



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
131ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 165/2024/CMRI/CC/PR

NUP: 52021.001260/2023-52

Órgão: BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Requerente: W.F.R.

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou pediu **(a)** cópia do contrato do Cartão BNDES entre Banco Bradesco e Control Construções S/A e **(b)** cópia das declarações que foram assinadas pelos representantes legais da Control; perguntou: **(c)** se empresa Control estaria fora do limite de faturamento máximo para obtenção do Cartão BNDES e se teria notificado o Bradesco e o BNDES, conforme determina a cláusula 15.8 no modelo de contrato publicado no site do BNDES; **(d)** quais seriam as consequências da não comunicação e da falta de adoção das obrigações contratuais; **(e)** quais comunicações foram realizadas pela Control para as autoridades competentes, como determinado no contrato; **(f)** quais medidas foram adotadas em desfavor dos infratores; **(g)** o que foi adotado nas diversas Ações Civis Públicas (ACPs); e **(h)** quais questionários socioambientais/ASG foram requeridos para que a Control respondesse e se as ACPs foram analisadas e/ou informadas pela Control ao Banco Bradesco e ao BNDES. Anexou ao processo em tela dois arquivos PDFs: um com cópia de processo do Tribunal Superior do Trabalho, que trata de agravo de instrumento relativo a recurso interposto pela Control Construções; e outro com resposta do BNDES a outro pedido do Requerente (NUP 52021.000977/2023-87).

Resposta do órgão requerido

o BNDES esclareceu que a formalização do Produto Cartão BNDES ocorre por meio da assinatura de um Termo de Adesão ao Regulamento do Cartão BNDES junto ao Banco Emissor no momento da emissão do cartão. Informou o link por meio do qual o Requerente poderia consultar o Regulamento de Utilização do Cartão BNDES e explicou que o Cartão BNDES é operacionalizado na modalidade indireta, não havendo vínculo entre o Cliente e o BNDES, e sim entre o Banco Emissor e o Cliente. Acrescentou que caberia ao Banco Emissor manter em sua posse o dossiê de documentos para emissão do Cartão que, no presente caso, já conteria embutidas as declarações da empresa e outros documentos pertinentes. Por fim, informou que, quando da emissão do Cartão BNDES, a Control Construções S/A teria declarado faturamento inferior ao limite previsto nas normas do Produto Cartão BNDES, e pontuou que, de acordo com o Regulamento de Utilização do Cartão BNDES, vigente à época da emissão, a Cliente Final teria a obrigação de informar ao Banco Emissor qualquer alteração em seu faturamento.

Recurso em 1ª instância

O Requerente alegou que não houve resposta ao seu pedido e perguntou se houve contato com o Bradesco.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O Requerido indeferiu com base no artigo 22 da Lei 12.527, de 2011, c/c o art. 6º, inciso I, do Decreto 7.724, de 2012. Informou que estaria impedido de fornecer os documentos solicitados, cujo dossiê se encontraria em posse do Bradesco, e observou que a manifestação do Requerente apresentava reclamações e denúncias, as quais deveriam ser registradas e encaminhadas pelo canal da Ouvidoria do BNDES.

Recurso em 2ª instância

O Requerente interpôs recurso fazendo a seguinte pergunta: *“Por que a Control Construções S/A mesmo violando normas socioambientais e possuindo faturamento acima de 300 milhões de reais persiste como cliente do Cartão BNDES?”*. Solicitou que o BNDES respondesse todas as perguntas do protocolo.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O BNDES ratificou a negativa e a fundamentação apresentada anteriormente.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente interpôs recurso nos mesmos termos de 2ª instância.

Análise da CGU

A CGU observou inovação em sede recursal, uma vez que a pergunta feita pelo Requerente não consta em seu pedido inicial, e pontuou que o Cidadão não teria reiterado o pedido e tampouco apresentado qualquer argumentação. Em razão disso, entendeu que caberia a aplicação da Súmula CMRI nº 2, de 2015, já que é facultado ao órgão ou entidade demandada conhecer parcela do recurso que contenha matéria estranha. Ademais, constatou que a indagação teria teor de consulta, que está fora do escopo do disposto nos arts. 4º e art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011, e, em seguimento, indicou o canal apropriado para esse tipo de demanda na Plataforma Fala.BR. Na sequência, registrou que, durante a análise processual, observou que, diante dos itens requeridos no pedido inicial, o BNDES se manifestou de forma expressa apenas em relação ao solicitado no item “c”, quando afirmou que a sociedade empresária Control Construções S/A (CNPJ 02.949.016/0001-70) declarou faturamento inferior ao limite previsto nas normas do Produto Cartão BNDES, conforme o Regulamento de Utilização do Cartão BNDES vigente à época da emissão (Anexo II ao CAC nº 12.2.1346.1), faltando esclarecer sobre os demais itens solicitados pelo Cidadão. Sendo assim, a Controladoria registrou que em prol da boa prática administrativa, bem como em cumprimento aos preceitos da LAI, de que a regra é a publicidade e o sigilo a exceção, pediu esclarecimentos adicionais ao BNDES sobre as solicitações contidas no pedido inicial, buscando o melhor entendimento sobre essas solicitações de informação. Nesse sentido, pontuou que, quanto aos itens “a” e “b” do pedido, solicitou que fosse avaliado o fornecimento do Termo de Adesão ao Regulamento do Cartão BNDES (“a”) e das cópias das declarações solicitadas (“b”), bem como que fosse avaliada a possibilidade de responder o questionamento constante no item “d”, relativo às possíveis consequências da falta de comunicação e do descumprimento das obrigações contratuais. Por fim, reportou que pediu que fosse avaliado o fornecimento do solicitado nos demais itens do pedido (“e”, “f”, “g” e “h”). A CGU confirmou que, em resposta à diligência, quanto ao item “d”, o Recorrido encaminhou as informações diretamente ao Requerente, com cópia do e-mail para a Controladoria, havendo a perda de objeto sobre esta parte do pedido. Quanto aos itens “a” e “b”, relatou que o BNDES reiterou a resposta inicial, acrescentando que estaria impedido de disponibilizar tais documentos, uma vez que o dossiê do cliente se encontrava em posse do Bradesco, e não do BNDES, e que caberia ao Banco Emissor manter em sua posse o dossiê de documentos necessários para a emissão do Cartão, o que incluiria as declarações

emitidas pela empresa e outros documentos. A Controladoria também registrou que o BNDES salientou que os dados relativos ao Produto Cartão BNDES, em especial, referentes aos Clientes Finais, não são divulgados no site do Banco, tampouco via transparência passiva, por precaução vinculada à segurança da informação. Isso porque, ao contrário das demais operações do BNDES, a operação diz respeito a um crédito rotativo, operacionalizado por meio da internet, segundo as regras de cartão de crédito, merecendo tratamento cuidadoso tanto quanto ao monitoramento das transações quanto em relação à sua divulgação a terceiros, devido ao risco de fraude e riscos operacionais e de imagem para o BNDES e para as instituições parceiras. Também foi pontuado que a indústria de cartões de crédito possui padrões de segurança e compliance próprios, destacando-se o Payment Card Data Security Standard (PCI DSS), e que, dentre os requisitos de conformidade da PCI DSS, destacam-se a proteção dos dados do portador do cartão. Segundo a CGU, o Requerido destacou ainda que a Lei nº 12.865, de 2013, com relação às informações dos clientes finais do Produto Cartão BNDES, prevê a observância dos princípios da privacidade e da proteção dos dados pessoais pelos arranjos e instituições de pagamento. Com base nos esclarecimentos prestados, a Controladoria observou que apesar de o Recorrido demonstrar que as informações solicitadas nos itens “a” e “b” deveriam ser resguardadas pelo sigilo bancário, nos termos do art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011, bem como do art. 6º, inciso I, do Decreto nº 7.724, de 2012, houve a manifestação expressa por parte do Banco de não possuir os documentos requeridos, os quais deveriam se encontrar em posse do Bradesco. Assim, quanto a esses itens do pedido, decidiu pela aplicação da Súmula CMRI nº 6, de 2015. Quanto aos demais itens (“e”, “f”, “g” e “h”), considerou que o BNDES esclareceu que os fatos narrados pelo Requerente estavam sendo apurados pelo Banco e que tais informações não poderiam ser entregues em razão de estarem protegidas pelos sigilos bancário e empresarial. Diante do apresentado pelo Recorrido, a CGU ponderou que as informações possuíam característica de documento preparatório e, considerando o risco de haver prejuízos às apurações em andamento, decidiu por acatar as justificativas do Banco, conforme o art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c o art. 20 do Decreto nº 7.724, 2012. Entretanto, frisou que uma vez finalizadas as apurações, as informações deveriam ser analisadas com o fim de se tornarem ostensivas, mediante tarjamento das informações pessoais ou sigilos legais.

Decisão da CGU

A CGU exarou decisão nos seguintes termos:

- a) não conheceu parcela do pedido referente aos itens “a” e “b”, tendo em vista que o Recorrido afirmou não possuir os documentos requeridos, aplicando-se assim a Súmula CMRI nº 6, de 2015;
- b) não conheceu parcela do pedido referente ao item “c”, tendo em vista que não houve negativa de acesso à informação, nos termos do art. 16 da Lei n. 12.527, de 2011;
- c) decidiu pela perda de objeto quanto ao item “d” do pedido, tendo em vista que o Recorrido forneceu as informações durante a instrução processual, aplicando-se, assim, o art. 52 da Lei nº 9.784, de 1999; e
- d) decidiu pelo desprovisionamento, quanto aos itens “e”, “f”, “g” e “h” do pedido, com base no §3º do art. 7º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c o art. 20 do Decreto nº 7.724, 2012, tendo em vista o caráter preparatório das informações.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente alegou que o Bradesco informou que todos os documentos requeridos estariam de posse do BNDES, e que, diante disso, o BNDES deveria “cumprir os pontos a e b”. Quanto ao “item c” aduziu que restaria claro que a manutenção de crédito via Cartão BNDES para a Control Construções, “mesmo ela estando fora das regras do Cartão”, representaria “uma violação grave”. Finalizou alegando que não haveria provas de apuração e que não teria tido acesso a suposto processo administrativo.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso parcialmente conhecido. Cumpridos os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal. Todavia, o requisito de cabimento foi parcialmente atendido em razão de se identificar manifestação com teor de protesto e denúncia, bem como inovação em fase recursal.

Análise da CMRI

Cabe inicialmente informar que esta Comissão realizou a análise conjunta dos NUPs 52021.001260/2023-52 e 52021.001340/2023-16, com base nos princípios da economicidade e da eficiência, tendo em vista que os pedidos tratam da mesma matéria e são referentes aos mesmos Requerente e Recorrido. Dos autos, extrai-se que, no tocante especificamente ao recurso interposto à CMRI, no NUP

52021.001260/2023-52, o Requerente não reiterou de forma expressa a íntegra de sua solicitação inicial e apenas fez referência aos itens “a” (cópia do contrato do Cartão BNDES entre Banco Bradesco e Control Construções S/A), “b” (cópia das declarações que foram assinadas pelos representantes legais da Control) e “c” (onde questiona se empresa Control estaria fora do limite de faturamento máximo para obtenção do Cartão BNDES e se teria notificado o Bradesco e o BNDES), sendo estes, portanto, os pontos focalizados no citado NUP. Quanto aos itens “a” e “b”, extrai-se que o Recorrido salientou que os dados relativos ao Produto Cartão BNDES, em especial, referentes aos Clientes Finais, não são divulgados no site do Banco, tampouco via transparência passiva, merecendo tratamento cuidadoso em relação à sua divulgação a terceiros, devido ao risco de fraude e riscos operacionais e de imagem para o BNDES e para as instituições parceiras. Também foi pontuado que, conforme a Lei nº 12.865, de 2013, os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento observarão, dentre outros princípios, a privacidade e da proteção dos dados pessoais. Frente ao exposto, esta Comissão decide pelo indeferimento dessa parte do pedido por considerar que restaram demonstrados os prejuízos que a divulgação das informações pode acarretar, bem como com base no art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011, e o inciso I do art. 6º do Decreto nº 7.724, de 2012, que prevê as hipóteses de sigilo específico, como bancário e comercial, c/c o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 2001, que estabelece que as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados. Quanto ao item “c”, vale destacar que o Cidadão não reitera à CMRI a pergunta relativa a esse item do pedido, mas somente alega que restaria claro que a manutenção de crédito via Cartão BNDES para a Control Construções, *“mesmo ela estando fora das regras do Cartão”*, representaria *“uma violação grave”*. Sobre essa alegação, pontua-se que manifestações desse tipo possuem teor de denúncia e tomada de providências, não sendo aceitas como pedidos de acesso à informação por estarem fora do escopo do disposto nos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Extrai-se também que, acerca de outros itens mencionados no pleito original (“e”, “f”, “g” e “h”), o Requerente não reitera expressamente o pedido à CMRI e tampouco apresenta argumentações a serem analisadas por esta Comissão, mas apenas alega que não haveria provas da existência de uma apuração em curso relativas a essas informações em específico, bem como argumenta que não teria tido acesso a suposto processo administrativo. No que tange a essas alegações feitas no recurso interposto à CMRI, verifica-se teor de reclamação e possível indicação de inovação em fase recursal, uma vez que o Requerente leva a entender, por meio de sua manifestação, que gostaria de acessar processo administrativo não identificado nos autos e não mencionado no pedido original. Diante do exposto, cabe registrar que, caso queira, o Requerente pode formular novo pedido de acesso, especificando qual seria o processo objeto de sua solicitação, de forma clara e precisa, para apreciação da matéria pelas instâncias iniciais. Além disso, o Requerente também pode registrar possíveis reclamações e denúncia como manifestações de ouvidoria, direcionadas ao BNDES, por meio da Plataforma Fala.BR

(<https://falabr.cgu.gov.br>), onde é possível concentrar os argumentos e transmitir os arquivos sobre os fatos que deseje relatar. Já no NUP **52021.001340/2023-16**, constata-se que o Requerente, em recurso à CMRI, repete a pergunta feita às instâncias prévias, qual seja, *“Por que fomentam empresas que violam normas socioambientais do próprio BNDES?”*, e faz alegações, em tom de protesto, contrárias às manifestações do Recorrido, aduzindo, por exemplo, que o Banco colocaria sigilo em violações socioambientais. Do exposto, extrai-se que a manifestação do Requerente à CMRI possui elementos de consulta, pois apresenta pergunta que demanda produção de resposta com posicionamento do Requerido para atendimento do pleito. Cumpre esclarecer que as consultas se configuram em manifestações alheias aos pedidos de acesso à informação, já que almejam receber do Poder Público um pronunciamento sobre uma condição hipotética ou concreta, que acabam requerendo uma tomada de providência que pode ser dirigida à Administração por meio do sistema de ouvidorias, mediante registro no campo “solicitação” da Plataforma Fala.BR. No presente caso, nota-se que tal pergunta apresenta tom de denúncia, que está fora do escopo do direito de acesso à informação.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece parcialmente do recurso, deixando de conhecer a parte com teor de protesto e denúncia (item “c” do pedido original), pois não compõe o escopo do direito de acesso à informação, nos termos dos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011, e por conter inovação em sede recursal, com fulcro na Súmula CMRI nº 2, de 2015. Na parte que conhece, relacionada aos itens “a” e “b” do pedido, decide pelo indeferimento, visto que as informações solicitadas devem ser resguardadas pelo sigilo bancário, nos termos do art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011, bem como do inciso I do art. 6º do Decreto nº 7.724, de 2012, c/c o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Aparecida Belchior, Secretário(a)-Executivo(a)**, em 09/04/2024, às 21:19, 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 **Jorge Luiz Mendes de Assis, Usuário Externo**, em 10/04/2024, às 09:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 10/04/2024, às 11:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **RONALDO ALVES NOGUEIRA registrado(a) civilmente como RONALDO, Usuário Externo**, em 10/04/2024, às 18:54, 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 **Miriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 12/04/2024, às 19:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Brito de Miranda, Assessor(a) Especial**, em 15/04/2024, às 09:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Dias dos Reis, Usuário Externo**, em 15/04/2024, às 21:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **5086674** e o código CRC **5453307A** no site:

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