

**Comissão Mista de Reavaliação de Informações****150ª Reunião Ordinária**

Decisão CMRI nº 564/2025/CMRI/CC/PR

NUP: 18840.000481-2025-93**Órgão: CEF - Caixa Econômica Federal****Requerente: R.R.F.****RESUMO DO PEDIDO**

O Requerente faz menção a parceria realizada pela Empresa Itaipu Binacional com a CEF referente ao programa "Itaipu mais que energia", assinado em 18/08/2023, envolvendo o edital 01/2023, com um orçamento de R\$ 930 milhões, e cujos projetos correspondentes seriam executados a partir de 2024, e o edital 02/2024, com um orçamento de R\$ 400 milhões, e cujos projetos seriam executados a partir de 2025. Nesse contexto, requereu:

- (i) Total de recursos financeiros em reais (R\$), transferidos pela ITAIPU para a conta/gestão da CEF no ano de 2023 e no ano de 2024.
- (ii) Datas em que os recursos de 2023 e de 2024 foram transferidos e seus respectivos valores para cada data.
- (iii) Nome, síntese do seu objetivo e recursos previstos para cada projeto que compõem os valores orçados no edital de 2023 e de 2024.
- (iv) Nome do município (edital 1 de 2023) e da organização social (edital 2 de 2024) responsável pela efetiva realização de cada projeto.
- (v) Quantidade de recursos de cada projeto de cada edital que já foi efetivamente pago pela CEF (transferido da CEF para o responsável final) e identificação do respectivo responsável final (município ou organização social) pela realização de cada projeto, assim como, as datas desses pagamentos e qual o percentual já realizado (pago) do total previsto.

RESPOSTA DO ÓRGÃO REQUERIDO

A CEF informou que o Banco já se posicionou por meio da demanda nº 18840.000047/2025-11, nesse sentido, comunicou que sua atuação na operacionalização dos repasses do Programa Itaipu 'Mais que Energia' é amparada por contratos de prestação de serviços, e que toda a documentação relacionada é inserida em sistema fornecido por aquela Entidade Binacional. Afirmou, ademais, que as cláusulas nona e décima terceira dispõem que a Itaipu, na qualidade de contratante, é responsável pela gestão e acesso das informações, e deliberação acerca deste acesso. Acrescentou que as atribuições da CEF se limitam ao assessoramento técnico-operacional. Nesse contexto, forneceu o link para acesso ao Edital 01 (<https://www.itaipu.gov.br/itaipu-mais-que-energia-edital-1>) e o link para o Edital 02 (<https://www.itaipu.gov.br/itaipu-mais-que-energia-edital-2>) dos processos de seleção do convênio do referido Programa 'Itaipu Mais que Energia'. Ressaltou, por fim, que foi enviado à Itaipu Binacional ofício a respeito da presente solicitação, que respondeu asseverando que todas as informações cuja divulgação está

autorizada, referentes ao contrato de prestação de Serviços nº 4500071764, encontram-se publicadas no sítio oficial do Programa, e em relação ao Contrato nº 4500077417, o Edital que regulamentará e selecionará as propostas encontra-se na etapa de seleção e, em momento oportuno, as informações autorizadas serão publicadas.

RECURSO EM 1ª INSTÂNCIA

O Requerente reiterou o pedido, alegando que, CEF é responsável por formalizar os instrumentos contratuais, acompanhar a execução físico-financeira e operacionalizar o repasse, 'por meio do Caixa Políticas Públicas (CPP)', sendo, portanto, possuidor das informações, como datas, valores dos repasses, nome e objetivos dos projetos selecionados, ao mesmo tempo em que a Empresa pública está sujeita à Lei de Acesso à Informação – LAI. Alegou que, apesar de a origem dos recursos ser da Itaipu Binacional, tais recursos “são constituídos com base nas tarifas de energia elétrica pagas por consumidores brasileiros”. Salientou ainda que - em seu entendimento - os dados solicitados não dizem respeito a informações sensíveis, estratégicas ou protegidas por sigilo comercial, mas, sim a recursos públicos derivados de tarifas.

RESPOSTA DO ÓRGÃO AO RECURSO EM 1ª INSTÂNCIA

O Banco ratificou a resposta inicial, destacando que as atribuições contratualmente conferidas à CEF, que atua sob sua natureza jurídica privada e como mera prestadora de serviço, limitam-se ao assessoramento técnico-operacional da contratante em instrumentos de repasses de recursos firmados com as entidades selecionáveis.

RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA

O Requerente reiterou o pedido conforme exposto no recurso de 1ª instância, bem como alegou que os recursos operados pela CEF são públicos e provêm diretamente das tarifas pagas pela população brasileira, nesse sentido, considerou que a jurisprudência da Controladoria-Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Supremo Tribunal Federal (STF) já pacificaram o entendimento de que a origem pública dos recursos impõe dever de transparência, mesmo quando repassados por entes com natureza jurídica especial ou binacional, como é o caso da Itaipu. Destacou que a decisão do STF, na Reclamação 59.213, reconheceu que Itaipu Binacional está submetida às normas do Tratado de Itaipu. No entanto, o cidadão entendeu que essa mesma decisão não exime órgãos públicos brasileiros, como a CEF, que está submetida à LAI, do dever de garantir o acesso à informação quando sua atuação se dá com recursos públicos no território nacional

RESPOSTA DO ÓRGÃO AO RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA

O Banco ratificou as respostas prévias.

RECURSO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

O Requerente reiterou os mesmos argumentos anteriores, ademais requereu: (i) Que a CGU determine à CEF o fornecimento integral das informações solicitadas no pedido original; (ii) Que, caso constatada violação à LAI, a CGU adote as medidas administrativas cabíveis em face da conduta da CEF; (iii) Que se reafirme o entendimento de que não há espaço para opacidade na gestão de recursos de natureza pública, sobretudo em programas financiados por tarifas impostas a milhões de cidadãos.

ANÁLISE DA CGU

A CGU entendeu que, quanto à requisição dos itens (ii) e (iii), não lhe assiste competência para o feito, nesse sentido, alegou que estão fora do escopo da LAI, ademais orientou, caso fosse de interesse do cidadão, a realizar manifestação de ouvidoria relativa aos serviços prestados, como solicitação de providência por parte da Instituição, reclamação, ou denúncia, podendo fazê-lo por meio do acesso à Plataforma Fala BR, no endereço <https://falabr.cgu.gov.br/>. Seguiu a análise elucidando que a Itaipu Binacional possui natureza jurídica de entidade de Direito Público Internacional, criada e regida pelo Tratado Internacional de 26 de abril de 1973, firmado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, e promulgado pelo Decreto nº 72.707/1973. Por isso, a Empresa Binacional não está, de acordo com o STF, submetida à LAI. Pontuou que solicitou esclarecimentos adicionais à CEF para que esta entrasse em contato com a Itaipu Binacional com fim a melhor entendimento do caso concreto. Em retorno, a CEF explicou que encaminhou à

Itaipu Binacional Ofício (nº 00035/2025/SUDEP #PÚBLICO, em 11 de junho de 2025), solicitando àquela Empresa respostas aos questionamentos apresentados pela CGU, todavia, até o prazo limite necessário ao fechamento desta instrução, não obteve resposta. Ademais, a CEF reiterou que a disponibilização do acesso às informações postuladas pelo cidadão, sem qualquer prévia chancela de Itaipu, pode eventualmente levar à exposição de informações de natureza negocial e concorrencial e ao descumprimento contratual e jurídicas, ocasionando responsabilização, passível de ações judiciais e outras penalidades contratuais, como suspensão ou interrupção da prestação do serviço, com prejuízos financeiros para a empresa, com impacto no resultado empresarial. Diante do apresentado, a CGU acatou os argumentos do Banco, em função da necessidade de resguardar o acordo feito, que, caso contrário, poderia acarretar responsabilizações jurídicas, e até suspensão ou interrupção da prestação do serviço, com prejuízos à CEF. Assim, entendeu que, em razão de sua incompetência contratual de assumir os riscos de fornecer informações sigilosas, os questionamentos encontram-se abrangidos no que dispõe o art. 6º, inciso I, do Decreto 7.724/2012, que desonera a entidade de fornecer acesso à informação que se enquadra na hipótese de sigilo comercial, referente ao contrato em que a CEF desempenha atividade econômica sob sua natureza jurídica privada - conforme ressaltado pela entidade, cuja declaração é revestida de presunção de veracidade, em decorrência dos princípios da fé pública - situação essa prevista no art. 22 da LAI.

DECISÃO DA CGU

A CGU decidiu:

- Pelo não conhecimento no que diz respeito aos itens 'ii' e 'iii' do recurso de 3ª instância, isto é, que, caso constatada violação à Lei nº 12.527/2011, a CGU adote as medidas administrativas cabíveis em face da conduta da CEF, e que se reafirme o entendimento de que não há espaço para opacidade na gestão de recursos de natureza pública, uma vez que essas parcelas do recurso não se encontram abrangidas no escopo estabelecido no art. 4º e no art. 7º da Lei de Acesso à Informação; e
- Pelo conhecimento, e, no mérito, pelo desprovisionamento do recurso, no que se refere aos questionamentos inicialmente feitos à CEF e reiterados à CGU, em razão de se tratar de informações protegidas por hipótese legal de sigilo comercial, nos termos do art. 6º, I, do Decreto 7.724/2012, c/c art. 22 da Lei nº 12.527/2011.

RECURSO À COMISSÃO MISTA DE REAVALIAÇÃO DE INFORMAÇÕES (CMRI)

O Requerente reiterou o pedido nos mesmos termos prévios, ademais, alegou que as informações solicitadas são de natureza operacional e não estratégica, apesar do parecer da CGU considerar o sigilo comercial, o que ele considerou que foi feito de forma genérica. Nesse sentido, alegou que os itens solicitados são claramente operacionais (datas de repasses, nomes de projetos, municípios, valores pagos), e não envolvem cláusulas contratuais, segredos industriais, dados estratégicos ou tecnologia sensível.

ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Recurso conhecido.

ANÁLISE DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724/ 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade, cabimento e regularidade formal.

ANÁLISE DE MÉRITO DA CMRI

No presente recurso, o recorrente reitera o pedido, argumentando em síntese que, apesar de estar ciente de que a entidade Itaipu Binacional não está submetida à LAI, considera que a CEF, enquanto empresa pública, e assim submetida à Lei de Acesso à Informação - LAI, deve fornecer as informações requeridas no pedido inicial. Nesse sentido, entende que as informações são públicas tendo em vista que são decorrentes de tarifas de energia pagas pelos consumidores brasileiros. Além disso, rebate o sigilo comercial alegado em 3ª instância, considerando-o como justificativa genérica. Posto isto, foi necessário realizar diligência junto ao Banco com fim a elucidar o caso concreto. Em retorno, a recorrida ratificou os esclarecimentos já exarados nas instâncias prévias, principalmente, afirmando que todas as informações relacionadas ao tema, cuja divulgação está autorizada, encontram-se publicadas e já foram fornecidas ao recorrente por meio dos links indicados nos autos do presente processo, e que a Entidade expressamente não autorizou o detalhamento solicitado pelo cidadão. Ademais, a CEF manifestou:

(...) Os serviços prestados pela CAIXA à Itaipu binacional são **serviços técnicos especializados de assessoramento**, que envolvem dentre outras atividades, Análise Pré-Contratual e Formalização dos instrumentos de Repasse, Análise Técnica, Verificação do Resultado do Processo Licitatório, Desbloqueio de Recursos, Vistoria Técnica de Acompanhamento, Encerramento do Instrumento de Repasse e Reprogramação e Aditivo Contratual em instrumentos de repasse de recursos da Itaipu Binacional.

Em que pese os serviços serem iminentemente técnicos, **também existe a prestação de serviços bancários**, uma vez que a CAIXA também atua como domicílio bancário dos recursos repassados por Itaipu aos entes e efetua a conciliação bancária desses repasses quando da verificação da prestação de contas da aplicação dos recursos nas obras e serviços, apresentando o resultado dessa verificação à contratante, no caso, à Itaipu binacional.

Assim, **as informações de informe correntes da prestação dos serviços são disponibilizadas pela CAIXA à Itaipu, ficando sob a gestão da entidade binacional, a quem cabe deliberar acerca da possibilidade de acesso às informações, da eventual natureza comercial ou concorrencial** e sigilosa do conteúdo dos documentos e do nível de confidencialidade a ser atribuído a cada documento.

Desta forma, a disponibilização de acesso à totalidade das informações postuladas pelo cidadão, sem a prévia autorização de Itaipu, caracterizaria o descumprimento contratual e a responsabilização desta instituição financeira, podendo ocasionar penalidades, devendo, portanto, serem observados os sigilos comercial e contratual impostos à CAIXA, no papel de prestadora de serviço neste caso.

Assim, reforçamos que a disponibilização de dados não autorizados pelo cliente sujeita a CAIXA a ações judiciais e a outras penalidades contratuais e jurídicas, o que pode acarretar suspensão ou interrupção da prestação do serviço, com prejuízos financeiros para esta empresa, com impacto no resultado empresarial, no posicionamento da CAIXA no mercado e em última instância, na descontinuidade provisória do programa de repasse de recursos por Itaipu aos entes subnacionais.

(...) **As informações requeridas no pedido inicial relacionadas à movimentação financeira, estão submetidas ao sigilo bancário**. Já as demais informações que não estão abrangidas pelo sigilo bancário, estão sujeitas ao sigilo comercial cujo grau de confidencialidade é definido pela contratante da CAIXA, no caso, por Itaipu.

Essas informações são de propriedade de Itaipu e que por este motivo dependem da autorização daquela empresa para serem divulgadas, estando abarcadas pelo sigilo comercial. Não se trata de informações de propriedade da CAIXA, são informações produzidas por Itaipu, pelos entes ou entidades e pela CAIXA, todas elas inseridas e armazenadas em sistema de propriedade de Itaipu, a quem cabe a guarda e disponibilização das informações.

Cumpra esclarecer que **a atuação da CAIXA no assessoramento à Itaipu no Programa Itaipu mais que Energia, não se confunde com a atuação que a CAIXA desempenha nas transferências de recursos do Orçamento Geral da União – OGU, recursos estes que são públicos e que não estão abarcados pelos sigilos bancário e comercial aos quais as informações sobre os contratos com Itaipu estão submetidas**.

Reforçamos, nesse contexto, que, **todas as informações cuja divulgação está autorizada por Itaipu, encontram-se publicadas no site do Programa ITAIPU Mais Que Energia**.

(Grifo nosso)

Em análise ao mérito, precipuamente, importa destacar que a Itaipu Binacional possui natureza jurídica de Direito Público Internacional, criada e regida pelo Tratado Internacional de 26 de abril de 1973, firmado entre o Brasil e o Paraguai, e promulgado pelo Decreto nº 72.707/1973. Nesse contexto, frisa-se que, conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a entidade não está submetida à LAI, sendo regida pelas normas do Tratado. Posto isto, seguindo em observância ao pedido em pauta, verifica-se que as informações almejadas pelo cidadão decorrem de um contrato entre as partes, o qual tem como objeto a prestação de serviços de gestão operacional, os quais são fornecidos pela CEF enquanto banco que atua na atividade

econômica. Sobre isto, explica-se que a CEF é uma empresa pública, que possui regime jurídico de direito privado, assim sendo, deve cumprir as leis e normas que regem a Administração Pública, bem como a LAI, porém, por outro lado, quanto às suas atividades bancárias e comerciais, atua no mercado concorrencial, sendo regulada pelas leis de direito privado, como a Lei nº 6.404/1976 (Lei de Sociedades Anônimas). Essa atuação é prevista no Artigo 173 da Constituição Federal e permite que a CEF concorra no mercado com o objetivo de lucro, ao mesmo tempo em que executa funções sociais. Logo, diferente do que entende o cidadão, de que a CEF deve fornecer as informações porque está submetido à LAI, pondera-se que, pedidos de acesso à informação devem ser analisados caso a caso, buscando averiguar com segurança se o referido direito não está impedido pelo sigilo comercial e/ou bancário, os quais são legítimos à atividade econômica exercida pela Instituição. Dependendo do caso, o direito à informação encontrará seu limite, nos termos do art. 5º, §1º e art. 6º, I, do Decreto nº 7.724/2012, nas hipóteses de sigilo específicos. Assim, considerando os esclarecimentos prestados pelo Banco, de fato, constata-se o impedimento ao acesso pretendido, pois a CEF demonstra que a divulgação infringiria o sigilo comercial da empresa, além disso, algumas das informações, como as relativas à movimentação financeira, também infringiria o sigilo bancário, destacando que todos os dados nesse caso são do cliente e devem ser resguardados pelo Banco. Ademais, a referida publicidade conferiria risco à atuação da própria Instituição no mercado concorrencial, haja vista que a exporia de maneira desfavorável em contratações futuras da mesma espécie, relativizando sua credibilidade. Portanto, entende-se fundamentada a aplicação do sigilo comercial e bancário ao pleito ora avaliado, conforme as exceções expressas pelo Decreto nº 7.724/2012. Por fim, quanto à alegação do recorrente de que as informações da Itaipu Binacional, que são de conhecimento da CEF, são públicas porque advêm de tarifas de energia, importa elucidar que recursos advindos de tarifas de serviços, como por exemplo de energia, telefonia, transporte coletivo e água, são pagas pelos usuários pela utilização do referido serviço, logo, são receitas de caráter privado, o que difere de recursos públicos, que são receitas de caráter público, derivadas por exemplo de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Posto isto, indefere-se o recurso conforme os termos ora discorridos.

MÉRITO DO RECURSO

Indeferido.

art. 22 da Lei nº 12.527/2011

art. 5º, §1º, do Decreto nº 7.724/2012

art. 6º, I, do Decreto nº 7.724/2012

DECISÃO DA CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, nos termos da Ata 150ª Reunião Ordinária, por unanimidade, decide pelo conhecimento do recurso, e no mérito, pelo indeferimento, tendo em vista que as informações estão protegidas de acordo o art. 22 da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 5º, §1º e art. 6º, I, do Decreto nº 7.724/2012.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Presidente Suplente da CMRI**, em 24/11/2025, às 17:02, 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 **Eveline Martins Brito, Usuário Externo**, em 25/11/2025, às 13:13, 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 25/11/2025, às 17:56, 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 **Marco Aurélio de Andrade Lima, Chefe de Gabinete**, em 25/11/2025, às 18:08, 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 **RONALDO ALVES NOGUEIRA registrado(a) civilmente como RONALDO, Usuário Externo**, em 25/11/2025, às 18:33, 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 **Miriam Barbuda Fernandes Chaves, Usuário Externo**, em 25/11/2025, às 20:10, 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 **PAULO ROCHA CYPRIANO, Usuário Externo**, em 26/11/2025, às 17:03, 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 **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 27/11/2025, às 09:55, 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 04/12/2025, às 12:27, 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 **DEBORA DE MOURA PIRES VIEIRA, Usuário Externo**, em 15/12/2025, às 16:15, 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 **7114383** e o código CRC **CE7994E2** no site:

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