



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 15/2024/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

| | |
|--|---|
| Número do processo: | 48003.009739/2023-88 |
| Órgão: | Ministério de Minas e Energia - MME |
| Assunto: | Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação. |
| Data do Recurso à CGU: | 06/11/2023 |
| Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR): | Não |
| Requerente: | Identificado |
| Opinião técnica: | Opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo desprovimento , com fundamento no art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011 e art. 20 do Decreto 7.724/2012 , porque o processo requerido versa sobre proposta de decreto que está em curso e, assim, o acesso à informação somente estará assegurado, após a edição do respectivo ato decisório. |

RELATÓRIO

| | |
|---|---|
| Resumo das manifestações do cidadão: | Inicial: O cidadão requer acesso a uma cópia integral digital do processo nº 48300.000990/2022-41, que trata sobre a renovação das concessões de distribuição de energia elétrica. |
| | 1ª instância: O recorrente argumenta que não há nenhum prejuízo no compartilhamento do processo, mormente se forem tarjadas as informações sensíveis. Aduz que não há qualquer justificativa para sigilo, em se tratando de processo de tamanha relevância. |
| | 2ª instância: O solicitante requer que o pedido seja atendido, reiterando os argumentos anteriores e, subsidiariamente, solicita que os autos sejam fornecidos com a aplicação de tarjas. |

| | |
|---------------------------------|---|
| Respostas do órgão: | <p>Inicial: O MME informa que o processo nº 48300.000990/2022-41 não está disponível para acesso, uma vez que envolve subsídios para atos e decisões que ainda serão tomadas, no âmbito do processo das concessões vincendas de distribuição, e, portanto, é considerado ato preparatório, nos termos do disposto no art. 20 do Decreto nº 7.724/2012.</p> <p>Informa, ainda, que a Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE, que embasou a publicação da Portaria nº 737/GM/MME, de 22 de junho de 2023, encontra-se disponível no âmbito da Consulta Pública MME nº 152/2023, em https://www.gov.br/mme/pt-br/servicos/consultas-publicas.</p> |
| | 1ª instância: O órgão reitera a resposta fornecida na instância anterior. |
| | <p>2ª instância: O MME ratifica a negativa de acesso aos documentos do referido processo, explicando que é motivada no fato de os documentos serem restritos como preparatórios, nos termos do inciso XII do art. 3º do Decreto nº 7.724/2012. Expõe que o documento preparatório é aquele documento formal utilizado como fundamento da tomada de decisão ou de ato administrativo, a exemplo de pareceres e notas técnicas.</p> <p>Reitera que a Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE está disponível em https://antigo.mme.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=241dca8c-8885-fe54-688e-8729fa3073a9&groupId=436859</p> |
| Resumo do Recurso à CGU: | O recorrente replica os pedidos formulados no âmbito da segunda instância. |
| Instrução do Recurso: | Para a instrução do recurso foram consideradas as tratativas entre as partes registradas na Plataforma Fala.BR, os esclarecimentos adicionais fornecidos pelo órgão, bem como a legislação aplicável à matéria |

Análise

- O presente recurso trata de pedido de informação dirigido ao Ministério de Minas e Energia - MME, por meio do qual o requerente solicita acesso uma cópia integral digital do processo nº 48300.000990/2022-41, que versa sobre a renovação das concessões de distribuição de energia elétrica.
- Analisando-se as respostas fornecidas pelo MME, verifica-se que a negativa de acesso decorre do fato de que os autos envolvem subsídios para atos e decisões que ainda serão tomadas, no âmbito do processo das concessões vincendas de distribuição, e, portanto, é considerado ato preparatório, nos termos do disposto no art. 20 do Decreto nº 7.724/2012. Paralelamente, observa-se que o órgão recorrido informa que a Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE, que embasou a publicação da Portaria nº 737/GM/MME, de 22 de junho de 2023, encontra-se disponível no âmbito da Consulta Pública MME nº 152/2023, em https://antigo.mme.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=241dca8c-8885-fe54-688e-8729fa3073a9&groupId=436859.
- O recorrente apresenta os recursos previstos na LAI, nos quais argumenta que não há nenhum prejuízo no compartilhamento do processo, mormente se forem tarjadas as informações sensíveis. Aduz que não há qualquer justificativa para sigilo, em se tratando de processo de tamanha relevância pública.
- Em uma análise preliminar da Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE, mencionada pelo órgão recorrido, identifica-se que o documento teve o intuito de submeter à consulta pública diretrizes a serem observadas na condução das renovações de concessões de distribuição de energia elétrica com vencimentos entre 2025 e 2031. Desse modo, assiste razão ao recorrente de que o tema é de relevante interesse público.
- Neste sentido, durante a instrução do recurso dirigido à CGU, optou-se por fazer a

interlocução com o órgão recorrido para solicitar esclarecimentos adicionais sobre a matéria e verificar a possibilidade de franquear o acesso parcial aos autos, bem como para apurar eventuais riscos e prejuízos atrelados à disponibilização antecipada dos autos requeridos pelo cidadão.

6. Em atenção à interlocução da CGU, o MME informou que o processo 48300.000990/2022-41 dispõe sobre o tratamento das concessões de serviço público de distribuição de energia elétrica, com vencimentos entre 2025 a 2031, totalizando 20 distribuidoras. Informou, também, que o objeto do processo é instruir a proposição de um decreto a ser submetido ao Senhor Presidente de República, para fins de regulamentar o art. 4º, §3º, da Lei nº 9.074, de 7 de junho de 1995.

7. Em apertada síntese, o órgão recorrido explicou que o decreto estabelecerá as condicionantes para prorrogação das concessões em curso, bem como o rito licitatório para as concessões que vierem a não ser prorrogadas. Acrescentou que o processo apresenta mais 1.195 páginas, além de planilhas eletrônicas e que as principais peças dos autos são: relatórios técnicos, avaliações econômico-financeiras, notas técnicas, pareceres jurídicos, notas informativas e minuta de decreto.

8. Esclareceu que, por meio da Portaria nº 737/GM/MME, o Ministério instaurou a Consulta Pública nº 152/2023, que foi encerrada em 24/07/2023, cujo objeto de discussão foi o conteúdo da própria Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE. E que o objetivo da consulta pública foi o de coletar subsídios para a elaboração da proposta do decreto regulamentar supracitado. Afirmou que a realização da referida consulta pública constitui uma etapa intermediária para o aperfeiçoamento do ato a ser submetido à Presidência da República.

9. Reiterou que o processo nº 48300.000990/2022-41 concentra a instrução que resultará na proposição de decreto regulamentar ao Senhor Presidente da República. E que, portanto, resta evidente a sua natureza preparatória, o que confere à Pasta de Minas e Energia discricionariedade para franquear ou não o seu acesso, nos termos do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Problematizou a situação explicando que o teor dos documentos encartados nos autos do referido processo apresenta o potencial de criar expectativas que poderão não se concretizar, uma vez que discutem a conveniência da prorrogação ou não de concessões em curso, bem como propõe condicionantes para essa prorrogação.

10. O órgão recorrido anunciou que, no âmbito do Ministério de Minas e Energia, o processo estará concluído com o envio da proposta de decreto ao Senhor Presidente da República, nos termos do art. 30 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017. E que, após isso, os trâmites para apreciação e eventual modificação da proposta ficarão a cargo da Casa Civil até a publicação do ato, com ou sem alterações, na Imprensa Nacional. Em relação ao prazo, apresentou a estimativa de que a proposta seja enviada à Casa Civil no primeiro trimestre de 2024 e que a conclusão do processo se dará com a publicação do decreto.

11. Quanto à disponibilização parcial dos autos, por meio da aplicação de tarjas, o MME expressou a sua compreensão de que não há como censurar partes do processo sem incorrer em riscos de formação de expectativas indesejadas por parte dos administrados. Afirmou que tal medida implicaria a necessidade de trabalhos adicionais de análise e interpretação, uma vez que os rebatimentos das informações lá contidas, incluindo-se aí os entendimentos preliminares firmados no âmbito do Ministério de Minas e Energia, poderão não se concretizarem.

12. Adicionalmente, destacou que a natureza do processo é sequencial, de modo que cada etapa, documento ou decisão está intrinsecamente ligada às demais. Dessa forma, a racionalidade está permeada por todo processo, uma vez que mesmo documentos relacionados a etapas consideradas superadas podem conter informações sensíveis ou relevantes para decisões futuras ou em andamento.

13. No que se refere ao relevante interesse público relacionado ao tema objeto do processo requerido, o MME manifestou que coletou contribuições da sociedade por meio de consulta pública, sendo que todos os subsídios já estão disponibilizados na *internet* e que continuará dando publicidade à análise das contribuições recebidas, tendo como marco limite a publicação do decreto que está em elaboração.

14. Quanto aos riscos e prejuízos atrelados à disponibilização prematura da informação, o MME informou que a medida afetará diretamente vinte empresas concessionárias, que atendem cerca de 62% do mercado nacional de distribuição de energia elétrica. Esclareceu que a maioria dessas empresas integram companhias listadas em bolsa de valores, cujo valor de mercado supera R\$ 100 bilhões. A título

de exemplificação, destacou que a mera abertura da Consulta Pública nº 152/2023 impactou diretamente o mercado financeiro, como pode ser verificado em publicações da imprensa especializada. [1],[2],[3].

15. O órgão recorrido asseverou que a divulgação dos atos preparatórios, além de criar expectativas que podem vir a não se concretizar, teria o condão de influenciar o valor de mercado dessas empresas. Salientou que repercussões nesse sentido, além desses efeitos, implicariam especulações e ruídos que imporiam dificuldades à conclusão da instrução do processo decisório por parte do Ministério, bem como à tomada de decisão pela Presidência da República.

16. Finalizada a fase de esclarecimentos adicionais junto ao órgão recorrido, passa-se à análise. Durante a instrução do recurso ora em análise, foi possível apurar que a informação requerida somente estará finalizada com a edição do decreto regulamentador que é o tema central tratado no processo 48300.000990/2022-41.

17. Ademais, averigua-se que os autos impactam diretamente 20 concessionárias de energia elétrica, que dominam mais da metade do mercado de distribuição e que operam em bolsa de valores. Logo, compreende-se que o acesso ao conteúdo dos documentos preparatórios contidos nos autos pode gerar expectativas que podem vir a ser frustradas e tem o potencial de influenciar na conduta dos operadores de mercado, o que pode levar a uma vantagem competitiva para aqueles que tiverem o acesso antecipado à informação solicitada.

18. Desta forma, corrobora-se o posicionamento do MME, pois vislumbram-se os riscos e os prejuízos decorrentes da disponibilização prematura do processo requerido. Além disso, avalia-se que a disponibilização antecipada dos autos pode frustrar a própria finalidade do processo decisório em curso. Sendo assim, por dever de cautela, entende-se que a íntegra dos autos requeridos deve ser de acesso restrito, nos termos do art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011 e art. 20 do Decreto 7.724/2012, pois constituem documentos preparatórios que vão embasar a decisão de um ato administrativo futuro.

19. Com a edição do ato decisório respectivo, ou seja, após a edição do decreto regulamentador, poderá o cidadão formular um novo requerimento para solicitar as informações de seu interesse, ocasião que o órgão reavaliará o pedido, sob a ótica de um procedimento já concluído. Caso o MME mantenha a negativa de acesso e se houver a interposição do recurso à CGU, será realizada a análise do caso concreto, levando-se em conta o fato de o procedimento estar concluído, bem como os argumentos do órgão recorrido e as razões do recurso apresentadas pelo requerente.

[1] <https://www.infomoney.com.br/mercados/grande-evento-para-distribuidoras-de-energia-esta-proximo-de-acontecer-o-que-esperar-para-as-companhias-listadas-na-bolsa/>

[2] <https://www.seudinheiro.com/2023/empresas/por-que-as-aco-es-das-empresas-de-energia-se-salvaram-e-impediram-uma-queda-maior-do-ibovespa-dfon/>

[3] <https://www.moneytimes.com.br/cpfe3-engi11-eqtl3-cple6-a-alivio-que-faz-as-eletricas-disparem-na-bolsa/>

Conclusão

20. Face o exposto, opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo **desprovemento**, com fundamento no **art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011 e art. 20 do Decreto 7.724/2012**, porque o processo requerido versa sobre proposta de decreto que está em curso e, assim, o acesso à informação somente estará assegurado, após a edição do respectivo ato decisório.

21. À consideração superior.

FABIANA NEPOMUCENO DA CUNHA

Analista

DESPACHO

Revisado. Encaminhe-se à Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação.

ROBERTO KODAMA

Chefe de Divisão

De acordo. Encaminhe-se à Secretária Nacional de Acesso à Informação.

CARLA BAKSYS PINTO

Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação



CGU

Controladoria-Geral da União

Secretaria Nacional de Acesso à Informação

DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 11.330, de 01 de janeiro de 2023, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **desprovemento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação **48003.009739/2023-88**, direcionado ao **Ministério de Minas e Energia - MME**.

ANA TÚLIA DE MACEDO

Secretária Nacional de Acesso à Informação

Entenda a decisão da CGU:

Não conhecimento - O recurso não foi analisado no mérito pela CGU, pois não atende a algum requisito que permita essa análise: a informação foi declarada inexistente pelo órgão, o pedido não pode ser atendido por meio da Lei de Acesso à Informação, a informação está classificada, entre outros.

Perda (parcial) do objeto - A informação solicitada (ou parte dela) foi disponibilizada pelo órgão antes da decisão da CGU, usualmente por e-mail. A perda do objeto do recurso também é reconhecida nos casos em que o órgão se compromete a disponibilizar a informação solicitada (ou parte dela) ao requerente em ocasião futura, indicando prazo, local e modo de acesso.

Desprovemento - O acesso à informação solicitada não é possível, uma vez que as razões apresentadas pelo órgão para negativa de acesso possuem fundamento legal.

Provimento (parcial) – A CGU determinou a entrega da informação (ou de parte dela) ao cidadão.

Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal “Acesso à Informação”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>

Publicação “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>



Documento assinado eletronicamente por **FABIANA NEPOMUCENO DA CUNHA, Servidora Requisitada**, em 08/01/2024, às 08:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO KODAMA, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto**, em 08/01/2024, às 09:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **ANA TULIA DE MACEDO, Secretária Nacional de Acesso à Informação**, em 08/01/2024, às 18:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3072122 e o código CRC 871EF75C

Referência: Processo nº 48003.009739/2023-88

SEI nº 3072122