caráter público, o acompanhamento do cumprimento de obrigações ambientais legais de interesse público pelo ente financiado no âmbito do financiamento do projeto só pode estar envolto em publicidade.

**Pedidos**

Tendo em vista que a solicitação de acesso a informação do ISA envolve dados públicos relativos ao uso de dinheiro público em ações exigidas pelo Ibama e à prestação de contas do uso final desses recursos ao BNDES, o ISA reitera os termos da solicitação e de seu Recurso em Primeira Instância, solicitando:

1. o deferimento do presente recurso e a consequente prestação das informações solicitadas no pedido de acesso a informação, com fornecimento dos documentos de acompanhamento do projeto referidos na resposta do

<sup>1</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. “Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites da função fiscalizadora do Estado”. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. RT, outubro/1992, p. 79.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

BNDES ao pedido de acesso a informação, no que tange às obrigações socioambientais;

2. ou, alternativamente, se for o caso de não prestação das informações, que seja exposta justificativa do BNDES para a decisão de que todos “os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão não poderão ser divulgados”, tendo em vista os argumentos do presente recurso em segunda instância e do recurso em primeira instância anteriormente apresentado e indeferido sem justificacão pelo órgão julgador, cujo inteiro teor foi trazido abaixo:

“A informação solicitada pelo Instituto Socioambiental ao BNDES não foi prestada sob a justificativa de que “os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão” se submetem ao sigilo bancário. Ocorre que o BNDES possui a obrigação de franquear acesso público a tais dados, já que a garantia do sigilo bancário, disciplinada pela LC 105/01, serve à proteção da intimidade e da segurança da vida privada, não se aplicando a informações gerais relativas ao uso de recursos públicos. A solicitação não pede acesso a dados de operações financeiras ou documentos correspondentes, mas à informação de qual o montante total de recursos públicos repassado pelo BNDES e já utilizados pela Norte Energia S.A., com discriminação do valor utilizado para cada parcela do Projeto Básico Ambiental (PBA) geral e indígena exigido pelas condicionantes da Licença de Instalação 795/11 do Ibama. Parte dos recursos repassados à Norte Energia S.A. estão vinculados aos gastos necessários para implantação do PBA e das demais condicionantes, devendo ser necessariamente gastos em tal escopo. Tendo em vista que os serviços, obras e atividades do PBA geral e indígena têm relevância pública, além do fato de que informações sobre uso de recursos públicos não se sujeitam ao sigilo bancário - por não haver qualquer elemento de proteção à intimidade ou segurança da vida privada -, não há fundamento jurídico na negativa de acesso aos dados.

Ademais, foi pedido acesso ao montante de recursos públicos repassados pela Norte Energia S.A. às





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

prefeituras e ao governo estadual no âmbito de convênios assinados entre empreendedor e entidades governamentais para cumprimento das ações sociais antecipatórias de saúde, educação e infraestrutura urbana exigidas pelo Ibama na mesma Licença de Instalação, assim como o acesso à informação discriminada a respeito das obras, serviços e atividades com os quais foram utilizados os recursos públicos repassados. Tais repasses também correspondem a recursos públicos vinculados a gastos com infraestrutura de serviços públicos, de relevância pública, portanto. A negativa de acesso aos dados implica em violação ao direito básico de informação e transparência a respeito do uso de recursos advindos do erário público. Prosperando a alegação utilizada na resposta ao pedido de acesso a informação ora recorrida, o banco estaria afirmando a imperscrutabilidade das contas públicas e do uso dos recursos estatais, abrindo espaço a arbitrariedades e ilegalidades impassíveis de fiscalização pelos cidadãos. A negativa de acesso aos dados solicitados se compara a negativa de acesso ao orçamento público de ente federativo, cenário vedado pelo art. 5º, XXXIII, da Constituição e demais dispositivos legais que versam sobre o tema.

Por fim, a solicitação de acesso aos relatórios de prestação de contas da Norte Energia ao BNDES envolve acesso, precisamente, ao detalhamento e comprovação das informações referidas acima, de modo que, igualmente, não se cobrem de sigilo bancário.

Assim, o Instituto Socioambiental solicita que seja reformada a decisão da primeira instância administrativa, de modo que seja franqueado acesso aos dados solicitados nas três perguntas da solicitação de acesso a informação apresentada, incluindo acesso aos documentos referidos pelo banco, em sua resposta, como parte da atividade de acompanhamento e fiscalização do uso dos recursos do financiamento. Caso negue o pedido, solicita-se que o BNDES informe qual o bem jurídico tutelado pela suposta garantia de sigilo bancário no caso e a justificativa para tanto.”

**Decisão** "Dou provimento parcial ao recurso apresentado para autorizar o fornecimento de esclarecimentos complementares relativos ao presente Pedido de



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

Informação, nos seguintes termos:

a) Financiamento de gastos socioambientais

O financiamento do BNDES, conforme Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1, é destinado à implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (“UHE Belo Monte”), bem como à implantação do Sistema de Transmissão Associado e aos investimentos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS Xingu. Dessa forma, o investimento destinado à implantação do empreendimento é utilizado também à implantação dos Planos Básicos Ambientais (PBAs) e cumprimento das condicionantes que constam nas licenças ambientais, as quais compõem os usos do projeto UHE Belo Monte. Ademais, no caso da UHE Belo Monte, o leilão de concessão promovido pela ANEEL apresentava a obrigação da concessionária investir, ao longo do período de concessão, o valor de R\$ 500 milhões no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS Xingu.

b) Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu

O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS do Xingu foi instituído através do Decreto nº 7.340/2010, com a finalidade de promover políticas públicas que resultem na melhoria da qualidade de vida da população que habita sua área de abrangência, que compreende os Municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Gurupá, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, no Estado do Pará.

O Plano faz parte da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, e orientará programas, projetos e ações federais a serem implementados na sua área de abrangência, bem como promoverá a harmonização daqueles já existentes, e deverá observar a cooperação entre órgãos e entidades federais e entre estes e os órgãos e entidades dos demais entes federados, assim como a participação dos setores organizados da sociedade local.

O PDRS Xingu foi criado com o objetivo de dar diretrizes aos órgãos públicos para viabilizar as políticas públicas voltadas ao atendimento das demandas da população dos onze municípios que compõem a área de influência da UHE Belo Monte. Sua base é a promoção do ordenamento territorial e a realização de investimentos em infraestrutura de forma a propiciar o desenvolvimento das potencialidades econômicas da região.

O Comitê Gestor do PDRS Xingu é composto por quinze representantes de órgãos governamentais e por 15 representantes de organizações da sociedade civil. A representação governamental no Comitê Gestor é integrada por membros do Governo Federal, dos Governos do Estado do Pará e dos municípios pertencentes à área de abrangência do PDRS do Xingu, sendo cinco representantes do Governo Federal, cinco representantes do Governo do estado do Pará e cinco representantes das



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

prefeituras municipais.

O volume total de recursos a ser destinado ao PDRS do Xingu deverá ser superior a R\$ 2 bilhões. Desse montante, a UHE Belo Monte, por meio da Norte Energia, deverá participar com R\$ 500 milhões.

c) Condicionantes de Licenciamento e Atribuições de IBAMA e FUNAI

A Licença de Instalação nº 795/2011 foi emitida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente responsável pelo licenciamento da UHE Belo Monte. Assim, o acompanhamento/fiscalização das atividades da Norte Energia, no que toca ao estágio de cumprimento das condicionantes ambientais, cabe ao IBAMA.

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) foi chamada a participar do licenciamento, considerando os impactos do empreendimento nas comunidades indígenas do entorno, inclusive no que tange a oitiva das comunidades afetadas, por conta do Decreto Legislativo nº 788/2005.

Nessa linha, no caso da UHE Belo Monte, a FUNAI é o órgão responsável pelo acompanhamento/fiscalização da Licença de Instalação no tocante às ações do Plano Básico Ambiental – Componente Indígena.

Em relação ao pedido de acesso aos relatórios de acompanhamento do projeto, em conformidade com o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 2001, nego provimento ao recurso apresentado e mantenho a decisão do Comitê de Recursos da LAI, haja vista os documentos requeridos possuírem informações protegidas por sigilo bancário."

**Recurso à  
CGU**

**12/09/2013**

**I. DO PEDIDO DE ACESSO A INFORMAÇÃO APRESENTADO**

O INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA vem requerer à Controladoria-Geral da União que analise o presente recurso em pedido de acesso a informação formulado pelo REQUERENTE ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, concedendo acesso às informações erroneamente reputadas como sigilosas pelo REQUERIDO, que não prestou qualquer justificativa relacionada ao caso para motivar sua negativa de acesso.

O REQUERENTE, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, realizou o pedido ao BNDES com o objetivo de monitorar o uso de recursos públicos em atividades de responsabilidade socioambiental a serem realizadas por uma empresa concessionária do serviço público de geração de energia elétrica antecedida de obra pública, a empresa Norte Energia S.A., no âmbito do financiamento ao Projeto UHE Belo Monte. O financiamento autorizado pelo BNDES vincula parte dos recursos a atividades socioambientais exigidas pela lei como condicionantes da realização da obra, determinadas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e, subsidiariamente, pela Funai. Tais obras envolvem atividades como disponibilização de equipamentos públicos (de saúde, educação, assistência social, segurança pública, etc.) para cobrir a demanda por serviços públicos gerada pela obra na região afetada, além de envolver atividades de mitigação de impactos socioambientais causados pelo projeto. O BNDES vinculou parte



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

dos recursos do financiamento (3,7 bilhões, como amplamente divulgado pelo próprio banco) para o cumprimento dessas obrigações socioambientais e para o financiamento do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, pois entendeu que o cumprimento dessas atividades depende da disponibilidade de recursos pela empresa concessionária.

Qualquer valor monetário advindo do erário público e repassado a qualquer pessoa, pública ou privada, sob o compromisso específico de destinar tal recurso à instalação de infraestrutura pública e realização de obrigações de interesse público, deve estar coberto de publicidade, mormente quando o receptor do valor monetário o recebe com o fim de executar obra pública e tem a obrigação legal, no âmbito de procedimento público de licenciamento ambiental, de realizar ações que mitiguem e compensem os impactos socioambientais causados por projeto realizado por ele. Esse é o caso das contas de qualquer órgão público: o cidadão tem hoje disponível na internet o valor, por exemplo, até das cadeiras e mesas compradas por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública. Seria incoerente entender que dados sobre o montante de recursos repassados por banco público a empresa privada – e a quantidade de recursos reservada e efetivamente executada com cada uma das atividades realizadas com esses recursos – seja informação sigilosa.

No caso da UHE Belo Monte, além do uso ordinário de recursos públicos para a obra e para as atividades socioambientais, ainda houve repasse, pela empresa concessionária, de grande quantidade de recursos do financiamento público aos Municípios da região afetada, como cumprimento de uma das condicionantes de licença ambiental. Não há, em lugar algum, informação oficial disponível a respeito do montante geral desses repasses, nem o montante específico de repasses para cada Município e a lista e custo das atividades realizadas com esse recurso. Essa situação não se coaduna com o Estado Democrático de Direito.

Assim, o REQUERENTE realizou o seguinte pedido de acesso a informação, trazido abaixo na íntegra:

“Solicita-se o acesso à informação a respeito dos usos dados pela Norte Energia S.A. aos recursos públicos disponibilizados pelo financiamento do Projeto UHE Belo Monte pelo BNDES vinculados ao cumprimento das obrigações legais de compensação e mitigação de danos socioambientais, até o momento desta solicitação, especialmente:

1. Disponibilizar acesso à informação sobre o montante total de recursos públicos já utilizados para cada atividade, obra e serviço advindo de obrigações socioambientais que



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

incluam:

1.1. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento de cada uma das 23 condicionantes da Licença de Instalação nº 795/11 - Ibama;

1.2. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento do Plano Emergencial Indígena;

1.3. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento de cada um dos planos, programas e projetos do Projeto Básico Ambiental Geral, composto pelos planos a seguir:

**PROJETO BÁSICO AMBIENTAL GERAL**  
(Condicionante 2.1 da LI Ibama nº 795/11): Plano de Gestão Ambiental, Plano Ambiental de Construção, Plano de Atendimento à População Atingida, Plano de Requalificação Urbana, Plano de Articulação Institucional, Plano de Relacionamento com a População, Plano de Saúde Pública, Plano de Valorização do Patrimônio, Plano de Acompanhamento Geológico/Geotécnico e de Recursos Minerais, Plano de Gestão de Recursos Hídricos, Plano de Conservação dos Ecossistemas Terrestres, Plano de Conservação dos Ecossistemas Aquáticos, Plano de Gerenciamento Integrado da Volta Grande e Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno dos Reservatórios (Pacuera).

1.4. as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento de cada um dos projetos do Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena, composto pelos projetos a seguir:

**PROJETO BÁSICO AMBIENTAL INDÍGENA**  
(Condicionante 2.28 da LP Ibama nº 342/10): Plano de Gestão do PBA-CI/PMX, Programa de Fortalecimento Institucional, Programa de Comunicação para Não Indígenas, Programa Gestão Territorial Indígena, Programa de Educação Escolar Indígena, Programa Integrado de Saúde Indígena, Programa de Atividades Produtivas, Programa de Patrimônio Cultural Material e Imaterial, Programa de Infraestrutura, Programa de Realocação e Reassentamento dos Índios Moradores de Altamira e da Volta Grande do Xingu, Programa de Supervisão Ambiental do Meio Físico e Biótico.

1.5. as demais atividades, obras e serviços relacionados a ações de apoio à saúde, educação, qualificação



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

profissional, geração de emprego e renda, saneamento básico, segurança, proteção do meio físico e biótico, aquisição e projetos para reassentamento urbano, Sistema de Transposição de Embarcações (STE) e patrimônio cultural, realizados em razão das obrigações legais socioambientais.

2. Disponibilizar acesso ao montante de recursos públicos repassados pela Norte Energia S.A. às prefeituras e ao governo estadual no âmbito dos convênios assinados entre empreendedor e entidades governamentais para cumprimento das ações antecipatórias descritas na condicionante 2.7 da Licença Prévia e na condicionante 2.13 da Licença de Instalação do Projeto, bem como disponibilizar acesso às atividades, obras e serviços realizados a partir desse repasse e os valores executados em cada uma das atividades, obras ou serviços realizados.

Condicionante 2.7 da Licença Prévia nº 342/2010 Ibama: “Os convênios referentes aos Planos de Requalificação Urbana, Articulação Institucional e Ações Antecipatórias, propostas no EIA e suas complementações, deverão ser assinados pelo empreendedor e entidades governamentais e apresentados no PBA, acompanhados de cronogramas visando propiciar o atendimento da demanda suplementar provocada pelo empreendimento, bem como suprir o déficit de infraestrutura, de forma a garantir que os resultados dos indicadores socioeconômicos, ao longo do desenvolvimento dos programas e projetos, sejam sempre melhores que os do marco zero.”

Condicionante 2.13 da Licença de Instalação nº 795/2011 Ibama: “Definir, em comum acordo com as prefeituras municipais, medidas antecipatórias adicionais voltadas à disponibilização de equipamentos de saúde e educação, sempre que o Programa de Monitoramento dos Aspectos Socioeconômicos apontar um incremento crítico na demanda aos serviços públicos em questão. A disponibilização de equipamentos adicionais de saúde e educação deverá ser feita sempre de forma antecipada ao esgotamento da capacidade de



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

atendimento dos serviços públicos.”

3. Disponibilizar acesso a todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A. ao BNDES.”

#### DA RESPOSTA E DOS RECURSOS

A informação solicitada não foi prestada sob a seguinte justificativa: "em razão do sigilo bancário a que está sujeito o BNDES por força do Art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001 c/c Art. 22 da Lei nº 12.527/2011, os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão não poderão ser divulgados". O REQUERENTE apresentou Recurso em Primeira Instância ao Comitê de Acesso a Informação do BNDES, pois considerou a negativa ilegal, já que os dados solicitados não estão submetidos ao sigilo bancário, tendo em vista: 1. que a solicitação não pede acesso a documentos componentes de análises estratégicas sobre a concessão do empréstimo ou documentos componentes de operações comerciais ou financeiras; 2. que o montante de recursos públicos repassados pela pessoa financiada a entes públicos municipais e estaduais para realização das obras de infraestrutura pública exigidas pelo Ibama, e a informação referente a quais atividades tais recursos efetivamente se destinaram, possuem inegável caráter público, e; 3. que, em prosperando a negativa de informação, os recursos públicos utilizados em ações socioambientais de obras objeto de concessão pública e financiadas pela União teriam sua destinação impassível de monitoramento público pela sociedade.

Os argumentos do Recurso em Primeira Instância sequer foram analisados e o Comitê do BNDES encaminhou simples decisão, sem justificativa e contendo uma única linha, no sentido de que os dados solicitados estão protegidos por sigilo bancário. Houve mera remissão aos dispositivos legais que submetem as instituições financeiras, genericamente, ao sigilo bancário, sem apresentação de qualquer justificativa relacionada ao caso em análise ou ao recurso apresentado.

O REQUERENTE apresentou então Recurso em Segunda Instância, reiterando as alegações do Recurso em Primeira Instância. O recurso tinha como pedido, além da própria concessão do acesso a informação, que, "se for o caso de não prestação das informações, que seja exposta justificativa do BNDES para a decisão de que todos 'os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão não poderão ser divulgados'", como afirmado pelo BNDES em sua resposta ao pedido de acesso. O BNDES apresentou, extemporaneamente, uma resposta genérica, em nada relacionada aos dados solicitados, e reafirmou que os dados pedidos estão submetidos ao sigilo bancário. Dessa



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

maneira, o banco em verdade INDEFERIU TOTALMENTE o pedido de acesso, já que a resposta do banco se limitou a afirmar que o projeto financiado envolve gastos socioambientais, a execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, e a execução de condicionantes do licenciamento ambiental – mera reprodução de informações absolutamente genéricas, já presentes no próprio pedido de acesso a informação apresentado pelo REQUERENTE. E o que é mais grave: o banco se recusou a justificar as razões pela qual considera as informações sigilosas, negando pedido expresso do recurso, se limitando a repetir: “Em relação ao pedido de acesso aos relatórios de acompanhamento do projeto, em conformidade com o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 2001, nego provimento ao recurso apresentado e mantenho a decisão do Comitê de Recursos da LAI, haja vista os documentos requeridos possuírem informações protegidas por sigilo bancário.”

Por essas razões, vem o REQUERENTE apresentar o presente Recurso à CGU.

#### DA ILEGALIDADE DA NEGATIVA DE ACESSO E DOS PEDIDOS À CGU

O presente recurso visa reformar a decisão reiterada do BNDES, tendo em vista que o art. 16 da Lei 12.527/11 faculta a apresentação de tal recurso quando estão “sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos” (art. 16, IV), e quando “o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado” (art. 16, I), como demonstrado abaixo.

Quanto ao primeiro ponto, além do descumprimento de prazos (o recurso em segunda instância foi respondido vários dias depois do prazo final), o BNDES não apresentou justificativa para considerar estarem os dados submetidos ao sigilo bancário. Segundo a Lei de Acesso a Informação, o ente detentor da informação solicitada tem o dever legal de “indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido” (L. 12527, art. 11, §1º, II). A mera remissão à LC 105/11, que trata do sigilo bancário, não permite ao cidadão vislumbrar a razão de considerar os dados como sigilosos, tendo em vista que diversas informações a respeito do BNDES, empresa pública federal, não estão submetidas ao sigilo, e que absolutamente nenhum dos argumentos apresentados pelo REQUERENTE nos recursos foram sequer considerados nas decisões dos recursos.

Quanto ao segundo ponto, as informações solicitadas não estão sujeitas a sigilo bancário. É evidente que os dados solicitados não dizem respeito a operações financeiras, de acordo com o conceito dado pelo art. 5º, §1º da LC 105/01, a Lei do Sigilo Bancário. Assim sendo, deve-se atentar para os termos do exercício legítimo do direito ao sigilo. O direito à privacidade se constitui como a faculdade do indivíduo “de constranger os outros ao respeito e de resistir à violação do que lhe é próprio, isto é, das situações vitais que, por lhe dizerem a ele só respeito, deseja manter para si, ao abrigo de sua única e discricionária decisão.”<sup>2</sup> Ora, os dados solicitados não dizem respeito tão

<sup>2</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. “Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites da função fiscalizadora do Estado”. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. RT, out-dez/1992, p. 79.





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

somente ao interesse daquele que é titular de tais dados. A esfera pública é desejosa de se ver informada a respeito do uso de dinheiro público por empresa privada, especialmente quanto aos recursos utilizados no cumprimento de ações de interesse público exigidas pelo próprio Estado como condicionantes do projeto financiado – que, inclusive, é uma concessão de serviço público. Isso porque, além do impacto direto das próprias ações socioambientais (ou da sua não realização) na esfera pública, e para além do fato de estarem tais ações localizadas no âmbito de publicidade que vigora nos procedimentos de licenciamento ambiental, o financiamento se deu destinando parte dos recursos à realização de tais ações socioambientais. Se há vinculação do uso de parte específica dos recursos com atividades de interesse público – que não são de interesse primário do próprio empreendedor, que individualmente apenas deseja construir a usina em si –, só pode-se exigir que a prestação de contas do uso desses recursos seja pública.

Ademais, o repasse de dinheiro público a entes federativos por um empreendedor privado financiado por dinheiro público deve ser amplamente informado ao banco público pela pessoa privada, e o banco, por sua vez, deve dar publicidade a tais dados. E deve-se atentar ainda que estes repasses têm como objeto recursos vinculados a gastos com infraestrutura de serviços públicos, de relevância pública, portanto. A negativa de acesso aos dados implica em violação ao direito básico de informação e transparência a respeito do uso de recursos advindos do erário público e destinados, novamente, ao erário público. Prosperando a alegação utilizada na resposta ao pedido de acesso a informação, o banco estaria afirmando o sigilo das contas públicas e do uso dos recursos estatais, pelo mero fato de ser tal recurso manejado ou intermediado por empresa privada – argumento que deveria funcionar contra o sigilo, não a favor –, o que abriria espaço a arbitrariedades e ilegalidades impassíveis de fiscalização pelos cidadãos. A negativa de acesso aos dados solicitados se compara a negativa de acesso ao orçamento público de ente federativo, cenário vedado pelo art. 5º, XXXIII da Constituição e demais dispositivos legais que versam sobre o tema.

Afirmar que qualquer dado relacionado ao acompanhamento do projeto pelo BNDES está submetido ao sigilo bancário é como afirmar que o banco não se submete à lei de acesso à informação. Se o próprio contrato de financiamento tem caráter público, o acompanhamento do cumprimento de obrigações ambientais legais de interesse público pelo ente financiado no âmbito do financiamento do projeto só pode estar envolto em publicidade.

Assim, o Instituto Socioambiental solicita que a CGU franqueie acesso aos dados solicitados no pedido de acesso a informação apresentado ao BNDES. Em caso de negativa de acesso, solicita-se que a CGU informe qual o bem jurídico tutelado pela suposta garantia de sigilo bancário que incidiria no caso, e a justificativa para considerar que os dados, não relacionados a operação financeira de qualquer tipo, se submetem a tal sigilo.

**99903.000463/2013-98**

**Pedido** O Instituto Socioambiental - ISA – vem, por meio desta solicitação, requisitar as informações públicas discriminadas abaixo, referentes ao financiamento



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**22/08/2013** formalizado através do instrumento “Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1, que entre si fazem o BNDES e a Norte Energia S.A., com interveniência de Terceiros”, referente ao Projeto UHE Belo Monte.

1. Disponibilizar acesso, preferencialmente por meio eletrônico, ao relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013 ao BNDES pela BENEFICIÁRIA em cumprimento à Cláusula Décima Terceira, inciso I, a, e ao Anexo II do Contrato de Financiamento referido acima.

2. Disponibilizar acesso, preferencialmente por meio eletrônico, aos relatórios trimestrais referidos na Cláusula Décima Terceira, inciso III, do Contrato de Financiamento referido – “Relatório de Cumprimento das Condicionantes Ambientais” –, que já foram apresentados pela BENEFICIÁRIA ao BNDES.

3. Disponibilizar acesso, preferencialmente por meio eletrônico, ao documento comprobatório ou à declaração da BENEFICIÁRIA, conforme o caso, exigidos pela Cláusula Vigésima, inciso III, alínea c, item ii do Contrato de Financiamento referido, no que se refere à condição para utilização da parcela mais recente do crédito pela empresa financiada, cujo conteúdo é o que segue: “Comprovação, pela BENEFICIÁRIA, de regularidade socioambiental do PROJETO perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração da BENEFICIÁRIA sobre: [...] (ii) o cumprimento tempestivo das condicionantes ambientais”.

**Resposta** Em atenção ao seu pedido de informação nº 99903000463201398, no que concerne ao licenciamento ambiental do projeto, informamos que foi apresentada a Licença de Instalação nº 795/2011, emitida pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis em 01 de junho de 2011, com validade até 6 (seis) anos, que se encontra, inclusive, divulgada no sítio da empresa Norte Energia S.A. (<http://norteenergiasa.com.br/site/2011/07/20/licenca-de-instalacao/>).

**16/09/2013**

Outros documentos, correlacionados a este tema, poderão ser visualizados na aba "Documentos" localizada no alto do referido sítio da empresa.

Quanto às demais informações solicitadas, esclarecemos que, em razão do sigilo bancário a que está sujeito o BNDES por força do Art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001 c/c Art. 22 da Lei nº 12.527/2011, os documentos recebidos e/ou produzidos em função da atividade de acompanhamento do projeto em questão não poderão ser divulgados.

**Primeira Instância** A resposta não se relaciona, absolutamente, com nenhuma das informações requeridas. O BNDES apresentou, como resposta ao pedido de acesso a informação, a Licença de Instalação emitida pelo Ibama para o Projeto UHE Belo Monte, o que não possui sequer similitude com as informações requeridas, que se referem ao financiamento da UHE Belo Monte pelo BNDES. Assim, o ISA reitera a solicitação apresentada, que se refere à disponibilização do relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013, dos relatórios trimestrais de cumprimento das condicionantes ambientais exigidos no contrato, e do comprovante de regularidade e de cumprimento tempestivo das condicionantes ambientais apresentados para liberação da mais recente parcela do crédito. Tais informações possuem inegável caráter público, já que não se relacionam, nem

**16/09/2013**



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

remotamente, com operações financeiras (art. 5º, LC 105, §1º), e já que dizem respeito a indicadores e dados socioeconômicos de interesse público, para monitoramento, pela sociedade civil, da adequação socioambiental da obra financiada.

**Decisão** Esclarecemos que o recurso apresentado, relativo ao seu pedido de  
**03/10/2013** informação nº 99903000463201398, foi apreciado pelo Comitê da Lei de  
Acesso à Informação do BNDES, que deliberou:

"O Comitê negou provimento ao recurso apresentado, determinando que seja à Requerente informada que a Lei nº 6.938, de 31/08/1981, ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, preconizou em seu art. 10, que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. Em seu art. 11, restou consignado que compete ao IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis) propor ao CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização do licenciamento ambiental.

Por seu turno, a Resolução do CONAMA nº 237, de 19/12/1997, em seu art. 4º, previu competir ao IBAMA o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938/1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional. O art. 8º, II, do mesmo diploma, estabelece que a Licença de Instalação (LI) autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. Ainda, conforme se entrevê do art. 19, da mencionada Resolução, o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida.

A análise combinada dos dois diplomas legais acima citados demonstra que é atribuição do órgão ambiental competente a expedição das licenças ambientais bem como a verificação do cumprimento de suas condicionantes.

O BNDES, atento aos riscos ambientais de projetos que financia, exige o adimplemento das obrigações ambientais estipuladas pelos órgãos competentes. Diante deste fato, salientamos que foi prevista no Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1 (Contrato) como condição de utilização de cada parcela de recursos, a comprovação, por parte da Norte Energia S.A., da regularidade ambiental do projeto. Além disso, consoante previsto no inciso V, da Cláusula Décima Terceira do Contrato, a empresa se obriga a apresentar ao BNDES nas épocas devidas, as anuências do IBAMA e as aprovações expressas da Diretoria de licenciamento ambiental previstas na Licença de Instalação nº 795/2011.

Contudo, as informações solicitadas se referem ao acompanhamento do projeto de implantação de Usina Hidrelétrica de Belo Monte, diretamente relacionado ao fluxo de liberações de recursos do financiamento e, como tal, não poderão ser divulgadas em atenção ao sigilo bancário ao qual o BNDES está submetido por força do Art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001 c/c Ar. 22 da Lei nº 12.527/2011. As instituições financeiras devem guardar sigilo em



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

suas operações ativas e passivas e serviços prestados. As hipóteses de levantamento do dever de sigilo estão encartadas no § 3º, do art. 1º, da referida Lei, não incidindo a solicitação formulada em quaisquer delas.”

**Segunda  
Instância**

**03/10/2013**

O Instituto Socioambiental vem apresentar ao BNDES Recurso em Segunda Instância contra decisão que indeferiu o recurso em primeira instância, negando acesso ao pedido de acesso a informação apresentado, sob justificativa de que as informações solicitadas estão submetidas ao sigilo bancário.

O BNDES é empresa pública federal que maneja recursos públicos para concessão de financiamento a empresas públicas e privadas mediante cobrança de juros a taxas subsidiadas pelo Tesouro Nacional. Devido ao fato de que recursos públicos são utilizados pelo BNDES para a realização de tais operações financeiras, o banco submete-se a uma série de normas de direito público, que derogam o direito privado, no que tange à transparência de seus atos. Assim, as pessoas privadas que entenderem ser vantajoso se utilizar dos serviços financeiros do BNDES terão de abrir mão de algumas garantias típicas das relações jurídicas entre civis, entre particulares, para dar lugar, em certas situações, ao interesse público. Tal sobreposição do interesse público é imperativa quanto ao aspecto da transparência e publicidade no uso de recursos públicos, mormente quando a garantia do financiamento se dá pelo patrimônio de empresas públicas e de sociedades de economia mista.

No que tange ao financiamento concedido para a instalação da UHE Belo Monte, demonstra-se o afastamento de parte das normas de direito privado quando se constata que a garantia do sigilo bancário não se aplica ao conteúdo do contrato do empréstimo - com informações relativas à modalidade do financiamento, o montante empregado, os prazos e condições de desembolso, a taxa de juros, as garantias estabelecidas, etc. -, tendo este sido registrado em cartório de registro de títulos e documentos e acessado pelo requerente. Assim, o sigilo bancário não se aplica a toda e qualquer informação relacionada à atividade de financiamento do projeto em tela, não incidindo sobre informações de interesse público. Não se solicita aqui, portanto, afastamento do sigilo bancário - o que só poderia ser solicitado pela via judicial -, mas a mera prestação de informação que não encontra sob sigilo bancário, pela própria natureza pública da informação pedida.

A Lei Complementar 105/01, que regulamenta o dever de sigilo bancário, estabelece os limites de sua própria aplicação. A lei estabelece, em seu artigo 1º, § 1º, que "as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados". Mais à frente, no art. 5º, §1º, a lei arrola os atos e negócios jurídicos considerados "operações financeiras", na forma abaixo:

"I – depósitos à vista e a prazo, inclusive em conta de poupança; II – pagamentos efetuados em moeda corrente ou em cheques; III – emissão de ordens de crédito ou documentos assemelhados; IV – resgates em contas de depósitos à vista ou a prazo, inclusive de poupança; V – contratos de mútuo; VI – descontos de duplicatas, notas promissórias e outros títulos de crédito; VII – aquisições e vendas de títulos de renda fixa ou variável; VIII – aplicações em fundos de investimentos; IX – aquisições de moeda estrangeira; X – conversões de moeda estrangeira em moeda nacional; XI – transferências de moeda e outros valores para o exterior; XII – operações com ouro, ativo



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

financeiro; XIII - operações com cartão de crédito; XIV - operações de arrendamento mercantil; e XV – quaisquer outras operações de natureza semelhante que venham a ser autorizadas pelo Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários ou outro órgão competente."

Note-se que nenhuma das operações descritas diz respeito a relatórios de indicadores socioambientais ou declarações e documentos que comprovem a regularidade socioambiental do projeto financiado. Ou seja, o solicitado no presente pedido de acesso a informação não envolve informações a respeito de operações financeiras. Observe-se que o conteúdo do relatório de auditoria socioambiental independente solicitado se refere, além da regularidade legal do projeto, a dados de indicadores socioambientais da região do empreendimento e realização de obras para disponibilização de serviços públicos de saúde, educação e saneamento ambiental à população. É inegável que não têm relação com operações financeiras, por exemplo, os seguintes dados, que devem estar presentes no relatório como conteúdo mínimo exigido pelo Anexo II do contrato de financiamento: o "índice de desenvolvimento Humano dos municípios da Área de Influência Direta da UHE Belo Monte (por município e média ponderada da região)", a "mortalidade infantil nos municípios da AID", o "percentual de residências com acesso ao abastecimento de água disponibilizado pelo projeto dividido pelo número total de residências" da região, o "percentual de realização física do projeto de esgotamento sanitário" dos municípios da região, ou o "percentual de realização física do Plano de Saúde Pública", assim como o percentual de realização financeira dessas obras. Tais dados não só dizem respeito a fatos, e não a operações financeiras, como são informações de interesse público, parte delas conseguida dos próprios órgãos públicos que atuam na região oferecendo os serviços públicos relacionados. O relatório de auditoria socioambiental exigido pelo BNDES só terá o condão de organizar tais informações públicas.

Assim sendo, deve-se atentar para os termos do exercício legítimo do direito ao sigilo bancário. O direito à privacidade se constitui como a faculdade do indivíduo "de constranger os outros ao respeito e de resistir à violação do que lhe é próprio, isto é, das situações vitais que, por lhe dizerem a ele só respeito, deseja manter para si, ao abrigo de sua única e discricionária decisão."<sup>3</sup> Ora, os dados solicitados não dizem respeito tão somente ao interesse daquele que é titular de tais dados, e sua divulgação não tem o condão de provocar-lhe danos ilícitos.

Soma-se à ausência de caráter econômico-financeiro nos dados solicitados a determinação legal de que informações relevantes para a correta gestão de recursos ambientais e para a garantia da legalidade ambiental estejam disponíveis publicamente, obrigando-se o Poder Público a produzir tais informações, quando inexistentes. Esse é o texto do art. 9º, XI, da Lei 6938: "São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: (...) a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes".

A justificativa do banco de que as informações solicitadas estão sob sigilo por

<sup>3</sup> (FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. "Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites da função fiscalizadora do Estado". Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. RT, out-dez/1992, p. 79.)



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

estarem diretamente relacionadas ao fluxo de liberações de recursos do financiamento não deve prosperar. Ora, o que aqui se solicita não é o relatório ou parecer do banco que analisa a liberação das parcelas do financiamento, ou que analisa os riscos econômicos ou socioambientais do empreendimento. O que se solicita é documento diverso: o relatório da auditoria socioambiental descreve elementos factuais sobre a disponibilização de infraestrutura de serviços públicos essenciais, além de trazer compilação de dados socioeconômicos da região. O mero fato de que os dados produzidos possam fazer parte de análise interna do BNDES a respeito da liberação de parcelas do financiamento não se apresenta como argumento apto a tornar sigilosos dados públicos que possuem relevante interesse público. Quaisquer outros dados sobre o empreendimento, inclusive os produzidos pela Norte Energia ao Ibama, ou os produzidos pelo próprio Ibama, podem englobar análises financeiras do banco, o que não torna tais dados privados ou sigilosos.

Por todo o exposto, o ISA reitera a solicitação apresentada, que se refere à disponibilização do relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013, dos relatórios trimestrais de cumprimento das condicionantes ambientais exigidos no contrato, e do mais recente documento apresentado pela pessoa financiada como comprovante da regularidade e do cumprimento tempestivo das condicionantes ambientais.

**Decisão** 11/10/2013 Esclarecemos que o recurso de 2ª instância apresentado, relativo ao seu Pedido de Informação nº 99903000463201398, foi apreciado pelo Presidente do BNDES que deliberou:

"Nego provimento ao recurso apresentado e mantenho a decisão do Comitê de Recursos da LAI por seus próprios fundamentos de fato e de direito."

**Recurso à CGU** 23/10/2013 O Instituto Socioambiental vem recorrer à CGU frente à reiterada negativa do BNDES em conceder acesso a documentos públicos referentes ao financiamento concedido à empresa Norte Energia S.A. para implantação do Projeto UHE Belo Monte.

Em síntese, o BNDES nega acesso ao relatório de auditoria socioambiental independente exigido no contrato de financiamento, assim como o acesso aos demais documentos e relatórios apresentados pelo empreendedor por obrigação contratual ao BNDES a título de comprovação da regularidade socioambiental do projeto, por alegada existência de sigilo bancário sobre tais dados e documentos.

Em seus recursos administrativos, o Instituto Socioambiental argumentou serem tais dados públicos, não sujeitos ao sigilo bancário, pelas seguintes razões principais: o BNDES é empresa pública federal que maneja recursos públicos próprios e do Tesouro Nacional, e como tal deve privilegiar a publicidade e a transparência frente ao sigilo; não há, nos relatórios e documentos solicitados, dados relativos à intimidade ou à privacidade da entidade financiada, ou a quaisquer outros valores protegidos pelo sigilo bancário, já que, pelo contrário, há dados de interesse público, como indicadores socioeconômicos da região ou percentual de conclusão das obrigações de disponibilização de equipamentos públicos à população; os relatórios não possuem informações relativas a operações financeiras, que constituem o objeto da garantia do sigilo bancário, nos termos do art. 5º, §1º,



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

da LC 105/01; e o mero fato de que os dados produzidos nos relatórios possam fazer parte de análise do BNDES sobre a liberação de parcelas do financiamento não torna sigilosos dados públicos que possuem relevante interesse público, pois quaisquer outros dados sobre o empreendimento, inclusive os produzidos pela Norte Energia ao Ibama no âmbito do processo de licenciamento ambiental, ou os produzidos pelo próprio Ibama e demais órgãos públicos, podem englobar as análises financeiras do banco, o que não torna tais dados privados ou sigilosos. O Presidente do BNDES não analisou tais argumentos, se limitando a reafirmar estarem os dados protegidos por sigilo bancário.

Nestes termos, tendo em vista que o acesso a informação não classificada como sigilosa foi negado ilegalmente pelo BNDES, e tendo em vista que as razões para considerar as informações solicitadas como sigilosas não foram devidamente prestadas, o ISA solicita:

a. que a CGU delibere, no prazo de 5 dias, se houve incidência de alguma das hipóteses do art. 16 da Lei 12.527/11, tendo em vista que tal deliberação pela CGU é expressamente exigida pelo referido artigo no prazo de 5 dias;

b. que dê provimento ao presente recurso à CGU dentro do prazo legal de 5 dias, e que em sua decisão determine ao BNDES que adote as providências necessárias, em atenção ao texto do §2º do art. 16 da L. 12527/11, no sentido de dar acesso às informações solicitadas pelo ISA, tendo em vista serem informações de interesse público e não submetidas ao sigilo bancário;

c. e que esta deliberação fixe prazo para que o BNDES tome as medidas necessárias para dar acesso à informação solicitada, nos termos expressos do art. 23 do Decreto 7724/12.

---

**99903.000030/2014-13**

**Pedido**

**21/12/2013**

O Instituto Socioambiental - ISA – vem, por meio desta solicitação, requisitar as informações públicas discriminadas abaixo, necessárias para a avaliação e controle social da adequação socioambiental e da regularidade do uso dos recursos públicos do financiamento do Projeto UHE Belo Monte.

Considerando que o financiamento da UHE Belo Monte previu a vinculação de parte dos valores do financiamento para os investimentos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS Xingu), instituído pelo Decreto nº 7.340 de 21 de outubro de 2010, tal e como consta no contrato de financiamento mediante abertura de crédito N° 12.2.1238.1 do BNDES, e

Considerando que o PDRS Xingu é gerenciado por um Comitê Gestor de composição paritária entre a sociedade civil e o poder público, que tem como principal objetivo promover o desenvolvimento regional no entorno da usina de Belo Monte, devendo, portanto, todas as informações referidas a seus recursos e funcionamento serem disponibilizadas publicamente;

Solicita-se o acesso à informação a respeito dos recursos públicos disponibilizados pelo financiamento do Projeto UHE Belo Monte pelo BNDES vinculados ao PDRS Xingu, até o momento desta solicitação, especialmente:



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

1. Volume de recursos disponibilizados pelo BNDES para o PDRS Xingu que já foram repassados a empresa Note Energia S.A. desde o início da operação até janeiro de 2013.
2. Plano de desembolso da totalidade de recursos destinados ao PDRSX equivalente a 500 milhões de reais.
3. Disponibilizar acesso a todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A. ao BNDES no referente ao uso de recursos para o PDRS Xingu.

**Resposta**

**20/01/2014**

Em atenção ao seu pedido de informação nº 99903000030201413, esclarecemos que o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Xingu - PDRS do Xingu foi instituído pelo Decreto nº 7.340/2010, com a finalidade de promover políticas públicas que resultem na melhoria da qualidade de vida da população que habita sua área de abrangência, que compreende os Municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Gurupá, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, no Estado do Pará.

Para tanto, foi instituído o Comitê Gestor do PDRS do Xingu, criado no âmbito da Casa Civil, que possui atribuições como monitorar a execução e a efetividade do Programa; promover a articulação entre os instrumentos de planejamento governamentais e entre os órgãos públicos e, quando necessário, desses com as entidades da sociedade, com a finalidade de implantar as ações do PDRS do Xingu de forma eficiente, eficaz e ágil.

O volume total de recursos a ser destinado ao PDRS do Xingu é estimado em mais de R\$ 2 bilhões. Desse montante, a Norte Energia deverá participar com R\$ 500 milhões, conforme condições do Leilão ANEEL nº 006/2009, da concessão da UHE Belo Monte. Do valor a ser destinado pela Norte Energia, está prevista a aplicação de R\$ 250 milhões ao longo do período de implantação do projeto, valor esse que integra a relação de investimentos financiáveis na operação de financiamento do BNDES.

Os projetos aos quais são destinados recursos por parte da Norte Energia no âmbito do PDRS do Xingu são definidos com base em critérios e decisões do Comitê Gestor desse Programa.

1. Volume de recursos disponibilizados pelo BNDES para o PDRS Xingu que já foram repassados a empresa Norte Energia S.A. desde o início da operação até janeiro de 2013.

O montante repassado pelo BNDES à Norte Energia S.A., relativo aos investimentos no PDRS Xingu, integra a operação de financiamento estando, portanto, sujeito às restrições impostas pela legislação relativa à necessidade de manutenção de sigilo bancário, conforme art. 1º da LC 105/2001 e art. 22 da Lei 12.527/2011.

2. Plano de desembolso da totalidade de recursos destinados ao PDRSX equivalente a 500 milhões de reais.

Não dispomos de um Plano de desembolso para os recursos destinados ao





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

PDRS Xingu. Esclarecemos, que a exemplo dos demais apoios financeiros concedidos pelo BNDES, o cronograma de desembolso de recursos é determinado pelo cronograma de implantação do empreendimento. O desembolso de recursos pelo BNDES é realizado de acordo com as necessidades do projeto e pari-passu, isto é, concomitantemente ao aporte da contrapartida de recursos próprios dos acionistas da Norte Energia. Para cada desembolso é necessária, ainda, além do cumprimento de outras obrigações, a comprovação pela Norte Energia da situação de regularidade ambiental do projeto.

3. Disponibilizar acesso a todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A. ao BNDES no referente ao uso de recursos para o PDRS Xingu.

Esclarecemos que os gastos realizados pela Norte Energia no âmbito do financiamento concedido envolvem planilhas com dezenas de milhares de lançamentos e relativas a todos os itens financiáveis no âmbito do Projeto. Nesse contexto, não dispomos de relatórios segregados e específicos para o PDRS Xingu.

**Primeira  
Instância**

**13/02/2014**

Considerando que, a informação sobre o volume de recursos repassados pelo BNDES à empresa Norte Energia destinados ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS Xingu) é informação de relevante interesse público.

Considerando que, o contrato de financiamento entre o BNDES e a empresa Norte energia prevê a destinação de recursos específicos para os investimentos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável PDRS Xingu, de forma diferenciada do restante de recursos destinados para a própria implantação da usina.

Considerando que, apesar da informação solicitada estar imersa no contexto da operação financeira entre o Banco e a Norte Energia, a mencionada informação não está sujeita ao sigilo bancário, já que não contém dados privados de natureza comercial ou financeira da empresa Norte Energia que o banco tenha a obrigação de resguardar. Pelo contrário, a publicidade da informação solicitada em nada prejudica ao beneficiário do empréstimo. E

Considerando que, a gestão dos recursos do PDRS Xingu é feita por Comitê Coordenador de composição paritária entre a sociedade civil e o governo, não há nenhum motivo para negar a informação solicitada, ou enquadrar ela dentro da categoria de informação sigilosa.

Por tanto, reiteramos nossa solicitação de acesso a informação referente ao volume de recursos repassados pelo BNDES para a empresa Norte Energia destinar ao PDRS Xingu, assim como acesso ao plano de desembolsos da totalidade dos recursos comprometidos no empréstimo para atender os investimentos do Plano de Desenvolvimento Regional.

**Decisão**

**06/03/2014**

Esclarecemos que o recurso apresentado, relativo ao seu pedido de informação nº 99903000030201413, foi apreciado pelo Comitê da Lei de Acesso à Informação do BNDES, que deliberou:

O Comitê decidiu negar provimento ao recurso, considerando que (i) o volume de recursos repassados pelo BNDES para a empresa Norte Energia no âmbito



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

do financiamento consiste em informação amparada pelo sigilo bancário, nos termos do art. 1º da LC 105/2001 e art. 22 da Lei 12.527/2011; e (ii) não dispomos de um Plano de Desembolso de Recursos para os investimentos do PDRS Xingu consoante as razões já expostas anteriormente e abaixo reproduzidas:

"Não dispomos de um Plano de desembolso para os recursos destinados ao PDRS Xingu. Esclarecemos, que a exemplo dos demais apoios financeiros concedidos pelo BNDES, o cronograma de desembolso de recursos é determinado pelo cronograma de implantação do empreendimento. O desembolso de recursos pelo BNDES é realizado de acordo com as necessidades do projeto e pari-passu, isto é, concomitantemente ao aporte da contrapartida de recursos próprios dos acionistas da Norte Energia. Para cada desembolso é necessária, ainda, além do cumprimento de outras obrigações, a comprovação pela Norte Energia da situação de regularidade ambiental do projeto."

**Segunda Instância** O ISA vem apresentar RECURSO EM SEGUNDA INSTÂNCIA, pelas razões que seguem.

**24/02/2014** Quanto ao primeiro ponto do pedido, que solicita informação sobre o "volume de recursos disponibilizados pelo BNDES para o PDRS Xingu que já foram repassados à empresa Norte Energia S.A.", o Banco afirmou em suas respostas ao pedido e ao recurso em primeira instância que a informação estaria sujeita ao sigilo bancário. Ocorre que foi desconsiderado que, sendo a informação de natureza pública, ela não está coberta pelo sigilo bancário. Segundo a LC 105/01, "as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados". Isso significa que o banco deve preservar o sigilo das informações privadas a ele confiadas pelos seus clientes, tendo em vista que a divulgação dessas informações pode atentar contra a intimidade e a segurança da pessoa que toma os serviços prestados pelo banco. Como ente da Administração Pública, porém, o BNDES possui duplo caráter, devendo também franquear acesso público a dados que dizem respeito ao uso de recursos públicos em suas operações de manejo de recursos estatais para suas atividades. Esse é o caso em tela, em que a empresa financiada, a Norte Energia S.A., tomou empréstimo de recursos do BNDES com a condição, estabelecida em contrato de concessão de bem público de geração de energia e reconhecida pelo próprio contrato de financiamento entre o BNDES e a referida empresa, de destinar 500 milhões de reais a obras e serviços definidos pelo Comitê-Gestor do PDRS Xingu, formado por União, Estado do Pará, Municípios, Norte Energia e associações e organizações de representação da sociedade civil organizada.

A própria natureza do uso desta parcela dos recursos evidencia que as informações a ela relacionadas são públicas: execução de projetos de saúde pública a populações ribeirinhas e indígenas, construção de equipamentos de educação, fomento a infraestrutura produtiva, etc. Não há sentido algum em reputar a divulgação de tais informações como atuação com potencial para prejudicar contratos firmados ou influenciar a expectativa de contratos ou de preços relacionadas ao patrimônio da empresa financiada, tendo em vista que a decisão sobre a aplicação dos recursos é realizada nos termos do Decreto 7.340/10 pelo Comitê-Gestor do Plano (e não pela pessoa financiada, que apenas repassa recursos com finalidade pública e em decorrência de



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

obrigação legal).

A resposta do banco tem como consequência a ocultação aos próprios membros do Comitê-Gestor do PDRSX de informações a respeito da quantia já despendida e planejada para ser despendida a cada ano no âmbito do PDRSX. A incoerência deste entendimento é clara: informações sobre a execução financeira de obras e serviços públicos já financiados ou prestes a o serem em cumprimento a decisões tomadas pelas câmaras técnicas do PDRSX e aprovadas pelo seu Comitê-Gestor, de acordo com o Decreto 7.340/10, estão ocultadas do próprio Comitê-Gestor, do qual, inclusive, o demandante desta solicitação de informação faz parte.

O banco está afirmando o sigilo das contas públicas e do uso de recursos estatais com o fim de execução de serviços públicos, o que é evidentemente ilegal. A negativa de acesso aos dados solicitados se compara à negativa de acesso ao orçamento público de ente federativo, cenário vedado pelo art. 5º, XXXIII da Constituição e demais dispositivos legais que versam sobre o tema. Afirmar que qualquer dado relacionado ao acompanhamento do projeto pelo BNDES está submetido ao sigilo bancário, sem distinção, é como afirmar que o banco não se submete à lei de acesso à informação. As informações sobre a parcela do financiamento não relacionada aos interesses privados do ente financiado e cuja divulgação não é capaz de trazer prejuízo a outrem devem ser abertas a consulta pública, sob pena de ilegal negativa de acesso a dados públicos.

Quanto ao segundo ponto do pedido, que solicita o “plano de desembolso da totalidade de recursos destinados ao PDRSX”, o banco afirmou não possuir um plano de desembolso. Ocorre que, como já ressaltado em recurso em primeira instância, o contrato de financiamento prevê a destinação de recursos específicos ao PDRSX dentro do financiamento geral do Projeto, de modo que o controle da liberação dos recursos deve ser realizada em separado. Apesar dos “projetos aos quais são destinados recursos por parte da Norte Energia no âmbito do PDRS do Xingu [serem] definidos com base em critérios e decisões do Comitê Gestor desse Programa”, como afirmou o BNDES, este Comitê-Gestor está limitado, a cada período anual, ao montante disponibilizado à empresa Norte Energia no âmbito do financiamento, valor que é desconhecido pelos próprios membros do Comitê-Gestora quanto aos próximos anos. O valor destinado ao PDRSX em cada período temporal, discriminado no âmbito do quadro de usos e fontes do financiamento, deve ser disponibilizado, com vedação visual das partes não relacionadas ao PDRSX e que não tenham pertinência ao exercício de controle social do financiamento.

Quanto ao terceiro ponto do pedido, que solicita “todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento” referentes ao PDRSX, o banco alegou que não dispõe de relatórios segregados e específicos para o PDRS Xingu. Ora, tal alegação não serve de argumento contra a divulgação dos dados especificamente no que se refere a tais recursos, já que é responsabilidade do BNDES discriminar aqueles dados relativos estritamente à obra e aqueles advindos do cumprimento de obrigações legais não relacionadas estritamente à execução financeira da obra. Deve-se atentar também que, tendo o contrato destinado uma parcela de recursos especificamente ao PDRSX, deve-se franquear acesso à prestação de contas em relação ao uso específico de tais recursos.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

Assim, o ISA reitera sua solicitação, repetindo que, tendo tais informações caráter público e não sendo cobertas pelo sigilo bancário, a negação de acesso se constitui numa ilegalidade.

**Decisão** Esclarecemos que o recurso de 2ª instância apresentado, relativo ao seu Pedido de Informação nº 99903000030201413, foi apreciado pelo Presidente do BNDES que deliberou:

**06/03/2014**

"Nego provimento ao recurso apresentado e mantenho a decisão do Comitê de Recursos da LAI por seus próprios fundamentos de fato e de direito, em relação aos itens 1 e 2 do formulário de abertura deste Pedido de Informação. Quanto ao item 3 do mesmo formulário, dado que o pleito específico não foi objeto de recurso em 1ª instância, determino que seja o requerente (Instituto Socioambiental - ISA) orientado à abertura de novo Pedido de Informação, visando à observância dos fluxos, prazos e instâncias estabelecidos pela Lei nº 12.527/2011 e pelo Decreto nº 7.724/2012."

**Recurso à CGU**

O ISA apresenta Recurso à CGU, tendo em vista a negativa de acesso a informações a respeito do dispêndio de recursos públicos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX). O Plano foi criado pelo Decreto 7340/10 "com a finalidade de promover políticas públicas que resultem na melhoria da qualidade de vida da população que habita sua área de abrangência" (art. 1º, caput). Portanto, os projetos executados não possuem qualquer relação com as operações estritamente financeiras no financiamento do BNDES à UHE Belo Monte, e dizem respeito ao uso de recursos públicos para execução de projetos definidos em comitê tripartite (governos, sociedade civil e empreendedor). Desse modo, nenhuma informação sobre esses dispêndios podem ser guardadas apenas ao empreendedor e ao banco. As informações tem sido negadas ao próprio Comitê-Gestor do Plano (do qual o ISA faz parte), pois tais informações são tidas pelo banco, ilegalmente, como cobertas pelo sigilo bancário.

Tendo em vista que o banco não respondeu aos fundamentos dos recursos em primeira e segunda instância, nem apresentou qualquer justificativa para consideração desses dados como dados cobertos pelo sigilo bancário, o ISA reitera os três itens do seu pedido de acesso à informação, pelos fundamentos já trazidos e reiterados nos recursos.

2. Após análise preliminar, esta Controladoria julgou necessário buscar esclarecimentos junto ao BNDES, nos termos do §1º do art. 23 a fim de adequadamente instruir os recursos em epígrafe e garantir o pleno exercício das competências que lhe atribuem o art. 16 da Lei 12.527/2011. Para tanto, **encaminhou-lhe o Ofício 104/2014/OGU/CGU-PR**, o qual trazia as seguintes indagações:

- a. Cópia de eventuais aditivos ao contrato de financiamento de abertura de crédito nº 12.2.1238.1;
- b. Todos os documentos e informações solicitados pelo ISA no âmbito do pedido de acesso a informações 99903.000418/2013-33; e



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

c. Relatórios de auditoria independente eventualmente relacionados ao objeto do pedido retromencionado

3. Adicionalmente, no mesmo documento a Controladoria exortava o recorrido a, caso considerasse possível ampliar o quantum de informações já prestadas ao recorrente, o fizesse ainda que no curso da instrução.

4. A instituição recorrida **respondeu** em 21/01/2014, por meio do **Ofício 055/2014 e seus 6 anexos (Nota Técnica AIE/DEENE 002/2014, de 16/01/2014, o Contrato de Financiamento Mediante abertura de crédito nº 11.2.0134.1, o 1º Aditivo ao Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 11.2.0134.1, o Contrato de financiamento mediante abertura de crédito 12.2.1238.1, o Contrato de Abertura de Crédito para Financiamento Mediante Repasse de Recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, nº 391.115-37/12 e CD-Rom com convênios entre a empresa Norte Energia S.A. e Municípios situados no estado do Pará).**

5. A Nota Técnica AIE/DEENE 002/2014, de 16/01/2014 traz histórico da operação e passa a abordar as questões relativas às justificativas de denegação de acesso apresentadas pelo órgão. Assim, informa que o financiamento de longo prazo da Norte Energia S. A. para a implementação da UHE Belo Monte, no valor total de R\$ 22,5 bilhões, foi contratado com base nas condições divulgadas pelo BNDES no **Leilão ANEEL 006/2009**, o qual licitou a concessão do empreendimento. Informa, ainda, que, dentre os itens financiáveis incluir-se-iam os gastos de natureza socioambiental, em especial aqueles destinados pela beneficiada ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS do Xingu).

6. Informa que o Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 11.2.0134.1 foi contratado com o apoio financeiro de “R\$ 3.685 milhões no âmbito do Programa BNDES de Sustentação do Investimento – PSI/BNDES para financiamento de máquinas e equipamentos nacionais do projeto, o qual teve eficácia condicionada à contratação da colaboração financeira de longo prazo relativa aos demais investimentos do projeto e emissão da **Licença de Instalação** relativa à integralidade do Projeto”. Já o financiamento de longo prazo dos demais itens de investimento teria sido contratado na modalidade mista, sendo a contratação direta, no valor de R\$ 9,815 bilhões, objeto do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1, e sendo a contratação indireta, no valor total de R\$ 9 bilhões, objeto do Contrato de Abertura de Crédito para Financiamento Mediante Repasse de Recursos do BNDES nº 391.115-37/12, que tem como instituições intermediadoras a Caixa Econômica Federal- CAIXA e o Banco BTG Pactual. Posteriormente, o contrato nº 12.2.1238.1 viria a sofrer aditivo.

7. A Nota Técnica AIE/DEENE 002/2014 nos informa como se classificam os investimentos de caráter socioambiental realizados pela Norte Energia. Estes se dividem em (1) gastos associados ao cumprimento das condicionantes estabelecidas pelo licenciamento ambiental – o Projeto Básico Ambiental (PBA) – e (2) gastos associados à aplicação de recursos no PDRS Xingu. O PBA, a seu turno, subdivide-se em três rubricas: os gastos associados aos meios físico e biótico, os gastos de natureza social e os relativos ao PBA indígena. De outra parte, os gastos relativos ao PDRS Xingu são classificados em rubrica específica.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

8. O PBA organiza-se em planos, projetos e programas detalhados a partir do Estudo de Impacto Ambiental, tendo sido aprovado pelo IBAMA em setembro de 2011 com uma composição de “117 projetos ambientais de mitigação e compensação de impactos, sendo 49 sociais e econômicos, 11 de caráter fundiário, com medidas de regularização fundiária e procedimentos para a relocação das famílias atingidas e 57 de caráter físico-biótico.”

9. Distintamente, o PDRS Xingu foi instituído por meio do Decreto 7.340/2010, “com a finalidade de promover políticas públicas que resultem na melhoria da qualidade de vida da população que habita sua área de abrangência, que compreende os Municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Gurupá, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu. [...] O volume de recursos a ser destinado ao PDRS Xingu é estimado em mais de R\$ 2 bilhões. Desse montante, a Norte Energia deverá participar com R\$ 500 milhões, conforme condições do Leilão ANEEL nº 006/2009”. Deste montante, previu-se a aplicação de R\$ 250 milhões ao longo do período de implantação do projeto, a ser destinado pela Norte Energia, e que integra a relação de investimentos financiáveis na operação de financiamento do BNDES.

10. Segundo a Nota Técnica, “o desembolso de recursos pelo BNDES é realizado de acordo com as necessidades do projeto e *pari-passu* [...] ao aporte da contrapartida de recursos próprios dos acionistas da Norte Energia.” Adicionalmente, informa da existência de acompanhamentos financeiros trimestrais para a comprovação dos gastos realizados pela Norte Energia associados à implementação da UHE Belo Monte, modo pelo qual se podem dimensionar os valores necessários ao desembolso subsequente. Além disso, informa que “para cada desembolso é necessária, além do cumprimento de outras obrigações, a comprovação pela Norte Energia da situação de regularidade ambiental do projeto e do aporte da contrapartida de recursos próprios dos acionistas” e que

Além das exigências acima, que são relacionadas ao desembolso de recursos, e considerando que o licenciamento ambiental da UHE Belo Monte envolve o cumprimento de condicionantes de alta complexidade e quantidade volumosa de documentos, para suporte ao processo de acompanhamento da implantação do projeto o BNDES se vale de relatórios de auditoria ambiental independente, elaborados por empresa contatada pela Norte Energia exclusivamente para esse fim, conforme obrigação contratual pelo BNDES. (NT AIE/DEENE 002/2014, p. 4, §5)

11. Ao tratar dos objetos dos pedidos de acesso, o Banco informa não dispor “da informação relativa a desembolsos efetuados para atividades, obras e serviços realizados para o cumprimento de cada um dos 23 condicionantes ambientais, uma vez que os valores de investimento e de financiamento não são agregados segundo essas rubricas”. As rubricas efetivamente existentes seriam PBA – Meio Físico e Biótico, PBA – Investimentos Sociais, PBA – Indígena, PDRS Xingu e Outros.

12. Também informa que, no processo de acompanhamento financeiro, “os gastos realizados pela Norte Energia são classificados a partir de critério que não



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

considera agrupamento de valores por convênio. Desse modo, o BNDES não dispõe da informação relativa a investimentos realizados agregados por convênio celebrado.” Não obstante, encaminha em CD-ROM cópia de todos os contratos de convênio com os municípios em questão.

13. **Quanto aos relatórios de Prestação de Contas da Norte Energia, informa que estes estariam resguardados por sigilo bancário e que, quanto aos relatórios de auditoria ambiental, estes estariam resguardados por cláusula de confidencialidade no contrato firmado entre a empresa de auditoria e empresa auditada.**

14. Informa, ainda, quanto à situação de cumprimento de cada condicionante ambiental, que estas poderiam ser obtidas a partir dos pareceres emitidos pelo IBAMA, os quais constituem insumo para a elaboração dos relatórios de auditoria em questão.

15. Por fim, manifestando-se acerca da comprovação pela beneficiária da regularidade ambiental do projeto, afirma encaminhar à CGU o Ofício do Ibama de 12/11/2013 sobre a situação da Norte Energia quanto à autorização para implantação do empreendimento, que teria sido apresentado pela empresa a fim de cumprir com a Cláusula Vigésima, inciso III, alínea c, item ii do do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1.

16. A análise dos anexos, no que for pertinente à solução da lide, será feita na avaliação de mérito.

17. Havendo a análise preliminar acusado a necessidade de **complementação da informação já prestada**, encaminhou-se comunicação ao BNDES à data de 21/02/2014, solicitando que apresentasse:

a) Ofício do IBAMA, de 12/11/2013, citado ao item 2.5 da Nota Técnica AIE/DEENE 002/2014, de 16/01/2014, que não foi encaminhado como anexo a esta, diferentemente do afirmado em referida Nota Técnica;

b) Contrato entre a empresa independente de auditoria e a empresa Norte Energia a que se refere o inciso I da Cláusula 13º do contrato de financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1, citado ao item 2.4 da Nota Técnica AIE/DEENE 002/2014, de 16/01/2014.

18. Em 24/02/2014, o Banco apresentou **complementação referida à alínea ‘a’**, comprometendo-se a avaliar a solicitação contida na alínea ‘b’.

19. Na mesma data, havendo a análise do documento suscitado novas dúvidas, e, com isso, **nova necessidade de complementação**, indagou-se ao recorrido sobre a forma do processo de averiguação da regularidade socioambiental do projeto:

A prova que se faz é somente relativa à vigência da Licença de Instalação? Qual a repercussão dos 4 autos de infração listados no §2 do Ofício 02001.012875/2013-01



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

GABIN/PRESI/IBAMA para os fins de comprovação da regularidade socioambiental do projeto perante os órgãos ambientais?

20. Em 26/02/2014, **a entidade respondeu** ter encaminhado o ofício em questão equivocadamente, reencaminhando, ato contínuo, o documento correto. Adicionalmente, informou que:

[...] durante a vigência dos contratos, o BNDES realiza o monitoramento da regularidade ambiental do empreendimento financiado, sobretudo, previamente às liberações de recursos, situação em que é verificado, pelo grupo de acompanhamento responsável pelo projeto, se as licenças ambientais apresentadas permanecem em vigor, mediante a apresentação de declaração pela Beneficiária do crédito ou pelo órgão ambiental competente, conforme o caso. Caso seja apurada a existência de algum processo administrativo ou judicial relacionado ao licenciamento ambiental do projeto, são solicitados esclarecimentos e documentos com a finalidade de verificação, pelo BNDES, se tais apontamentos constituem óbices efetivos ao regular seguimento/conclusão do projeto apoiado.

21. Não havendo recebido resposta quanto à alínea 'b' do comunicado de 21/02/2014, **encaminhou-se nova comunicação**, após sucessivos contatos telefônicos, reiterando os termos da solicitação em 17/03/2014. Em 18/03/2014, **a instituição respondeu** nos seguintes termos:

Em atenção ao seu ponto, informamos que a área do BNDES responsável pela operação (Área de Infraestrutura) envidou todo o esforço possível ao atendimento da solicitação em tela, tendo, inclusive, feito contato com alguns dos representantes da Norte Energia a respeito.

Contudo, a Norte Energia não nos autorizou a divulgar os termos do contrato de prestação de serviços de auditoria por ela firmado. Assim, encontramos-nos impedidos de atender ao pleito formulado no e-mail abaixo, em função da disciplina que nos é imposta pelo art. 1º Lei Complementar nº 105, de 2001, devidamente refletida/amparada na regra de exceção prevista pelo art. 22 da Lei de Acesso à Informação.

22. Em vista de tal resposta, **solicitou-se, alternativamente, extrato do referido contrato**, em que constasse tão somente a referida cláusula, que embasou a denegação de acesso ao Relatório de Auditoria Ambiental Independente. **A solicitação alternativa foi negada** sob os mesmos fundamentos.

23. Em 08/04/2014, buscou-se **novo espaço de diálogo com o recorrido**, a fim de que este se manifestasse sobre a possibilidade de franquear acesso ao recorrente aos documentos anexos ao Ofício 055/2014, bem como ao ofício em si, visto que estes traziam algumas importantes informações que, em que pese não fossem plenamente satisfativas do ponto de vista do objeto solicitado, poderiam induzir





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

a uma perda de objeto parcial dos pedidos. (reporto-me ao §3º do presente, visto que a solicitação consistiu em reiteração)

24. Em 09/04/2014, representantes da instituição recorrente solicitaram **audiência com o Sr. Ouvidor-Geral da União**, na qual expuseram os seus argumentos, reiterando, em parte, as informações já prestadas nos autos do processo ao longo de sua fase interna e manifestando preocupação com a gestão dos recursos utilizados para fazer frente ao cumprimento das condicionantes socioambientais do projeto Belo Monte. Apresentou-se, na ocasião, o estágio de esclarecimentos em que se encontravam os processos. Ao final, o recorrente pediu juntada de memoriais aos autos do processo, entregando-os ao sr. Ouvidor-Geral da União, os quais trazem, em linhas gerais, as seguintes razões:

1. Como banco público de desenvolvimento, o BNDES tem por competência não apenas o fomento a atividades econômicas, como também a garantia de que tais atividades seguem a legislação e que seus impactos socioambientais estão sendo adequadamente mitigados. No caso da UHE Belo Monte, o BNDES reservou recursos especificamente para concretização das ações socioambientais, segundo exigido pelas condicionantes das licenças ambientais e pelo Projeto Básico Ambiental, exigidos pelo Ibama, e para implementação do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRSX, exigido quando da concessão pública.

2. A Norte Energia, concessionária do projeto UHE Belo Monte, tem alegado em espaços de debate sobre o cumprimento dessas condicionantes que a inadimplência em relação a tais ações se daria pela insuficiência dos recursos destinados especificamente a tais investimentos. O ISA solicitou acesso ao montante de recursos destinados a ações socioambientais obrigatórias [que] já foram dispendidos, mas o acesso foi negado. Sendo o BNDES a única fonte de informações a respeito da existência e dimensão de tais recursos, este tem o dever de divulgar periodicamente tais dados, pois a sociedade tem direito de analisar a suficiência e efetiva execução dessa parcela do financiamento para os fins socioambientais.

3. Como medida de monitoramento complementar de monitoramento da efetividade do financiamento na mitigação e compensação de danos socioambientais causados pelo projeto, o banco exigiu, através do contrato de financiamento, a prestação, pela beneficiária do crédito – a empresa Norte Energia S. A. - , de relatórios produzidos por empresa de consultoria independente a respeito da regularidade socioambiental do projeto, segundo, entre outros critérios, a mediação de indicadores sociais e ambientais estabelecidos no contrato (quantidade de leitos disponíveis em hospital da área afetada, percentual de realização dos projetos de saneamento, dados sobre a qualidade da água do rio Xingu, etc.)

4. Como o BNDES é destinatário da produção das informações da auditoria socioambiental independente, em que há coleta de



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

indicadores e dados complementares ao exigido no licenciamento ambiental, cabe ao BNDES divulgá-las, pois a sociedade e a população atingida têm direito a acompanhar o nível de efetividade das ações realizadas e o grau de comprometimento do BNDES na mitigação e compensação dos impactos socioambientais financiados com dinheiro público. O fundamento último da continuidade ou interrupção do empréstimo apesar dos danos socioambientais é também informação de interesse público.

5. Vale ressaltar que a empresa Norte Energia S. A., beneficiária do crédito do BNDES para a construção da UHE Belo Monte, é sociedade anônima concessionária de serviço público de geração de energia elétrica (empresa com 49,98% de participação do grupo Eletrobrás, 20% de participação de fundos de pensão de estatais administrados parcialmente pela União, e 10% sob controle majoritário do Banco do Brasil e de seu fundo de pensão). Ocorre que, apesar de a Lei de Acesso a Informação ser aplicável a entidades controladas indiretamente pela União, a Norte Energia se recusa a fornecer qualquer tipo de informação a respeito do empreendimento UHE Belo Monte, assim como a própria Eletrobrás já afirmou em resposta no e-SIC que cabe à Norte Energia S.A. responder questões afeitas ao empreendimento.

7. É importante que a CGU garanta a publicidade dos dados, já que negativa de acesso de informações produzidas ou custodiadas pelo BNDES tem sido uma constante, com base em uma justificativa genérica de que elas estão sob sigilo bancário. O banco se recusa a fornecer informações a respeito da aprovação e acompanhamento de projetos de alto impacto socioambiental, mesmo quanto a dados gerais sobre alocação de recursos do financiamento público em obras de interesse público exigidas no âmbito do licenciamento ambiental ou da concessão pública, mesmo quanto a dados que sequer possuem qualquer informação financeira de terceiros, como os relatórios de auditoria socioambiental do projeto.

8. É relevante, igualmente, que a CGU regulamente prazo específicos para resposta dos recursos do Serviço de Informação ao Cidadão interpostos à CGU, pois o art. 59 da Lei 9.784/99 estabelece que cabe à Administração Pública responder recursos administrativos sobre o qual a lei não estabelece prazo em até 60 dias, apesar dos 5 dias para manifestação da CGU, estabelecidos pela LAI e pelo Decreto que a regulamenta. Ocorre que a CGU tem entendido que o prazo de 60 dias corre não do pedido de acesso a informação, mas da prestação de Esclarecimentos Adicionais pelo órgão ou entidade solicitado, de modo que não haveria, segundo esse entendimento, prazo para envio dos esclarecimentos, nem prazo para resposta da entidade que custodia a informação.

25. As ponderações do recorrente suscitaram consulta à Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão e à Cidadã – CGCid, a fim de que fosse feita



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

extração da base de dados de denúncias da CGU que contemplasse quaisquer questões mencionadas pelo requerente. A extração não demonstrou existir, na base de dados da Controladoria, denúncia habilitada sobre tema correlato. Em 17/04/2014, atendendo à comunicação do dia 08/04/2014, o BNDES **deu ciência do envio de informações complementares** ao recorrente, as quais não correspondiam à íntegra dos dados presentes no Ofício 055/2014, conforme se percebe em seu teor:

Tomamos conhecimento dos recursos à Controladoria Geral da União (CGU) relativos aos Pedido de Informação registrados sob os NUPs nº 99903.000418/2013-33 e nº 99903.000463/2013-98, em relação aos quais passamos a prestar os seguintes esclarecimentos e informações complementares.

NUP nº 99903.000418/2013-33 - Item 1 (montantes já utilizados em itens relacionados a obrigações socioambientais)

Em complemento às informações já fornecidas, esclarecemos que o BNDES não dispõe de informações relativas a desembolsos efetuados para atividades, obras e serviços relacionados ao cumprimento de cada um dos vinte e três condicionantes ambientais do projeto da UHE Belo Monte, na forma disposta em seu pedido.

Contudo, em linha com o art. 13, parágrafo único, do Decreto 7.724/2012, informamos, no quadro abaixo, os montantes de investimentos de caráter socioambiental realizados pela Norte Energia, no âmbito dos contratos de financiamento celebrados com o BNDES. Tais valores estão distribuídos nas rubricas “Meios Físico e Biótico”, “Investimentos Sociais” e “PBA Indígena”, associadas aos condicionantes do licenciamento ambiental, e “PDRS do Xingu”.

	Investimentos sociais realizados até nov/13	
PBA - Meio Físico Biótico	R\$	154.026.858
PBA - Investimentos Sociais	R\$	631.592.779
PBA - Indígena	R\$	130.598.710
PDRS Xingu	R\$	20.934.433
Outros	R\$	14.309.292
<b>TOTAL</b>	<b>R\$</b>	<b>951.462.071</b>

Na rubrica “Meios Físico e Biótico” estão incluídos os investimentos com ações no reservatório, compensação ambiental/Área de Preservação Permanente, fauna e flora; e em “Investimentos Sociais” incluem-se as ações de apoio social aos municípios, apoio à aquisição de terras, comunicação socioambiental, gestão e coordenação, patrimônio cultural, programa ambiental da construção, reassentamento, recomposição econômica, relocações, saúde



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

e saneamento, segurança pública, outros custos ambientais e sistema de transposição de embarcações.

Nos investimentos acima não estão incluídos, por não serem financiáveis pelo BNDES, gastos com aquisição de terrenos e equipamentos importados, como helicóptero e sistema de transposição de embarcações.

NUP nº 99903.000418/2013-33 - Item 2 (montantes repassados pela Norte Energia S.A. a prefeituras e estado, no âmbito de convênios para cumprimento de ações socioambientais)

Esclarecemos que, no processo de acompanhamento financeiro, os gastos realizados pela Norte Energia não são classificados/agrupados levando-se em consideração os valores repassados, por convênio. Desse modo, o BNDES não dispõe da informação relativa a investimentos realizados, agregada por convênio celebrado.

Não obstante, em linha com o art. 13, parágrafo único, do Decreto 7.724/2012, no quadro apresentado no item anterior foram informados os montantes de investimentos de caráter socioambiental já realizados pela Norte Energia, no âmbito dos contratos de financiamento celebrados com o BNDES. Além disso, por meio dos links que seguem ao final desta mensagem, podem ser obtidos os convênios firmados entre a Norte Energia e as Prefeituras de Altamira, Vitória do Xingu, Senador José Porfírio, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia e Pacajá, nos quais constam os respectivos valores, bem como as atividades, obras e serviços a serem realizados.

NUP nº 99903.000463/2013-98 - Item 3 (documento comprobatório de regularidade socioambiental)

Encaminhamos, em anexo, o documento apresentado pela Norte Energia para a comprovação da situação de regularidade ambiental da UHE Belo Monte, qual seja, o Ofício 02001.014058/2013-89 GABIN/PRESI/IBAMA, de 12/11/2013.

Esperamos que os esclarecimentos e informações complementares que estão sendo ora fornecidos atendam ao quanto foi pleiteado por vossa instituição e colocamo-nos, desde já, à disposição para auxiliá-los em caso de dúvidas.

Esclarecemos que, em função do tamanho, os anexos citados nesta mensagem estão sendo disponibilizados pela ferramenta "Open Upload Web" e podem ser acessados através dos links abaixo:.

<https://web.bndes.gov.br/OpenUploadWeb/openupload-i-e/www/?action=d&id=029gvy4kIP>



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

<https://web.bndes.gov.br/OpenUploadWeb/openupload-i-e/www/?action=d&id=Ng75y1SmD9>

Os arquivos ficarão disponíveis na Open Upload Web por 3 (três) dias e solicitamos que entre em contato conosco, caso não consiga acessá-los.

26. Na mensagem que encaminhava a prova de envio de tal comunicação ao recorrente, **o recorrido solicita a consideração de argumentos adicionais, verbis:**

[...] em relação aos itens de recurso que ficarão pendentes (item 3 do NUP 99903000418201333 e itens 1 e 2 do NUP 99903000463201398) solicitamos a consideração desta OGU/CGU acerca de dois aspectos, em especial:

a) não houve, por parte do requerente, a especificação adequada/suficiente da informação pretendida, sendo aplicável, *in casu*, o art. 13, I e II, do Decreto 7.724/2013;

b) os itens pendentes não refletem pedidos de acesso a **informações**, mas dos suportes que as contêm (relatórios), havendo patente confusão entre o conceito de informação e de documento, tal como definido pelo art. 4º, I e II da Lei nº 12.527/11 (nesse sentido, Decisões CRMI nº 083/2013, nº 084/2013 e nº 087/2013).

Reitero, ainda, que todos os cidadãos estão obtendo acesso às informações de caráter público produzidas e/ou custodiadas pelo BNDES, dentro dos parâmetros estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação. Contudo, importante destacar, mais uma vez, que alguns limites, reconhecidos pela própria Lei de Acesso a Informação (art. 22), são impostos ao BNDES no que se refere à divulgação de informações, em especial, daquelas protegidas por sigilo bancário (Lei Complementar nº 105/2001). Não se trata, portanto, de uma escolha do BNDES, mas de uma obrigação legal, cujo cumprimento é, inclusive, fiscalizado pelo Banco Central do Brasil. Além disso, vale lembrar que a não observância estrita da lei no que toca ao dever de sigilo sujeita o BNDES e seus agentes às sanções de natureza civil, administrativa e penal previstas na legislação em vigor.

27. Em 29/04/2014, **o recorrente solicitou juntada de manifestação** que avaliava a prestação fornecida pelo recorrido, nos termos que seguem:

[...]

**vem o Instituto Socioambiental - ISA apresentar suas considerações ao BNDES e à CGU, através dos respectivos endereços eletrônicos, a respeito das informações prestadas pelo BNDES no dia 17/04/14, tendo em vista que, apesar do esforço do BNDES em fornecer as informações solicitadas, os dados fornecidos não correspondem aos solicitados, como se depreende das razões abaixo,**



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**detalhadas para cada um dos itens solicitados nos requerimentos iniciais:**

**1. SOBRE O REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO Nº 99903.000418/2013-33:**

O BNDES não respondeu os pontos nº 1, 2 e 3 da solicitação de informação, referente ao montante de recursos públicos utilizado nas obrigações socioambientais, pois:

**1.1. Quanto ao ponto 1 da solicitação, que pede acesso ao "montante total de recursos públicos já utilizados para cada atividade, obra e serviço advindo de obrigações socioambientais",** o banco afirmou não possuir informações discriminadas a respeito do montante já executado em cada uma das condicionantes e em cada um dos planos e projetos do PBA. Ocorre que tal informação é contraditória com a própria informação prestada na comunicação do banco, que discrimina cada uma das ações que estão incluídas em cada uma das rubricas (por exemplo, afirma o banco que "Na rubrica 'Meios Físico e Biótico' estão incluídos os investimentos com ações no reservatório, compensação ambiental/Área de Preservação Permanente, fauna e flora [...]").

Com relação à solicitação de informação relativa às **"atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento do Plano Emergencial Indígena"**, ainda no item 1 do requerimento de informação, o Banco Nacional não encaminhou nenhuma informação ou referência a respeito, apesar da própria beneficiária do crédito (Norte Energia S.A.) divulgar informações discriminadas (porém incompletas) em relação a parte desse pedido ("Plano emergencial Indígena"), como pode ser observado no seguinte boletim informativo divulgado pela empresa em seu website: ["http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2013/01/Boletim2\\_Plano-emergencial\\_Novembro2011\\_WEB.pdf"](http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2013/01/Boletim2_Plano-emergencial_Novembro2011_WEB.pdf). Isso indica que a Norte Energia possui dados mais detalhados a respeito de cada uma das rubricas que o BNDES informou na sua resposta, o que permite afirmar que as informações repassadas para o BNDES por parte da beneficiária também devem corresponder a um grau maior de discriminação, proporcional ao menos ao quadro de usos e fontes da operação.

Ainda quanto ao ponto 1 do requerimento referido, se "o BNDES não dispõe de informações relativas a desembolsos efetuados para atividades, obras e serviços relacionados ao cumprimento de cada um dos vinte e três condicionantes ambientais", de cada um dos planos e projetos do PBA, e do Plano Emergencial Indígena, o Banco Nacional deve fornecer as informações que possui quanto a esses desembolsos, mesmo que não discriminadas pelas categorias solicitadas (Condicionantes, PBA e Plano Emergencial Indígena) tal e como estabelecido no parágrafo único do art. 13 do Decreto



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

7.724/2012 . Ou seja, se o pedido, da forma como realizado, exige trabalhos adicionais de discriminação dos montantes desembolsados para cada plano, programa e projeto, os dados não devem ser negados, mas, ao contrário, prestados em sua totalidade, com vedação visual de eventuais dados de interesse estritamente privado.

**1.2. Quanto ao ponto 2 da solicitação**, o BNDES apresentou os convênios em vigor entre a Norte Energia e os entes públicos municipais e estadual para execução de serviços públicos relacionados aos impactos causados pela obra. Apesar de importante demonstração de que o Banco Nacional analisou o pedido e buscou atendê-lo ao menos em parte, **deve-se atentar que essa informação não corresponde em nenhum aspecto à informação solicitada. O pedido se refere ao "montante de recursos públicos repassados"**, ou seja, o montante efetivamente destinado aos entes públicos, e não simplesmente o que foi acordado para repasse futuro, repasse esse que pode ter ocorrido ou não, não se podendo inferir sua ocorrência a partir da informação fornecida.

**O ponto 2 do requerimento ainda pede "acesso às atividades, obras e serviços realizados a partir desse repasse e os valores executados em cada uma das atividades, obras ou serviços realizados"**, ou seja, informação a respeito das atividades nas quais esses recursos foram efetivamente executados. Novamente, o fornecimento dos convênios em nada satisfaz esse pedido. Caso o BNDES não tenha acesso a toda a informação a respeito das atividades que foram efetivamente executadas pelos entes públicos que receberam recursos dos convênios, deve o Banco dar acesso aos dados parciais que possui, ou seja, todos os dados de monitoramento físico e financeiro da execução desses recursos públicos a que efetivamente possui acesso, com vedação visual de eventuais dados de interesse estritamente privado.

**1.3. Quanto ao ponto 3**, não houve disponibilização sequer parcial de nenhum relatório de prestação de contas de uso de recursos públicos apresentado pela Norte Energia ao BNDES quanto ao Projeto UHE Belo Monte, nem mesmo com vedação visual de eventuais dados de interesse estritamente privado.

**2. SOBRE O REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO Nº [99903.000463/2013-98](#):**

O BNDES não respondeu os pontos nº 1 e 2 da solicitação de informação, referente aos relatórios socioambientais e documentos de regularidade socioambiental relativo ao projeto, pois:

**2.1. O pedido nº 1 solicita acesso ao "relatório trimestral de auditoria socioambiental independente" a que se refere a Cláusula Décima Terceira, inciso I, a, do contrato de financiamento nº 12.2.1238.1**, que determina a obrigação da



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

Beneficiária em "apresentar trimestralmente, partir (sic) de julho de 2013 inclusive e durante todo o período do financiamento, os Relatórios Trimestrais da empresa de auditoria socioambiental independente, com o resultado da averiguação de regularidade socioambiental do Projeto, conforme escopo definido no Anexo II". **O acesso ao relatório não foi disponibilizado pelo BNDES**, nem justificativa alguma que legitime a negação de publicidade sobre informação relativa às condições da regularidade socioambiental da operação.

**2.2. Já o pedido nº 2 solicita acesso aos "relatórios trimestrais referidos na Cláusula Décima Terceira, inciso III, do Contrato de Financiamento" – "Relatório de Cumprimento das Condicionantes Ambientais"**. O acesso aos relatórios não foi disponibilizado pelo BNDES, nem justificativa alguma foi explicitada na comunicação do Banco Nacional.

28. Em **02/05/2014**, a **análise preliminar da manifestação indicou a necessidade de complementação de informações junto ao recorrente**, encaminhando-se ao recorrente comunicação:

Cumprimentando-o cordialmente, faço referência aos Pedidos de acesso à informação registrados sob NUP 99903000418201333 e 99903000463201398, endereçados ao BNDES pelo Instituto Socioambiental, do qual o senhor é procurador.

Após análise das manifestações do Instituto, tanto em reunião quanto pelos memoriais recebidas ao dia 29 de abril de 2014 por expediente eletrônico, verificou-se a necessidade de complementação das informações trazidas em seus argumentos.

Quanto ao item 1.1 dos memoriais, indaga-se acerca da existência, de ciência da recorrente, de prova documental que confirme a alegação de que exista a informação em grau de desagregação maior do que aquela informada pelo Banco. Ainda quanto a este ponto, indaga-se se ao referir-se a "solicitação de informação relativa às 'atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento do Plano Emergencial Indígena'" está a recorrente a referir-se às ações e os seus resultados ou aos recursos já utilizados nestas ações.

Por fim, indago acerca de questão levantada na reunião ocorrida na CGU, em que vocês nos relataram que, s.m.j., o ISA teria feito contato com a Eletrobras por meio do e-SIC, e esta teria solicitado que o pedido fosse direcionado ao BNDES. Ocorre que, [ao] analisar a base de dados do e-SIC, não encontramos registro desta interlocução. Assim, pergunto se compreendemos adequadamente o fato por vocês narrado e se seria o caso de retificarmos nossos registros daquela reunião.





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

29. Em **13/05/2014**, o **recorrente encaminhou complementação**, consistente no relatório do pedido 99908000248/2012-66, feito à Eletrobrás, cópia do Termo de Cooperação Técnico-Financeira entre o Município de Anapu-Pa e a Norte Energia S.A., cópia do Termo de Cooperação-Técnico Financeira entre o Município de Altamira e a Norte Energia S.A. e o Boletim Informativo do Programa de Comunicação Indígena da UHE Belo Monte nº 02. No corpo da mensagem, arrazoava:

Quanto ao item 1.1, a prova documental de desagregação de dados em grau maior ao declarado na resposta do BNDES está no link indicado, que reproduzo abaixo, cuja cópia se encontra em anexo:

"[http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2013/01/Boletim2\\_Plano-emergencial\\_Novembro2011\\_WEB.pdf](http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2013/01/Boletim2_Plano-emergencial_Novembro2011_WEB.pdf)".

O link dá acesso a documento da Norte Energia que divulga os recursos utilizados em cada uma das ações do Plano Emergencial Indígena. Como afirmado nos memoriais apresentados pelo ISA, isso "indica que a Norte Energia possui dados mais detalhados a respeito de cada uma das rubricas que o BNDES informou na sua resposta, o que permite afirmar que as informações repassadas para o BNDES por parte da beneficiária também devem corresponder a um grau maior de discriminação". Isso se aplica também às demais rubricas e itens do pedido de informações.

Ressalta-se que o item 1 do pedido de informações se refere ao **montante** total de utilização dos recursos públicos para execução de cada uma das ações, atividades ou serviços discriminados nos pontos de 1.1 a 1.5. As informações a respeito da **efetiva utilização dos recursos e dos resultados de sua aplicação**, com discriminação das atividades, obras e serviços realizados com tais recursos, foi solicitado **expressamente quanto ao item 2** (convênios com entes federativos) e **se inclui no pedido do item 3**, que solicita os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos públicos enviados pela beneficiária ao BNDES. Ressalta-se que, quanto ao item 2, os convênios enviados incluem cláusulas que atribuem à beneficiária do crédito (Norte Energia S.A.) a responsabilidade pelo acompanhamento, mediante prestação de contas, da aplicação dos recursos transferidos ao ente federativo para o cumprimento do objetivo dos convênios. A título exemplificativo, observem-se as cláusulas segunda, 2.1, II, b dos Termos de Cooperação nº 0003-13 e nº 0083-13, em anexo. Cláusulas semelhantes se repetem nos demais convênios.

Quanto ao contato com a Eletrobrás, este foi feito pelo e-SIC, protocolo 99908000248201266, e se referia à execução física e financeira de diversas condicionantes ambientais estabelecidas pelo Ibama em relação à UHE Belo Monte. Fizemos o pedido tendo em vista que 49,98% das ações da Norte Energia estavam (e ainda estão) sob controle da Eletrobrás e suas subsidiárias (CHESF e Eletronorte). A resposta da Eletrobrás



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

foi: "Em atenção a sua solicitação, informamos que reencaminhamos a mesma ao Consórcio Norte Energia e tão logo tenhamos resposta lhe comunicaremos". Ou seja, a referência da Eletrobrás foi a Norte Energia, não o BNDES. Não recebemos outras comunicações da Eletrobrás em resposta a esse pedido. Mesmo assim, o pedido aparece como respondido. Segue em anexo o relatório do pedido de informações.

Tivemos dificuldade em encontrar esse pedido, pois na busca no e-SIC ele não aparece, nem pelo número do protocolo. Porém, clicando no link que foi enviado em resposta ao pedido (email abaixo), temos acesso a ele.

**De:** "suporte sistacesso" <suporte.sistacesso@cgu.gov.br>  
**Para:** [...] [...]  
**Enviadas:** Segunda-feira, 10 de setembro de 2012 10:16:16  
**Assunto:** [Sistema Acesso a Informação] - Reencaminhamento de Pedido

Prezado(a) Senhor(a),

Seu pedido de informação foi reencaminhado na data de 06/09/2012 16:40:39. Observe os dados listados a seguir.

Dados do pedido de informação reencaminhado

Protocolo: [99908000248201266](#)

Solicitante: Instituto Socioambiental

Novo Prazo de Atendimento: 01/10/2012 23:59:59

Órgão Superior de Destino: ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras S/A

Órgão Vinculado de Destino: Não se aplica.

Descrição da solicitação:

Ilmo. Senhor José da Costa Carvalho Neto Presidente Eletrobrás.

Senhor Carvalho

Vimos por meio de este ofício requisitar as informações públicas abaixo discriminadas, necessárias para a avaliação e controle social do atendimento das condicionantes socioambientais incorporadas no processo de licenciamento da UHE de Belo Monte, considerando que a empresa Norte Energia S.A. conta com participação majoritária do grupo Eletrobrás, o qual controla 49,98% das ações. Tal solicitação se fundamenta no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e na LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

Notificação para o solicitante: A sua solicitação foi encaminhada a Holding Eletrobras que é responsável pelas informações solicitadas.

Para obter detalhes do pedido de informação cadastrado, clique o cursor no número do protocolo informado anteriormente. Poderá ser exigido o usuário e senha para ter acesso ao sistema.

O seu pedido de informação deverá ser processado no prazo de 20 (vinte) dias, conforme estabelecido no art. 11, § 1º, da Lei nº 12.527/2011, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, conforme dispõe o art. 11, § 2º, da referida Lei.

A situação do seu pedido poderá ser verificada, sempre que desejar, através da opção do menu do sistema "Consultar Pedido".

Visite o sítio para obter maiores informações.

30. Após analisar todo o conjunto de manifestações trazido ao processo ao longo da instrução, **oportunizou-se ao BNDES última manifestação**, a fim de que se pronunciasse sobre eventual coincidência, em suporte, dos objetos de pedidos. Para tanto, encaminhou-se comunicação em **06/06/2014**, nos seguintes termos:

Após ouvir as razões apresentadas pelo BNDES e pelo ISA no tocante aos processos 99903000418201333 e 99903000463201398, inclusive considerando as novas razões trazidas por recorrente e recorrido, indago sobre o objeto da solicitação 99903000030201413, a fim de esclarecer dado relevante que permita o julgamento conjunto dos três recursos.

Desta forma, indago se o item 3 daquele pedido (*todos os relatórios de prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A. ao BNDES no referente ao PDRS Xingu*) estaria contido, em termos de escopo documental, na solicitação dos relatórios de acompanhamento das condicionantes ambientais (tanto no que diz respeito ao relatório da auditoria independente quanto no que diz respeito aos relatórios da própria empresa financiada).

31. Em **18/06/2014**, **respondeu o Banco** nos seguintes termos:

esclarecemos que o item 3 do Protocolo 99903000030201413 (*todos os relatórios de prestações de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A. ao BNDES, no referente ao PDRS Xing*) está contido no escopo documental do item 3 do Protocolo 99903000418201333 (*todos os relatórios de prestação de contas de uso dos recursos públicos do financiamento apresentados pela Norte Energia S.A. ao BNDES*), em relação



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

ao qual vale reiterar que (conforme e-mail enviado a esta OGU/CGU em 17.04.2014):

a) não houve, por parte do requerente, a especificação adequada/suficiente da informação pretendida, sendo aplicável, *in casu*, o art. 13, I e II, do Decreto 7.724/2013;

b) o item não reflete pedido de acesso a informação, mas do suporte que as contém (relatório), havendo patente confusão entre o conceito de informação e de documento, tal como definido pelo art. 4º, I e II da Lei nº 12.527/11 (nesse sentido, Decisões CRMI [sic] nº 083/2013, nº 084/2013 e nº 087/2013).

**Ademais, vale lembrar que o item 3 do Protocolo 99903000030201413 não foi conhecido pela última instância recursal o BNDES, dado que o pleito nele contido não foi objeto de recurso em 1ª instância recursal (conforme consignado na decisão do Presidente do BNDES, tomada em 06.03.2014). [grifo nosso]**

32. **Solicitaram-se à Secretaria Federal de Controle informações** acerca do monitoramento da execução dos convênios entre Norte Energia S.A. e municípios da região, visto que a sua efetiva execução constitui condicionante do cumprimento do contrato de financiamento do BNDES. A Secretaria Federal de Controle recebeu cópia dos autos, a fim de que procedesse a estudo acerca do modo pelo qual deverá ser feita ação de controle sobre tais recursos.

33. Após última análise, percebeu-se que a manifestação do BNDES, em 17/04/2014, ao conceder parte das informações ao recorrente, demonstrou que a instituição alterara entendimento que ensejara a negativa de acesso a parcela do objeto do pedido registrado sob processo 99903.000030/2014-13, relativo ao “volume de recursos disponibilizados pelo BNDES para o PDRS Xingu que já foram repassados à empresa Norte Energia S.A. desde o início da operação até janeiro de 2013”.

34. Por tal razão, **nova comunicação foi feita àquela entidade ao dia 04/08/2014**, a fim de expor tal fato. Como consequência, **em 08/08/2014, a instituição encaminhou ao recorrente a informação relativa àquela parcela do pedido.**

35. É o relatório.

## **II – Análise**

### **A - Da Admissibilidade**

36. Observa-se, preliminarmente, ser legítima a parte demandante e tempestivos os recursos interpostos perante esta Controladoria, visto que



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

apresentados dentro do prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 23 do Decreto 7.724/2012.

37. Ademais, havendo o recorrido negado acesso à informação solicitada, e havendo, ainda, o recorrente se insurgido, nos termos da manifestação de 29/04/2014, contra a perspectiva de adequada responsividade da manifestação do BNDES datada de 17/04/2014, subsiste o interesse na ação.

38. Contudo, recordemos, como o faz o recorrido em sua manifestação de 18/06/2014, que o item 3 do pedido 99903.000030/2014-13 não foi objeto de recurso interno naquela instituição, pelo que impõe-se o seu não conhecimento. Todavia, uma vez estando tal objeto contido no escopo documental do item 3 do Protocolo 99903.000418/2013-33, os efeitos deste não conhecimento se farão sentir tão somente no que concerne à análise dos argumentos apresentados pelo recorrente nesse item específico.

39. Pelo exposto, impõe-se o conhecimento pleno dos recursos interpostos no âmbito dos processos 99903.000418/2013-33 e 9903.000463/2013-98, e parcial do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000030/2014-13, com fundamento no inciso I do art. 16 da Lei 12.527/2011, *verbis*:

Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

## **A - Do Mérito**

### **a. Delimitação dos objetos**

40. Princípios esta análise pela delimitação dos objetos de recurso nos três processos em questão.

41. O objeto do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000418/2013-33** tem por escopo:

- A. Informações relativas ao total de recursos públicos já utilizados para cada atividade, obra e serviço advindo de obrigações socioambientais que incluam as atividades, obras e serviços realizados na condição de cumprimento das 23 condicionantes da Licença de Instalação nº 795/11, do Plano Emergencial Indígena e do Projeto Básico Ambiental Geral (condicionante 2.1 da LI 795/2011) e Projeto Básico Ambiental Indígena (condicionante 2.28 da LP 342/2010), bem como demais atividades, obras e serviços relacionados a ações de apoio à saúde, educação, qualificação profissional, geração de emprego e renda, saneamento básico, segurança, proteção do meio físico e biótico, aquisição e projetos para reassentamento urbano, Sistema de Transposição de Embarcações (STE) e patrimônio cultural, realizados em razão das obrigações legais socioambientais;



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

- B. Montante de recursos públicos repassados pela Norte Energia S.A. às prefeituras e ao governo estadual no âmbito dos convênios assinados entre empreendedor e entidades governamentais para cumprimento das ações antecipatórias descritas na condicionante 2.7 da Licença Prévia e na condicionante 2.13 da Licença de Instalação do Projeto, desagregado pelo valor dispendido com cada obra e serviço realizados a partir desse repasse;
- C. Finalmente, solicita acesso a todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos do financiamento apresentados pela Norte Energia ao BNDES;

42. O objeto do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000463/2013-98** tem por escopo:

- A. Relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013 ao BNDES pela BENEFICIÁRIA em cumprimento à Cláusula Décima Terceira, inciso I, a, e ao Anexo II do Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1;
- B. Relatórios trimestrais referidos na Cláusula Décima Terceira, inciso III, do Contrato de Financiamento referido – “Relatório de Cumprimento das Condicionantes Ambientais” –, que já foram apresentados pela BENEFICIÁRIA ao BNDES;
- C. Documento comprobatório ou à declaração da BENEFICIÁRIA, conforme o caso, exigidos pela Cláusula Vigésima, inciso III, alínea c, item ii do Contrato de Financiamento referido, no que se refere à condição para utilização da parcela mais recente do crédito pela empresa financiada, cujo conteúdo é o que segue: “Comprovação, pela BENEFICIÁRIA, de regularidade socioambiental do PROJETO perante os órgãos ambientais, ou quando tal comprovação já tenha sido apresentada e esteja em vigor, declaração da BENEFICIÁRIA sobre: [...] (ii) o cumprimento tempestivo das condicionantes ambientais”.

43. O objeto conhecido do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000030/2014-13** tem por escopo:

- A. Volume de recursos disponibilizados pelo BNDES para o PDRS Xingu que já foram repassados a empresa Norte Energia S.A. desde o início da operação até janeiro de 2013.
- B. Plano de desembolso da totalidade de recursos destinados ao PDRSX equivalente a 500 milhões de reais.

44. O recorrido informa, quanto ao item **A** do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000418/2013-33**, que não dispõe da informação desagregada em tais rubricas, fornecendo, não obstante, a informação em nível inferior de



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

desagregação em sua manifestação de 17/04/2014. A afirmação é contestada pelo recorrente nas manifestações de 29/04/2014 e 13/05/2014. Quanto ao item **B**, o recorrido afirma não possuir a informação, visto que a gestão dos recursos seria feita diretamente pela beneficiada, a concessionária Norte Energia S.A.. O recorrente, de outra parte, julga impossível à recorrida alegar o desconhecimento desta informação, visto que necessária para a avaliação do cumprimento das condicionantes ambientais e, por conseguinte, ao cumprimento integral do contrato nº 12.2.1238.1. Finalmente, quanto ao item **C**, recorrido nega acesso em fase interna e ao longo da instrução com fundamento no art. 1º da Lei Complementar 105/2001, combinado com o art. 22 da Lei 12.527/2011, não obstante leve ao conhecimento da CGU quadro da distribuição dos valores realizados até novembro de 2013, desagregados em Investimentos financiáveis, os quais se dividem nas rubricas Itens gerais, Construção (usina, barragem e reservatório), construção (transmissão), Socioambientais, Máquinas e Equipamentos, e Investimentos não financiáveis, os quais não possuem desagregação alguma. Ademais, em suas últimas manifestações, alega que a solicitação enquadrar-se-ia na categoria de pedido genérico ou desproporcional, nos termos do art. 13 do Decreto 7.724/2012, e que o solicitante estaria a confundir a informação de que trata o direito tutelado com o documento de seu suporte (cita, para tanto, Decisões CRMI nº 083/2013, nº 084/2013 e nº 087/2013).

45. O recorrido informa, quanto aos itens **A** e **B** do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000463/2013-98**, que os documentos solicitados seriam meramente custodiados pelo Banco, visto produzidos por outros agentes; que os documentos solicitados estariam protegidos pelo sigilo legal de que trata o art. 1º da Lei Complementar 105/2001; e, quanto especificamente ao item **B**, que a restrição de acesso derivaria de cláusula de confidencialidade existente no contrato de auditoria firmado entre a Concessionária Norte Energia S. A. e a empresa de auditoria independente. Contra tais argumentos se insurge o recorrente, ao afirmar que a informação solicitada não se enquadraria no conceito de informação que poderia ser protegida por sigilo bancário, que a beneficiária seria composta majoritariamente por pessoas jurídicas da administração indireta, que o BNDES como banco de fomento, atua no âmbito de uma política pública, que a denegação de acesso criaria óbice injustificável ao controle do uso dos recursos públicos destinados ao cumprimento das condicionantes socioambientais. Instado pela CGU a fornecer a prova do teor da cláusula de confidencialidade do contrato referido nas razões de negativa ao documento descrito no item **B**, o BNDES negou-se a fornecê-lo, visto não obter anuência da Norte Energia S.A. para tanto.

46. Quanto ao item **C**, o recorrido fornece o documento solicitado em sua manifestação do dia 17/04/2014, prestação esta que não foi impugnada nas manifestações do recorrente em 29/04/2014 e 13/05/2014.

47. O recorrido informa, quanto ao item **A** do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000030/2014-13**, que os dados solicitados estariam cobertos pelo sigilo bancário. O recorrente se insurge com os mesmos fundamentos apresentados no item A do processo **99903.000463/2013-98**. No que se refere ao item **B**, o recorrido afirma não dispor da informação – ou seja, que esta seria inexistente no formato solicitado. Recorrente contradiz a manifestação do recorrido, afirmando que seria possível obter o valor destinado ao PDRS Xingu em cada período temporal,



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

discriminado no âmbito do quadro de usos e fontes do financiamento, com obliteração das partes não relacionadas ao PDRS Xingu e que não tenham pertinência ao exercício de controle social do financiamento.

**b. Da perda parcial do objeto no curso da instrução**

48. Inicialmente, convém que nos manifestemos sobre os itens **A** e **B** do recurso interposto no âmbito do processo registrado sob número **99903.000418/2013-33**, bem como sobre o item **C** do recurso interposto no âmbito do processo registrado sob número **99903.000463/2013-98** e **A** do recurso interposto no âmbito do processo registrado sob número **99903.000030/2014-13**.

49. Relativamente ao item **A** do recurso interposto no âmbito do processo registrado sob número **99903.000418/2013-33**, o recorrente afirma não dispor da informação com o grau desejado de desagregação, dado que o repasse seria feito em rubricas que, depois, teriam a alocação de recursos gerenciada no âmbito da Norte Energia S.A.. Tais informações, no entanto, poderiam ser obtidas nos relatórios de auditoria sobre o cumprimento das condicionantes socioambientais, com a desagregação adequada à análise do uso dos recursos. Entendemos, portanto, que, se existente, a informação deverá estar contida no objeto dos recursos interpostos no âmbito dos processos **99903.000463/2013-98** (itens **A** e **B**) e **99903.000030/2014-13** (item **A**). Ao ser instado a apresentar prova de que a informação existente no Banco possuiria tal nível de desagregação, o recorrente apresentou documento proveniente da empresa Norte Energia, que trazia ao conhecimento informação em nível de desagregação mais próximo ao que solicitava o recorrente.

50. A prova que é feita, no entanto, não é suficiente para demonstrar a existência de situação de custódia da informação solicitada, visto que feita por meio de documento produzido pela empresa Norte Energia, a quem cabe, segundo as informações trazidas aos autos, a gestão e distribuição dos recursos para fazer frente a cada um dos projetos, planos e ações relacionados às condicionantes socioambientais do projeto. Do fato de que a Norte Energia detenha tais informações não se pode concluir que elas existam também no âmbito das competências do BNDES.

51. Quanto ao item **B**, recordemos que novamente o recorrido afirma não possuir a informação solicitada. As alegações em contrário do recorrente, por sua vez, não trazem ao debate elementos que afastem de forma evidente a verossimilhança da declaração do recorrido. Constatado tal fato, e considerado que a execução das condicionantes socioambientais compõe o contrato de financiamento, encaminhou-se cópia dos convênios, bem como os autos dos processos à ciência da Secretaria Federal de Controle da Controladoria-Geral da União, a fim de que avaliasse as medidas adequadas para o controle dos recursos oriundos do financiamento do BNDES que são repassados da concessionária Norte Energia S.A. aos municípios referenciados por meio dos convênios juntados aos autos.

52. Nos itens **A** e **B**, portanto, evidente está que não se faz possível decidir sobre o provimento de informação cuja existência não tenha sido provada.





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

53. No que tange ao item **C** do recurso interposto no âmbito do processo **99903.000463/2013-98**, devemos considerar que, entregue o referido documento ao recorrente na data de 17/04/2014, e não havendo este se manifestado contrário à resposta neste item em especial nas manifestações de 29/04/2014 e 17/05/2014, entendo perdido o objeto do recurso neste ponto específico.

54. Finalmente, quanto ao item **A** do recurso interposto no âmbito do processo registrado sob número **99903.000030/2014-13**, afigura-se clara a perda de objeto resultado da entrega do exato objeto solicitado, com revisão da fundamentação das decisões utilizada ao longo da fase interna, por meio da manifestação do recorrido em 08/08/2014.

55. O restante da análise do mérito considerará, portanto, os argumentos trazidos pelas partes na disputa relativa aos itens C do processo 99903.000418/2013-33, A e B do processo 99903.000463/2013-98 e B do processo 99903.000030/2014-13.

**c. Da inexistência do objeto “plano de desembolso da totalidade de recursos destinados ao PDRSX”**

56. O item B do objeto conhecido do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000030/2014-13 diz respeito a suposto “plano de desembolso da totalidade de recursos destinados ao PDRS Xingu”, o qual, ao longo da instrução interna, o recorrido alegou inexistir. De outra parte, argumenta o recorrente que:

[...] o contrato de financiamento prevê a destinação de recursos específicos ao PDRSX dentro do financiamento geral do Projeto, de modo que o controle da liberação dos recursos deve ser realizada em separado. Apesar dos “projetos aos quais são destinados recursos por parte da Norte Energia no âmbito do PDRS do Xingu [serem] definidos com base em critérios e decisões do Comitê Gestor desse Programa”, como afirmou o BNDES, este Comitê-Gestor está limitado, a cada período anual, ao montante disponibilizado à empresa Norte Energia no âmbito do financiamento, valor que é desconhecido pelos próprios membros do Comitê-Gestora quanto aos próximos anos. O valor destinado ao PDRSX em cada período temporal, discriminado no âmbito do quadro de usos e fontes do financiamento, deve ser disponibilizado, com vedação visual das partes não relacionadas ao PDRSX e que não tenham pertinência ao exercício de controle social do financiamento.

57. Percebe-se, de parte a parte, que, em que pese a solicitação inicial faça menção ao plano de desembolsos – ou seja, cronograma que permita antever a receita que será destinada ao PDRS Xingu no âmbito do contrato – a argumentação do recorrente centra-se no controle de liberação de recursos em separado, fazendo crer que, da existência do objeto relacionado ao item A do recurso, derivaria, necessariamente, a existência do item B do recurso.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

58. Embora seja possível, da análise do Contrato de Financiamento Mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1, depreender a existência de um controle específico, quiçá uma rubrica específica, como ficou evidenciado pelos termos da Nota Técnica AIE/DEENE 002/2014, de 16/01/2014, para os aportes destinados pela Norte Energia ao PDRS Xingu, nada nos autoriza a crer na existência de um Plano de Desembolsos específico, para além do plano de desembolsos geral do projeto ou mesmo do uso integral das parcelas de crédito anteriores, como se depreende do inciso I do art. 6º das Disposições Aplicáveis aos Contratos do BNDES (Resolução 665/87). Portanto, fundamento normativo sustenta a alegação do recorrido.

59. Também não consegue elidir as alegações do recorrido as razões que fundamentam a necessária existência da informação como condição de eficiência dos trabalhos do Comitê-Gestor do PDRS Xingu. Em que pese a legítima preocupação que suscita, a utilidade da informação não pode ser alegada como prova de sua existência.

60. **Nesse sentido, conveniente salientar a importância de composição entre as partes, em especial Comitê-Gestor, Norte Energia S.A. e BNDES, a fim de que o exercício das atribuições da primeira não reste prejudicado pelos termos de execução do contrato firmado entre as demais.**

**d. Da alegação de generalidade**

61. Dentre os argumentos apresentados pelo recorrido a fim de denegar acesso ao pedido constante no item **C** do processo 99903.000418/2013-33, *todos os relatórios das prestações de contas de uso dos recursos do financiamento apresentados pela Norte Energia ao BNDES*, está aquele que busca associar a exordial à noção de pedido genérico, visto que não possuiria o grau necessário de especificidade. Antes de prosseguirmos, convém ressaltar que o art. 12, III do Decreto 7.724/2012 que tem o seu reflexo no inciso I do art. 13 daquele mesmo normativo, constitui requisito de admissibilidade da demanda.

62. Contudo, por entendê-lo suficientemente específico, o recorrido jamais o alegou, conhecendo do objeto do pedido e do recurso até o momento da instrução do recurso à CGU.

63. Nesse sentido, cumpre repisar posição já externada pelo corpo técnico da CGU, segundo a qual o que se busca na identificação mínima da informação requerida é a indicação de um indexador que seja bastante a fim de recuperá-la e delimitar-lhe o escopo. Nesse sentido, recupero precedente no Parecer 2.198/2013 (Ref. Processo 60502.002445/2013-28):

22. A prática administrativa extraiu daquele inciso III do art. 12 os requisitos do pedido, a fim de promover a conceituação, *contrario sensu*, do pedido genérico, nos termos do art. I do art. 13. Avançando sobre este entendimento, considerou-se que a especificação da informação requerida deveria contemplar aspectos tais como escopo temático, temporal e, se possível, espacial. Ao escopo temático deu-se, por vezes o nome de “assunto”.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

23. Em que pese o esforço institucional para dotar de concretude os conceitos do art. 13 e do art. 12, devemos ter em mente que tais esforços não podem se desvincular nem do comando constitucional nem dos princípios que inspiram o regime de acesso à informação pública criado pela Lei de Acesso à Informação. *In extremis*, o entendimento que se cria por meio desta interpretação poderia levar a que o cidadão, ao solicitar a informação – um ofício, por exemplo –, se visse obrigado a informar o nome da autoridade que o expediu, da autoridade a que se destinou, a data de envio, o local de envio e o conteúdo do ofício. É notório que, levado a este ponto, o pedido específico apenas poderia ser feito por quem já tivesse a informação solicitada e, portanto, por quem já não dela necessitasse.

24. Percebemos, portanto, o quão precário pode ser o conceito de genérico em face das circunstâncias.

64. Tal raciocínio nos leva a afastar, igualmente, a argumentação segundo a qual haveria a “confusão entre a informação e o documento que a contém”. Em primeiro lugar, necessário reconhecer que não há melhor indexador, para fins de recuperação da informação requerida, do que a indicação do documento que a contenha.

65. Em segundo lugar, devemos ter em mente que a Lei 8.159/1991, denominada Lei de Arquivos, já prevê, desde a sua promulgação, o direito à solicitação de documentos dos órgãos e entidades públicos em seu art. 4º, e que o rito próprio para o exercício desse direito foi objeto de normatização pela Lei 12.527/2011 e seus decretos regulamentadores.

66. De outra parte, a desproporcionalidade da demanda, fruto de condições fáticas que tornariam excessivamente oneroso o cumprimento do pedido, não foi arguida de modo claro a evidenciar imputação de ônus excessivo ao recorrido decorrente do atendimento à demanda cidadã. Da desproporcionalidade caberia a possibilidade de transigência sobre a forma de cumprimento da obrigação caso decidida a questão de fundo pela não incidência de sigilo bancário sobre o todo das informações prestadas.

67. Quanto aos precedentes evocados, relativamente às decisões CMRI nº 083/2013, 084/2013 e 087/2013, recordemos que, em todos os casos, a solicitação prendia-se à definição do tipo documental, em típica ação de *fishing*, o que justificou a denegação de acesso com o fundamento levantado pelo recorrido. Portanto, em face do exposto, não merecendo prosperar a alegação de generalidade do pedido, o mérito acerca da publicidade do item **C** dependerá tão somente da avaliação sobre a aplicabilidade do instituto do sigilo bancário sobre si.

**e. Do sigilo bancário**

68. A metonímia da informação pelo documento que a contém, no entanto, pode apresentar-se muito mais gravosa do ponto de vista da teoria do sigilo bancário levantada pelo recorrido, uma vez que faz recair sobre todo o documento uma



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

vedação de acesso a uma espécie de informação que este contenha. Tal equívoco restou evidenciado no julgamento da RCL 17091 MC/RJ, interposta pelo recorrente em face do Acórdão prolatado em 7/10/2013 pela 6ª Turma Especializada do TRF da 2ª Região nos autos da Apelação/Reexame Necessário 0020225-86.2011.4.02.5101 que determinava o acesso à imprensa aos relatórios de análise elaborados pelo Banco – ocasião em que o Rel. Ministro Lewandowski recordou que o sigilo bancário somente incidiria sobre dados bancários, e que estes não coincidiriam com a íntegra do documento, pelo que deferiu em parte o recurso, a fim de que a entrega dos documentos solicitados se desse mediante obliteração de informações protegidas pelo sigilo bancário.

[...] em jogo a pretensão deduzida por Folha da Manhã S.A. de fornecimento, pelo BNDES, de um plexo de informações técnicas de análise de crédito de operações de empréstimo e financiamento que, caso venha a ser transferido e divulgado em sua inteireza, poderá expor, irreversivelmente, dados fiscais e bancários, cujo sigilo é garantido pelo texto constitucional, tal como regulamentado no caput do art. 1º da Lei Complementar 105/2001: *“As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados”*.

Por outro lado, a negativa generalizada de fornecimento dos referidos relatórios, mesmo com relação às partes que não contenham informações abrangidas pelos sigilos fiscal e bancário, atentaria, sem sombra de dúvida, contra o direito à informação e a liberdade de imprensa.

Ressalte-se, conforme proclamado pelo Plenário desta Casa no julgamento da ADFP 130/DF, Rel. Min. Ayres Britto, que a Carta de 1988 destinou à imprensa *“o direito de controlar e revelar as coisas respeitantes à vida do Estado e da própria sociedade”*, sendo ela indispensável canal alternativo *“à explicação ou versão estatal de tudo que possa repercutir no seio da sociedade”*. É lapidar a advertência feita pelo Ministro Ayres Britto naquele relevante julgado, no sentido de que *“não há liberdade de imprensa pela metade ou sob as tenazes da censura prévia, inclusive a procedente do Poder Judiciário, pena de se resvalar para o espaço inconstitucional da prestidigitação jurídica”*.

[...]

Isso posto, nos termos do art. 14, II, da Lei 8.038/1990 e do art. 158 do RISTF, defiro em parte a liminar requerida, para que a permissão de acesso e extração de cópias determinada pelos acórdãos ora reclamados, prolatados pela 6ª Turma Especializada do TRF da 2ª Região nos autos do Processo 0020225-86.2011.4.02.5101, somente seja efetuada após a preservação, pelo BNDES, de todos os dados bancários e fiscais sigilosos constantes dos referidos relatórios de análise, nos termos da Lei Complementar 105/2001.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

69. Como se percebe, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto, percebemos situar-nos em zona de interação entre dois direitos: de um lado, o direito fundamental de acesso à informação pública, insculpido no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 12.527/2011; de outro, o direito ao sigilo de operações e serviços bancários inserido no marco legal de acesso e tratamento de informação por força do art. 1º da Lei Complementar 105/2001 e, mesmo antes, por força do art. 38 da Lei 4.595/1964. Uma vez defrontada com semelhante situação, cabe à Administração determinar a medida em que um e outro direitos poderão ser *harmonizados* a fim de garantir a proteção do bem jurídico em questão e atender aos princípios explícitos e implícitos da Constituição Federal a que se encontra obrigada.

70. Feita esta ponderação preliminar, recordemos que o sigilo bancário não é tema expresso na Constituição Federal e que apenas de modo genérico se o poderia compreender dentro da proteção à intimidade conferida pelo inciso X do art. 5º da Carta Magna. Esta via, que enquadra o sigilo bancário na proteção dos direitos de personalidade, prepondera tanto no âmbito do STF quanto no âmbito do STJ<sup>4</sup>, e, portanto, não há o que nos desautorize a afirmar, no atual estágio da matéria, que *o sigilo das operações ativas e passivas e serviços prestados pelas instituições financeiras tem por finalidade a garantia da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.*

71. Entendido nesse sentido, o sigilo bancário de que trata a Lei Complementar 105/2001, em verdade, passa a abranger uma gama extensa de informações de natureza diversa – todas, no entanto, relacionadas ao direito de autodeterminação de imagem dos contratantes dos serviços e das operações bancárias. Trata-se de um espaço de proteção da privacidade da pessoa, portanto, sendo perfeitamente possível estendê-la às pessoas jurídicas no que se refere à imagem e às assimetrias informacionais instas ao convívio social e econômico destas.

72. Tendo em conta tais apontamentos, e afastada a tese que coincidiria a eventual natureza sigilosa de informação à natureza sigilosa da integralidade de seu suporte, aproximemo-nos uma vez mais do objeto remanescente dos recursos a fim de aprofundarmo-nos em seu conteúdo. Trata-se dos relatórios de prestação de contas apresentados pela empresa Norte Energia S.A., dos relatórios de auditoria socioambiental independente e dos relatórios sobre cumprimento das condicionantes socioambientais produzidos pela empresa Norte Energia S.A..

73. Quanto ao primeiro objeto, Relatórios de prestação de contas, sua previsão contratual parece derivar do inciso I da cláusula 14, combinado com o artigo 3.1 da Resolução 660/87 e do inciso XXXI daquela mesma cláusula do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1, *verbis*:

Res. BNDES 660/87:

---

<sup>4</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Apud: CHAPARRO, Fernando Meneguetti. Direitos Fundamentais, Sigilo Bancário e Contas Públicas. Revista da Procuradoria-geral do Banco Central, Vol. 6 nº1, 2012. P.72



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

3.1 – O beneficiário, a partir da contratação da colaboração financeira ou dos adiantamentos, apresentará Relatório de Desempenho contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) resumo das principais ocorrências no período referido no subitem 3.1.2;

b) demonstrações financeiras do beneficiário e, a juízo do BNDES, das demais empresas do grupo, ou demonstrações financeiras consolidadas;

c) quadro de usos e fontes do projeto, indicando o total realizado no período e o acumulado;

d) quadro de execução física do projeto;

e) orçamento para o novo exercício social, explicitando os principais objetivos e metas;

f) atas das assembleias gerais ordinárias e extraordinárias, conforme artigo 34, item III, das Disposições Aplicáveis aos Contratos do BNDES;

g) quadro de composição do capital social e quadro de controle do capital social sempre que

houver alteração; e

h) comprovação, por documentos hábeis, de que a empresa está em dia com suas obrigações fiscais e trabalhistas.

3.1.1 – As demonstrações financeiras referentes a final de exercício contábil deverão ser acompanhadas de parecer e/ou relatório de auditores independentes.

3.1.2 – O período e o prazo para apresentação do relatório de desempenho serão fixados pelo BNDES através de carta.

Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº  
12.2.1238.1

Cláusula Décima quarta-feira

[...]

XXXI – apresentar ao BNDES semestralmente, nos meses de janeiro e julho de cada exercício e até final liquidação do presente Contrato, Relatório Gerencial sobre as evoluções física e financeira do PROJETO, incluindo o cumprimento das exigências técnicas e do cronograma de implantação relativos ao Contrato de Concessão; e os resultados da medição dos indicadores do PROJETO definidos no Anexo III ao presente Contrato e demais fatos relevantes, bem como a execução dos marcos estabelecidos no inciso XXX desta cláusula;



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

74. A análise do conteúdo mínimo destes relatórios, à luz dos dispositivos em comento e do anexo III do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1, leva-nos ao *âmbito privado* da relação entre contratante e contratado – mais especificamente, a informações integrantes do núcleo de autodeterminação da imagem da contratante. Esta, mesmo tratando-se de concessionária de serviço público com capital majoritariamente público ou controlado pela União, ao perseguir o lucro, foge do escopo dos sujeitos submetidos ao disposto na Lei 12.527/2011, nos termos de seu art. 2º.

75. Este núcleo de autodeterminação informativa encontra balizas, de um lado, na boa-fé e, de outro, no direito, que determina a necessária publicidade à segurança daquela. No caso em apreço, esta segunda baliza nos é dada pela Lei 6.404/1976, bem como pelas instruções normativas da Comissão de Valores Mobiliários, em especial IN 358 e 480, e, ainda, no que couber, pelo Código Civil.

76. Em que pesem as alegações do recorrente, em nenhum destes normativos reside obrigação legal de publicidade das informações constantes no inciso XXXI da cláusula 14 do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1, no seu Anexo III e na Resolução 660/87. Tampouco a análise conjugada da taxa de juros de longo prazo somada ao percentual remuneratório estabelecido na cláusula terceira do contrato com a taxa de inflação no período (tanto pelo IGP-M quanto pelo INPC) nos permite estabelecer a relação direta entre a operação e eventual prática de subsídio econômico que sustenta a pretensão do recorrente.

77. Quanto ao segundo objeto, a saber, os Relatórios de auditoria socioambiental independente, seu conteúdo mínimo é delimitado pelo Anexo II do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1. Da leitura deste documento, resta claro que as informações possuem natureza pública – ou seja, fogem à estrita esfera de autodeterminação de imagem da contratante. Trata-se de informações sobre o cumprimento de obrigações assumidas com o Estado, com efeitos sob a coletividade e decorrentes de instrumentos públicos. Portanto, não se há de reputar sigilosos, ao menos com fundamento no sigilo bancário, os itens previstos em referido anexo, a saber:

Deverá ser demonstrado o cumprimento adequado e tempestivo das condicionantes socioambientais incluídas nas licenças, autorizações, outorgas, permissões, ordens judiciais, termos de ajustamento de conduta e de compromisso e ofícios expedidos pelos órgãos competentes referentes ao projeto, de acordo com o cronograma neles estipulado ou outro que venha a ser definido por autoridade competente.

A averiguação da regularidade socioambiental deverá avaliar especialmente, mas sem se limitar:

- A conformidade com a legislação ambiental aplicável;
- O cumprimento das condicionantes das licenças prévia, [sic] de instalação e de operação;



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

- A efetiva execução dos Planos, Programas e Projetos do Projeto Básico Ambiental e do Projeto Básico Ambiental do Componente Indígena conforme os cronogramas previstos;
- A obtenção das autorizações para supressão da vegetação, implantação das linhas de transmissão e da infraestrutura necessária à execução do projeto, exploração de jazidas e áreas de bota-fora, lançamento de ensecadeiras e demais atividades e/ou estruturas necessárias para a execução do projeto;
- A realização de estudos, projetos e planos solicitados pelos órgãos socioambientais;
- O monitoramento de indicadores da qualidade da água, durante a implantação e a operação da usina, no trecho de vazão reduzida (Volta Grande do Xingu) e na área alagada dos canais;
- O monitoramento de indicadores de qualidade dos serviços essenciais de forma a avaliar sua atual condição e assegurar que a infraestrutura existente durante a construção e operação do empreendimento é suficiente para que estes indicadores mantenham níveis iguais ou superiores aos existentes antes do início das obras;

78. Segue-se, no Anexo II, extensa lista de indicadores socioambientais que necessitariam ser monitorados pela auditoria independente, indicadores estes que em nada se relacionam com a atividade empresarial da contratante.

79. Como se evidencia, o escopo mínimo da auditoria independente não traz elementos que a coloquem sob a proteção do sigilo bancário, em que se possa reconhecer que tragam elementos que refletem na análise do risco de crédito do empreendimento.

80. Quanto, finalmente, ao terceiro objeto, a saber, os Relatórios de Cumprimento das Condicionantes Ambientais, produzidos pela contratante, não foi encontrada referência clara acerca do seu escopo mínimo. Contudo, tais condicionantes estão discriminadas na LP 342/10, na LI 795/2011 e no Leilão ANEEL 006/2009 combinado com o Decreto 7.340/2012 e, como analisado no item anterior, possuem natureza tal que transcende a mera relação contratual privada entre contratante e contratada, saindo da esfera de autodeterminação da imagem e, portanto, escapando ao direito à privacidade da contratante.

**f. Da extensão da cadeia de publicidade financeiro-orçamentária**

81. Como reiterado em Pareceres anteriores, a saber, Pareceres nº 2.951 de 14/11/2013 e nº 2.966 de 18/11/2013, o recorrido atua como principal executor de políticas voltadas à consecução dos princípios-fins da ordem econômica, realocando recursos públicos por meio de contratos privados de financiamento, como se percebe





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

pelos informes contábeis do banco. O contrato 12.2.1238.1 evidencia tal fato já em sua cláusula primeira:

**PRIMEIRA**

**NATUREZA, VALOR E FINALIDADE DO CONTRATO**

O BNDES abre à BENEFICIÁRIA, por este Contrato, um crédito no valor de R\$ 9.814.686.000,00 (nove bilhões, oitocentos e quatorze milhões, seiscentos e oitenta e seis mil reais), à conta dos seus recursos ordinários, que são compostos, dentre outras fontes, pelos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, pelos recursos originários do FAT – Depósitos Especiais e do Fundo de Participação PIS/PASEP [...].

82. Tais fontes são as mesmas que encontramos na cláusula primeira, incisos I e II do contrato 11.2.0134.1.

83. Em que pese a natureza econômica da atividade da contratante, parte de tais recursos serão destinados a um fim público, na medida em que servirão a cumprir as condicionantes do Leilão ANEEL 006/2009, de 20/04/2010, das Licenças Prévia e de Instalação e do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRS Xingu (Decreto 7.340/2010).

84. Podemos observar que os recursos destinados à contratante servirão para cumprir tanto obrigações assumidas *inter partes*, típicas da relação privada estabelecida no contrato de financiamento e no Contrato de concessão nº 01/2010-MME-UHE Belo Monte, quanto também obrigações *erga omnes* decorrentes da natureza própria do direito fundamental ao meio ambiente, decorrentes dos deveres de reparação previstos no §2º do art. 225 da Constituição Federal e determinados, no caso concreto, pelas condicionantes previstas nestes mencionados instrumentos.

85. A NT AIE/DEENE 002/2014 de 16/01/2014 nos auxilia a organizar esta dualidade em rubricas distintas, uma vez que podemos distinguir de modo claro, quanto ao âmbito de repercussão dos efeitos imediatos dos investimentos financiáveis entre, de um lado, os investimentos socioambientais e, de outro, os investimentos de construção e de aquisição de máquinas e equipamentos. Se os primeiros resultam dos instrumentos apresentados ao § anterior, os segundos, em que pese hajam servido para fundamentar as decisões dos órgãos competentes para a concessão do uso de bem público e das licenças necessárias à consecução do projeto, derivam dos termos do próprio projeto desenvolvido pela contratante e do Contrato de concessão nº 01/2010-MME-UHE Belo Monte, de 26 de agosto de 2010.

86. Se neste segundo grupo percebemos a prevalência da autonomia da vontade, quanto ao conteúdo das obrigações e a sua forma de adimplemento, no primeiro, de forma distinta, tanto resultado quanto forma de cumprimento remontam a normas de direito público. Da mesma forma, a finalidade do ato se esgota em diferentes momentos, o que leva a configurações distintas das respectivas cadeias de publicidade financeiro-orçamentárias. Se, no caso dos investimentos de construção e de aquisição de máquinas e equipamentos, a finalidade pública do empréstimo



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

encontra sua expressão na adequada execução do contrato de financiamento, para além do qual se reputa domínio privado da contratante, no caso dos investimentos, a finalidade pública investimento somente encontra a sua expressão no cumprimento das regras do licenciamento e do Decreto 7.340/2010 e na garantia efetiva dos direitos fundamentais difusos que tais instrumentos buscam proteger. Em um caso, as consequências e os efeitos do inadimplemento são privativas do domínio privado; em outro, estas se situam no domínio público, sendo expressas pelo poder de polícia que exerce a administração sobre esta parcela da relação.

87. Parece-nos evidente, portanto, que a cadeia de publicidade financeiro-orçamentária, no que toca aos itens A e B do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000463/2013-98, estende-se desde as origens do recurso até o cumprimento do mandamento constitucional do §2º do art. 225 por meio do adimplemento efetivo das condicionantes constantes nas licenças emitidas pelo poder público.

**g. Do princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e do Protocolo Verde**

88. Os itens A e B do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000463/2013-98 tratam de relatórios de monitoramento de cumprimento de condicionantes socioambientais do projeto. Trata-se de prova de cumprimento de verdadeira obrigação assumida *erga omnes*, dada a natureza objetivo-subjetiva do direito ao meio ambiente insculpida no art. 225 da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

[...]

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

89. Esta CGU já teve oportunidade de manifestar-se exaustivamente acerca do dever compartilhado entre Estado e Sociedade de defesa e preservação do meio ambiente imposto pelo texto constitucional, e de como este somente se concretiza por meio do acesso à informação (Parecer nº 697/2014, Proc. 00077.000840/2013-10). Trata-se de um dos elementos sem o qual perece o trinômio dos direitos de acesso (informação, participação e justiça) que fundamenta o exercício dos direitos civis, políticos, econômicos e sociais do Estado Democrático de Direito.

90. Esta correlação é reconhecida, no plano internacional, pelo princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que tem dentre seus signatários o Estado Brasileiro:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, **cada indivíduo terá acesso**



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

**adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas,** inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. **Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos.** Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

91. Em que pese se possa arguir a natureza não vinculante, no plano internacional, de instrumentos tais como Declarações – à exceção de casos célebres, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos – há de se considerar que o recorrido se comprometeu com o princípio 10 de forma evidente ao assinar, em 01/08/2009, o “Protocolo de Intenções pela Responsabilidade Socioambiental que entre si celebram o Ministério do Meio Ambiente, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil S.A., o Banco da Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste do Brasil – BNB”, com o intuito de atualizar os compromissos assumidos em 1995, no Protocolo Verde. Em tal instrumento, comprometem-se os signatários a:

Cláusula Segunda:

[...]

IV – Informar, sensibilizar e engajar continuamente as partes interessadas nas políticas e práticas de sustentabilidade da instituição, observadas as seguintes diretrizes:

[...]

- b) Desenvolver mecanismos de consulta e diálogo com as partes interessadas; e
- c) Comprometer-se a publicar anualmente os resultados da implementação dos princípios e diretrizes estabelecidos neste Protocolo

92. Os compromissos assumidos no âmbito do Protocolo e de sua atualização reforçam a corrente preponderante do direito ambiental que imputa às instituições financeiras responsabilidade civil objetiva solidária pelos danos socioambientais causados por empreendimentos por elas financiados.<sup>5</sup>

93. Nesse sentido, convém salientar que medidas de transparência das ações de controle sobre os impactos socioambientais dos projetos financiados, além de representarem instrumento à efetividade do comando constitucional, servem de importante meio para a redução dos riscos inerentes ao negócio, em especial no que se refere à eventual responsabilização solidária da instituição financeira por conduta que gere danos ao meio ambiente.

**h. Do argumento do sigilo contratual e do Princípio 7 da Resolução 147 , LXXIII-O/08, do Comitê Jurídico Interamericano**

<sup>5</sup> Cf. MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. RT: São Paulo. P. 441



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

94. O item B do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000463/2013-98 tem seu acesso negado, dentre os motivos já aqui tratados, em razão de cláusula de sigilo que vedaria a sua disponibilização a terceiros presente no contrato firmado entre a Norte Energia S.A. e a empresa de auditoria independente.

95. Esta controladoria solicitou por três vezes acesso a referida cláusula – uma vez por meio da solicitação do contrato, posteriormente reiterada, e, outra, por meio da solicitação de extrato que somente a contivesse –, a fim de fazer prova das razões de negativa, tendo sua solicitação sido negada em ambas as circunstâncias.

96. Ocorre que as regras de confidencialidade em contratos de auditoria têm por escopo garantir a intimidade do auditado em face de terceiros, e não do auditor, a não ser quanto ao método e rotinas da auditoria, quando for o caso. Ou seja, é natural que, a fim de adequadamente executar a auditoria, o auditado que contrata tal serviço abra as suas portas à que o auditor execute verdadeira devassa em seus arquivos, devassa esta que frequentemente poderá esbarrar em informações de natureza estratégica para a empresa, com potencial de causar-lhe danos a sua governança corporativa e competição no mercado concorrencial, bem como demais informações suas ou de terceiros por ela custodiadas e protegidas por hipótese legal de sigilo.

97. Ora, até o presente, este parecer procurou demonstrar a inaplicabilidade de tais exceções de acesso à informação pleiteada no caso dos itens A e B do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000463/2013-98, em especial àquela relativa aos dados de escopo mínimo do relatório, previstos no anexo II do Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1.

98. A solicitação de prova feita à recorrida buscou, justamente, afastar a regra geral e avaliar se, na moldura da autonomia da vontade insta aos contratos, as partes estabeleceram deveres de confidencialidade para além daqueles normalmente ajustados em contratos de tal espécie. A negativa do recorrente em oferecê-la, no entanto, equipara-se à negativa de prova da circunstância que limitaria o exercício de direito fundamental.

99. Nesse sentido, importante recordarmos, como já feito por esta CGU no Despacho nº 3.253 de 15/04/2013/Processo 09200.000415/2012-43, que recai sobre o órgão ou entidade que denegue acesso à informação o ônus probatório das razões determinantes da restrição ao direito fundamental de acesso à informação, cf. princípio 7 da Resolução 147 (LXXIII-O/08) do Comitê Jurídico Interamericano acerca do Direito à Informação:

*La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.*

100. No caso concreto, em que pese seja evidente que o recorrido logrou motivar o seu ato; ao fazê-lo, negou-se a fornecer elementos que nos permitíssemos a análise de sua motivação.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

101. Como sobre o recorrido é que recai o ônus de provar o conteúdo do dispositivo contratual em que se fundamenta, não nos é possível considerar este argumento para fins de análise de mérito.

**i. Da aplicabilidade do §2º do art. 7º da Lei 12.527/2011**

102. Em face da negativa oferecida pela entidade recorrida a esta Controladoria ao acesso aos Relatórios a que se referem os itens A e B do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000463/2013-98, e em vista da recente jurisprudência do STF, nos termos do § 68 do presente parecer, é prudente que a concessão de acesso a tais documentos esteja submetida a eventual obliteração de informações concorrenciais e privadas que, indevidamente, sejam registradas no mesmo suporte daquelas informações de interesse público.

103. Nesse sentido, diante da impossibilidade de definir quais informações poderão ser suprimidas, devemos partir, em raciocínio inverso, da definição do escopo mínimo de publicidade das informações, dentre os elementos conhecidos componentes dos documentos, a fim de determinar a extensão admissível de aplicação do §2º do art. 7º da Lei 12.527/2011:

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

104. Desta feita, no que se refere ao objeto “Relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013 ao BNDES pela BENEFICIÁRIA em cumprimento à Cláusula Décima Terceira, inciso I, a, e ao Anexo II do Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1”, a disponibilização da informação deverá ser tal que assegure a identificação e compreensão da análise individualizada de todos os itens do escopo mínimo previsto no Anexo II do Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1 que neles estejam efetivamente consolidados.

105. No que se refere ao objeto “Relatórios trimestrais referidos na Cláusula Décima Terceira, inciso III, do Contrato de Financiamento referido – ‘Relatório de Cumprimento das Condicionantes Ambientais’ –, que já foram apresentados pela BENEFICIÁRIA ao BNDES”, a disponibilização da informação deverá ser tal que assegure a identificação e compreensão dos itens que tenham relação direta ao escopo mínimo da auditoria independente definidos no Anexo II do Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1, bem como toda e qualquer informação relativa ao cumprimento do PDRS Xingu e das condicionantes socioambientais do PBA Indígena, e das Licenças Prévia 342/10 e de Instalação 795/11.

**j. Sobre a reclamação relativa aos processos de instrução do recurso em âmbito da Controladoria-Geral da União**



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

106. Por fim, importante consignar resposta à reclamação, dirigida à CGU por meio dos memoriais juntados pelo recorrente na reunião do dia 09/04/2014, em que solicita regulamentação de prazo para resposta dos recursos interpostos à CGU.

107. Como é de conhecimento do recorrente, a Lei 12.527/2011, em seu artigo 16, definiu prazo de 5 dias para que a CGU deliberasse acerca do recurso interposto com fundamento naquele artigo, e o §2º daquele mesmo dispositivo atribuiu à CGU competência para, se acolhidas as razões do recurso, determinar a entrega da informação solicitada.

108. De outra parte, o Decreto 7.724/2012, ao regulamentar a Lei 12.527/2011 no âmbito do Poder Executivo Federal facultou à CGU, por meio do §1º do art. 23, que esta determinasse que o recorrido prestasse esclarecimentos para além das escassas informações que rotineiramente instruem os processos de acesso à informação quando estes são remetidos à CGU.

109. Contudo, ao fazê-lo, o Decreto não estipulou prazo para a resposta, e tampouco definiu limite para a quantidade de esclarecimentos que poderiam ser feitos. A fim de fazer frente ao primeiro ponto, passou-se a observar rigorosamente o prazo previsto pela Lei 9.784/1999, com fundamento no próprio art. 75 do Decreto 7.724/2012, que determina a sua aplicação subsidiária. Adicionalmente, a CGU passou a envidar esforços para solicitar esclarecimentos no prazo de 10 dias, fixando prazo de resposta para o recorrido, o qual é monitorado diariamente. A fim de fazer frente ao segundo ponto, deixou-se ao alvitre da instituição definir quando os dados juntados aos autos seriam suficientes para formação da convicção da autoridade competente a tomar a decisão.

110. O resultado destas medidas é que, via de regra, o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos à CGU é feito em prazo de até 5 dias, quando não necessária a solicitação de esclarecimentos; ao passo que, nos demais casos, a depender da complexidade da análise de mérito que ensejam, a instrução poderá se prolongar por meses.

111. Não seria razoável exigir que processos da magnitude dos presentes sejam analisados e decididos em prazo de 5 dias, sob pena de transformar o recurso de revisão em mera homologação das decisões recorridas. Os casos tratados neste parecer, como se logrou demonstrar no relatório, envolveram uma grande quantidade de interlocuções, tanto com o recorrido quanto com o recorrente, o que levou a que a instrução se prolongasse por período superior à média e obtivesse informações seguras sobre a existência das informações, sua natureza, e os fundamentos de parte a parte.

### **III – CONCLUSÃO**

112. Pelo exposto, opino pelo pleno conhecimento dos recursos interpostos no âmbito dos processos 99903.000418/2013-33 e 9903.000463/2013-98, e parcial do



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

recurso interposto no âmbito do processo 99903.000030/2014-13, com fundamento no inciso I do art. 16 da Lei 12.527/2011.

113. Quanto ao mérito, opino pelo desprovimento dos recursos interpostos no âmbito do processo 99903.000418/2013-33 e 99903.000030/2014-13, e, em que pesem as razões apresentadas e os louváveis esforços do recorrido que levaram à perda de objeto de parcela substancial dos pedidos no curso da instrução, opino pelo provimento parcial do recurso interposto no âmbito do processo 99903.000463/2013-98, a fim de que o recorrido conceda acesso ao recorrente, nos termos e condições dos §§ 104 e 105 deste Parecer, às informações constantes nos documentos:

- A. Relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013 ao BNDES pela BENEFICIÁRIA em cumprimento à Cláusula Décima Terceira, inciso I, a, e ao Anexo II do Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1; e
- B. Relatórios trimestrais referidos na Cláusula Décima Terceira, inciso III, do Contrato de Financiamento referido – “Relatório de Cumprimento das Condicionantes Ambientais” –, que já foram apresentados pela BENEFICIÁRIA ao BNDES.

114. Adicionalmente, recomenda-se o envio do presente parecer à ciência da Secretaria Federal de Controle Interno, em razão do consignado nos §§ 32 e 51 deste Parecer.

115. À apreciação do Sr. Ouvidor-Geral da União.

Marcos Gerhardt Lindenmayer  
ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
Ouvidoria-Geral da União

## **DECISÃO**

No exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria n. 1.567 da Controladoria-Geral da União, de 22 de agosto de 2013, adoto, como fundamento deste ato, o parecer acima, para decidir pelo desprovimento dos recursos interpostos, nos termos do art. 23 do referido Decreto, no âmbito dos pedidos de informação nº 99903.000418/2013-33 e 99903.000030/2014-13, direcionados Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e pelo provimento parcial do recurso interposto no âmbito do pedido de informação nº 99903.000463/2013-98.

A entidade deverá providenciar, após eventual comprovação de ressarcimento de despesas com cópias reprográficas, o acesso do recorrente aos documentos Relatório trimestral de auditoria socioambiental independente apresentado em julho de 2013 ao BNDES pela BENEFICIÁRIA em cumprimento à Cláusula Décima Terceira, inciso I, a, e ao Anexo II do Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito nº 12.2.1238.1; e Relatórios trimestrais referidos na Cláusula Décima Terceira, inciso III, do Contrato de Financiamento referido – “Relatório de Cumprimento das Condicionantes Ambientais” –, que já foram apresentados pela BENEFICIÁRIA ao BNDES, nos termos dos §§ 104 e 105, respectivamente, do Parecer Anexo.

Gilberto Waller Júnior

OUVIDOR-GERAL DA UNIÃO Substituto





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Controladoria-Geral da União

**Folha de Assinaturas**

---

**Documento:** PARECER nº 3454 de 01/09/2014

**Referência:** PROCESSO nº 99903.000030/2014-13

**Assunto:** Recurso à CGU em Processo Administrativo de Acesso à Informação

---

**Signatário(s):**

GILBERTO WALLER JUNIOR

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 01/09/2014

---

**Relação de Despachos:**

aprovo.

GILBERTO WALLER JUNIOR

Ouvidor

Assinado Digitalmente em 01/09/2014

---