



Comissão Mista de Reavaliação de Informações
133ª Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 227/2024/CMRI/CC/PR

NUP: 18882.000466/2023-97

Órgão: BB – Banco do Brasil S.A. □

Requerente: 084026

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou ao Banco do Brasil: (i) documentos de fiscalização e ordens de serviços resultantes da fiscalização do contrato 2021.7421.5073; (ii) informação sobre eventuais ordens de serviços e documentos da fiscalização que não tenha o nome e o CREA/CAU dos fiscais; e (iii) cópia do contrato firmado com a empresa 'Lazuli Arquitetura LTDA' referente à fiscalização do objeto do contrato 2021.7421.5073.

Resposta do órgão requerido

O Requerido informou que os procedimentos pertinentes à licitação recebem tratamento público, contudo os "atos posteriores à contratação" do Banco, em razão de se tratar de sociedade de economia mista que atua em regime de concorrência, não são passíveis de publicidade, com base no sigilo empresarial/comercial, nos termos do art. 6º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, e do art. 22 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. O BB anexou à resposta o termo inicial e os termos aditivos do contrato 2021/7421-7104, firmado com a empresa Lazuli Arquitetura LTDA; e o contrato nº 2021.7421.5073, celebrado com a empresa SENGEL Construções LTDA.

Recurso em 1ª instância

O Requerente afirmou que é errada a imposição de sigilo às informações pedidas com base no art. 6º do Decreto nº 7.724, de 2012, visto que as informações de contratos administrativos são, por regra, públicas, como aponta o inciso I do art. 3º da Lei nº 12.527, de 2011, assim como porque a fiscalização do contrato de uma obra de engenharia por uma empresa de economia mista não se enquadra nas exceções previstas no art. 23 da Lei nº 12.527, de 2011, ou do art. 25 do Decreto nº 7.724, de 2012. Desse modo, incluiu questionamentos para reiterar o pedido.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

O BB disponibilizou documentos públicos referentes à fiscalização do contrato 2021/7421-5073, firmado com a empresa SENGEL Construções LTDA. Reiterou que a Lei nº 12.527, de 2011, e o Decreto nº 7.724, de 2012, preveem hipóteses legais de sigilo, e que os documentos não fornecidos possuem acesso restrito, por dizerem respeito à segurança de estabelecimento financeiro, nos termos da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

Recurso em 2ª instância

O Requerente afirmou que foram anexados dois arquivos corrompidos e não foram fornecidos os relatórios de fiscalização da empresa Lazuli Arquitetura LTDA nem os dos fiscais de serviço do BB. Assim, solicitou o envio dos documentos especificados.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O BB reenviou os arquivos anteriormente disponibilizados com a correção do erro que dificultava a sua visualização. Ademais, esclareceu que a indisponibilidade dos relatórios pedidos se deve ao fato de que *“tais documentos possuem imagens de partes internas e imagens de projetos da dependência, cuja divulgação pode expor ou tornar vulnerável à sua segurança, e a das pessoas que ali circulam”*. Assim, reiterou a impossibilidade de divulgação dos relatórios, uma vez que dizem respeito à segurança de estabelecimento financeiro, nos termos da Lei nº 7.102, de 1983, sendo a responsabilidade da segurança interna de total incumbência da Instituição financeira.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Requerente afirmou que o Centro Cultural Banco do Brasil de Belo Horizonte (CCBB/BH) é um prédio amplamente visitado, que não tem áreas de segurança e que teve os projetos internos disponibilizados no processo licitatório. Destacou que o projeto de iluminação foi realizado nas áreas externas do prédio, o que, segundo alegou, *“não coloca a segurança do BB e de seus funcionários em risco”*. Por fim, destacou que é possível a supressão das fotos que não devam ser mostradas e reiterou o pedido.

Análise da CGU

A CGU, havendo realizado interlocução com o Requerido, obteve justificativas mais detalhadas acerca da desarrazoabilidade do pedido, decorrente dos riscos à segurança dos visitantes do prédio do CCBB/BH e do acervo ali mantido, bem como esclarecimentos quanto à correlação desses riscos com a governança corporativa do BB. Assim, entendeu que *“a disponibilização de informações que dizem respeito às especificações técnicas, tais como laudos da execução e relatórios de fiscalização, podem ser nocivos não somente à segurança corporativa, mas em especial, à segurança do prédio e da grande quantidade de pessoas que por ele diariamente tramitam”*. Por conseguinte, com base em precedentes da própria Controladoria e da CMRI, concluiu que, quanto aos relatórios solicitados, *“” exposição de ‘qualquer trecho’ que possa trazer algum tipo de percepção da estratégia envolve risco”*, configurando-a como desarrazoada, não sendo possível a sua disponibilização sequer de forma parcial.

Decisão da CGU

A CGU decidiu pelo indeferimento do recurso, por considerar o pedido desarrazoado, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, tendo em vista que os documentos objetos da demanda contêm informações que possuem o condão de fragilizar a segurança do prédio e das pessoas que ali tramitam, a exemplo do desenho das plantas de projetos de iluminação e localização de projetores de luz, incluindo locais dos dispositivos de alarmes instalados.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Requerente contesta a decisão da CGU e alega que informações acerca das instalações elétricas do prédio do CCBB/BH são informações públicas, conforme as normas NBR-5410, NBR-10 e as instruções técnicas do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais. Solicita a retirada do Grupo Gerador (gerador de energia) do subsolo do prédio, a fim de proteger as pessoas e as obras de arte e afirma que há riscos reais de incêndio no edifício, por estar em desacordo com a Norma Regulamentadora NR-20 – Líquidos Combustíveis e Inflamáveis da Portaria 3.214, de 1978, do Ministério do Trabalho. Por fim, aduz que o BB retalia as pessoas que indicam irregularidades nas obras e projetos de engenharia.

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso parcialmente conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 6 de junho de 2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal. O requisito de cabimento não foi atendido apenas quanto à parcela do recurso com teor de solicitação de providência e denúncia.

Análise da CMRI

Preliminarmente, observa-se que o recurso submetido à apreciação da CMRI apresenta demanda que consiste em solicitação de providência, no trecho em que pede “a retirada do Grupo Gerador (gerador de energia) do subsolo do prédio”, bem conteúdo com teor de denúncia, no trecho em que menciona possíveis descumprimentos a normas específicas atinentes à segurança do trabalho, e na parte em que afirma haver a prática de retaliações, por parte do Requerido, às pessoas que indicam irregularidades nas obras e projetos de engenharia. Importa esclarecer que tais manifestações não estão inseridas no escopo do direito ao acesso à informação, nos termos dos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011, e, portanto, não podem ser admitidas e tratadas no canal de acesso à informação. As solicitações de providência e as denúncias, para o seu devido tratamento, conforme a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, e normativos correlatos, devem ser registradas nos canais de ouvidoria específicos na Plataforma Fala.BR. Assim, está Comissão não conhece desta parcela do recurso. Em análise da parte conhecida, qual seja o pedido de fornecimento de cópias dos relatórios de fiscalização da execução do contrato nº 2021.7421.5073, relativo à execução de obra de iluminação automatizada da fachada e do pátio do prédio do CCBB/BH, observa-se que é improcedente a afirmação do Requerente de que as normas técnicas especificadas estabelecem a publicidade da informação solicitada, uma vez que se referem ao estabelecimento de parâmetros de segurança das edificações e de procedimentos voltados à segurança dos trabalhadores e pessoas que nela transitam. Para análise do pedido, em que pese seja o objeto a priori atinente ao escopo do direito de acesso à informação, especificamente, com correspondência ao inciso II do art. 7º da Lei nº 12.527/2011, devem ser ponderadas as justificativas apresentadas pelo Requerido para o enquadramento nas hipóteses de restrição aventadas, a saber, a desarrazoabilidade do pedido, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724/2012, em razão de sua incompatibilidade com o interesse público, e o potencial de comprometimento da governança e a competitividade da instituição, conforme o § 2º do art. 5º do mesmo Decreto. Nesse sentido, vale destacar parte do que foi declarado pelo Requerido nos esclarecimentos adicionais prestados à CGU por ocasião do julgamento do recurso anterior:

(...)

Questão 2. Em relação à justificativa de que os ‘atos posteriores à contratação’ ocorridos com empresas de economia mista, que atuam em regime de concorrência, estão resguardados por hipóteses legais de sigilo empresarial/comercial (art. 6º do Decreto 7.724; art. 22 da Lei nº 12.527/11), especificar: i) o que/quais etapas ou fases estariam inclusas nesses ‘atos posteriores à contratação’; ii) como a disponibilização dos relatórios de fiscalização da LAZULI e dos relatórios de fiscalização de serviço do BB da obra de iluminação automatizada da fachada e pátio do CCBB BH até então não disponibilizados comprometeriam a estratégia ou outros aspectos eventualmente sensíveis (segredos comerciais, tecnologia, marketing, etc) em relação à concorrência empresarial do Banco. Evidenciar quais os tipos de informações contidos nesses documentos possuem caráter estratégico para os negócios da Instituição, e como o fornecimento desses podem refletir em desvantagem competitiva.

Resposta 2. As etapas posteriores à contratação são aquelas que abrangem a execução dos serviços realizados na sede do CCBB BH, como: os laudos da execução da obra e os relatórios de fiscalização. Ocorre que, no conteúdo desses documentos constam informações relacionadas às plantas e aos croquis do CCBB BH, com a inclusão de fotos e indicações objetivas dos locais da rede elétrica e dos dispositivos de alarmes instalados para a proteção das obras de artes expostas no Centro Cultural. Esclarecemos o conceito cultural do CCBB BH, que pertence ao complexo arquitetônico e paisagístico da Praça da Liberdade, que é tombado pelo IEPHA-MG. Hoje, o edifício do CCBB BH tornou-se museu e, juntamente com os outros 16 (dezesseis) prédios, faz parte do Circuito Liberdade. A título ilustrativo, trazemos matéria veiculada na imprensa aberta sobre o prédio em comentário : <https://www.minasgerais.com.br/pt/atracoes/belo-horizonte/ccbb-centro-cultural-banco-do-brasil> (...) Ao longo desta década, o CCBB BH se consolidou como um dos principais equipamentos culturais da cidade (...) por meio de uma programação cultural contínua (...) ultrapassando a notável marca de 7 milhões de visitantes. Neste aspecto, a segurança das pessoas, das obras de arte e do prédio propriamente dito, exige a adoção de

procedimentos e técnicas que possam garantir a proteção e preservação das pessoas e das obras de arte, os quais são de valor incomensurável. A divulgação dos documentos solicitados pode comprometer, não só a estratégia de marketing do BB (caso venha a ocorrer algum evento danoso), como a integridade física das pessoas que frequentam o local. Para ilustrar a situação fática, trazemos artigos jornalísticos sobre roubos de obras de arte no Brasil (...)

Questão 3. No caso da justificativa do Banco de que os pedidos ‘dizerem respeito à segurança de estabelecimento financeiro, nos termos da Lei 7.102/83’, confirmar: i) se o CCBB é de fato considerado estabelecimento financeiro, para efeito de aplicação desta Lei (art. 1º, “§1º: ‘Os estabelecimentos financeiros (...) compreendem bancos oficiais ou privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, associações de poupança, suas agências, postos de atendimento, subagências e seções, assim como as cooperativas singulares de crédito e suas respectivas dependências’); ii) caso afirmativo, especificar o(s) dispositivo(s) no citado normativo que vincula(m) o fornecimento dos relatórios de fiscalização da LAZULI e dos relatórios de fiscalização de serviço do BB até então não disponibilizados ao comprometimento da segurança do CCBB.

Resposta 3. O CCBB, de fato, não compreende o conceito contido no art. 1º, compilado acima, quanto ao quesito ‘guarda de numerário’. No entanto, compreende prédio estratégico, onde são guardadas centenas de obras de arte, que possui a marca ‘Banco do Brasil’ e, por ser classificado como ‘museu’, tornou-se sensível à estratégia da instituição (...) o BB entende que a negativa de fornecimento dos relatórios de fiscalização dos serviços realizados no local está resguardada pela hipótese do artigo 6º do Decreto 7.724 e do art. 22 da Lei n. 12.527/11.

Questão 4. Em relação à justificativa de os relatórios de fiscalização da LAZULI e os de serviço do BB possuírem ‘imagens de partes internas e imagens de projetos da dependência, cuja divulgação pode expor ou tornar vulnerável à sua segurança, e a das pessoas que ali circulam’, detalhar: i) de que forma os referidos relatórios de fiscalização não disponibilizados poderiam implicar em prejuízo à segurança da instituição e das pessoas visitantes; ii) se o BB compreende que se trata, no caso de comprometimento da segurança física, de pedido desarrazoado, nos termos do art. 13 do Decreto nº 7.724/2012.

Resposta 4. A publicização das informações contidas nos relatórios de fiscalização fragilizam o plano de segurança estabelecido para o CCBB BH. A exposição dos relatórios de fiscalização pode fragilizar (e macular) todo o projeto e plano de segurança estabelecidos para o CCBB BH, que buscam proteger os visitantes, os funcionários, os colaboradores e, também, todo o acervo de obras milionárias expostas no CCBB BH. Vale ressaltar que o CCBB BH por integrar a marca Banco do Brasil é um local estratégico e que abriga um acervo de obras únicas e insubstituíveis, razão pela qual o local conta com vigilância armada, que atua 7 dias da semana por 24h, circuito interno de TV e outros sistemas de segurança, tudo para resguardar as obras de arte lá expostas (...) as exposições dos Centros Culturais do Banco do Brasil trazem obras de artistas renomados, com a apresentação de obras raras (...). o BB compreende que se trata de pedido desarrazoado em virtude de sua desconformidade com o interesse público, nos termos do disposto no art. 13 do Decreto nº 7.724/2012 (Precedente CGU – Parecer nº 984/2022/CGRAI/OGU/CGU).

Questão 5. Caso o BB considere de fato inviável o fornecimento da íntegra dos documentos (relatórios) solicitados, levando-se em consideração que o requerente assumiu a possibilidade de que ‘caso haja alguma foto que deva não deva ser mostrada, que seja suprimida dos relatórios’, considerar a possibilidade de fornecer os relatórios solicitados (fiscalização da LAZULI e do BB) com as parte(s) sigilosa(s) ocultadas/suprimidas (que eventualmente incluiria figuras, e/ou projetos da dependência), observando o § 2º do art. 7º da LAI, e a fim de assegurar o cumprimento do princípio da máxima divulgação possível.

Resposta 5. Não é possível o fornecimento parcial da documentação com ocultação das partes sigilosas ocultadas/suprimidas porque o plano de segurança é fundado na estrutura do prédio. Expor qualquer trecho do documento que possa trazer algum tipo de percepção da estratégia é percebido como possibilidade de risco. Ademais, os documentos contém grande quantidade de fotos dos quadros de energia elétrica e de todos os ambientes do CCBB BH, com o desenho das plantas dos projetos de automação da iluminação do prédio, com a indicação e localização de todos os projetores de luz. O fornecimento de parte da informação é considerado temerário, tendo em vista que um dado pode ser casado com outros fatos e/ou conhecimentos públicos e, por consequência, poderá comprometer a segurança do prédio como um todo. Por derradeiro informamos que, em situação similar, ocorrida em ambiente de agência bancária, a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)/CGU emanou o Parecer 193/2022/CMRI (...)”
(Grifos nossos)

Conforme a manifestação do Requerido acima transcrita, que está em linha com o seu posicionamento apresentado desde o início deste processo, a disponibilização dos relatórios de fiscalização solicitados tem potencial de colocar em risco a integridade física das pessoas que frequentam o prédio do CCBB/BH,

assim como a preservação do acervo histórico e artístico ali alocado, uma vez que o plano de segurança estabelecido para o prédio do CCBB/BH pode vir a ser fragilizado. Como se vê, o Requerido sustentou ainda que, embora o prédio do CCBB/BH não se enquadre literalmente no conceito de estabelecimento financeiro, nos termos do art. 1º da Lei nº 7.102, de 1983, se trata de um edifício de grande importância à estratégia corporativa da Instituição, em razão de sua classificação como museu, onde se encontram mantidas centenas de obras de arte e itens históricos, os quais constituem um patrimônio de vultoso valor cultural e pecuniário. Assim, tendo em vista os argumentos do Banco do Brasil relativos às razões da indisponibilidade de acesso dos relatórios de fiscalização solicitados, entende-se que há, no presente caso, uma equiparação do edifício do CCBB/BH e um estabelecimento financeiro, quanto ao fluxo de pessoas, à guarda de valores, bem como quanto aos riscos inerentes à fragilização do plano de segurança predial. Importante salientar, nesse sentido, a definição da Controladoria-Geral da União exarada por meio do Entendimento OGU nº 02/2018 acerca de pedidos desarrazoados:

Pedido desarrazoado, nos termos do art. 13, inc. II, do Decreto n.º 7.724/2012, é aquele que não encontra amparo para a concessão de acesso solicitado nos objetivos da LAI e tampouco nos seus dispositivos legais, nem nas garantias fundamentais previstas na Constituição. É um pedido que se caracteriza pela desconformidade com os interesses públicos do Estado em prol da sociedade, como a segurança pública, a celeridade e a economicidade da administração pública. Trata-se de pedidos que vão de encontro ao espírito da própria Lei, e, em última instância, do interesse público, não constituindo manifestações legítimas do direito de acesso à informação. O pedido desarrazoado se caracteriza pela ofensa à supremacia do interesse público, no sentido de que deve haver restrição ao acesso à informação sensível, quando se verifica que sua divulgação tem o potencial de comprometer outros princípios do direito e trazer maiores prejuízos à sociedade do que os benefícios de sua divulgação, devendo ainda o pedido revestir-se dos atributos de verdade, lealdade e boa-fé, observadas as razões de interesse público.

Vale ressaltar ainda que, de acordo com o Enunciado CGU nº 11/2023, “*Pedidos de acesso à informação somente podem ser negados sob o fundamento de “desarrazoabilidade” caso o órgão ou entidade pública demonstre haver risco concreto associado à divulgação da informação, não podendo o argumento ser utilizado como fundamento geral e abstrato*”. Isto posto, conforme evidenciado pela natureza do prédio, de sua importância à estratégia corporativa do Banco do Brasil, da sua equiparação a um estabelecimento financeiro e da fragilização do plano de segurança decorrente da divulgação dos relatórios de fiscalização da obra, entende-se estar configurado o risco concreto para o Requerido. Por conseguinte, verifica-se a desarrazoabilidade do pedido em razão de sua desconformidade com o interesse público, o que, com fundamento no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, autoriza a negativa de acesso à informação pleiteada. Ademais, há que se considerar que a importância estratégica da instituição CCBB para o Banco do Brasil, agregada ao relevante valor histórico e cultural do prédio localizado na cidade de Belo Horizonte, conforme demonstrado, indicam que a divulgação das informações solicitadas tem potencial de impactar negativamente a imagem do CCBB e do Banco do Brasil e abalar a confiança dos clientes e usuários, prejudicando, assim, sua competitividade no mercado. Desta feita, de modo cumulativo, tais pontos fundamentam a manutenção da negativa de acesso, ainda, fundamentada no §1º do art. 5º do Decreto nº 7.724, de 2012, visto que consistem em informações de sociedade de economia mista controlada pela União, que atua em regime de concorrência, cuja divulgação é submetida às normas pertinentes da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de assegurar sua competitividade, governança corporativa e os interesses de acionistas minoritários. Corrobora com a presente análise o precedente desta Comissão contido na Decisão nº 193/2022/CMRI, exarada no processo NUP 18882.000225/2022-67. Diante do exposto, conclui-se pelo não conhecimento da parcela do recurso que contém solicitação de providência e denúncia, e pelo indeferimento da parcela referente às cópias pleiteadas, por configurar pedido desarrazoado e por haver riscos à governança e competitividade do Banco do Brasil decorrentes da divulgação das informações requeridas.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece parcialmente do recurso, deixando de conhecer da parcela que contém solicitação de providência e denúncia, que não fazem parte do escopo do direito de acesso à informação, nos termos dos arts. 4º e 7º da Lei nº 12.527, de 2011. Da parte que conhece, decide, no mérito, pelo indeferimento, com fundamento no inciso II do art. 13 cumulado com o §1º do art. 5º, ambos do Decreto nº 7.724, de 2012, por se tratar de pedido desarrazoado, cujo atendimento poderia comprometer a governança e competitividade do Requerido, uma vez que diz respeito a informações que, se divulgadas, fragilizariam o plano de segurança predial, em prejuízo à proteção de pessoas e de patrimônio público de elevado valor cultural e pecuniário.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Secretário(a)-Executivo(a) Adjunto(a)**, em 05/07/2024, às 08:26, 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 05/07/2024, às 14:56, 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 05/07/2024, às 17:46, 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 05/07/2024, às 18:21, 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 **LEILA DE MORAIS, Usuário Externo**, em 08/07/2024, às 15:08, 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 08/07/2024, às 16:33, 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 08/07/2024, às 20:17, 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 **Rosimar registrado(a) civilmente como Rosimar da Silva Suzano, Usuário Externo**, em 11/07/2024, às 06:23, 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 **5826526** e o código CRC **16FDFA29** no site:

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