



Ofício n. 1491/2016-GPR.

Brasília, 11 de outubro de 2016.

À Ilma. Sra.

Presidente **Maria Silvia Bastos Marques**

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Rio de Janeiro - RJ

Assunto: Lei de Acesso à Informação. Requerimento. Disponibilização de acesso a dados dos últimos 10 anos. Financiamentos externos, operações internas e parceria com instituições estrangeiras.

Senhora Presidente.

Cumprimentando-a cordialmente, tendo como fundamento a Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), dirigimo-nos a V.Sa. para requisitar que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social torne públicos a toda a sociedade os dados relativos a financiamentos externos, operações internas e parcerias com instituições estrangeiras realizados nos últimos 10 anos, referente à alocação de recursos públicos, considerando-se a relevância do tema para o Estado Democrático de Direito, para a manutenção da ordem jurídica e para a garantia da transparência nas operações realizadas com recursos públicos.

Pela própria natureza jurídica do BNDES – empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, vinculada e sujeita à supervisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão –, o qual tem por finalidade servir como “instrumento de execução da política de investimento do Governo Federal”, com o objetivo primordial de “apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do País” (art. 3º do Decreto n. 4.418/2002), é indubitoso o dever de transparência e publicidade no tocante às operações realizadas pela Instituição.

A Entidade exerce atividade bancária e realiza operações financeiras relacionadas às suas finalidades, particularmente o financiamento de programas de desenvolvimento econômico e a promoção e aplicação de recursos vinculados ao Fundo de Participação PIS-PASEP, ao Fundo da Marinha Mercante – FMM e a outros fundos especiais instituídos pelo Poder Público, podendo atuar como agente da União, de Estados e de Municípios, bem como de entidades autárquicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas e organizações privadas (art. 8º do Decreto n. 4.418/2002).



O seu capital inicial, dividido em ações de valor, pertence, na sua totalidade, à União Federal, e os seus recursos constituem, entre outros, as dotações consignadas no orçamento da União (art. 7º do Decreto n. 4.418/2002). Ademais, é notório que a entidade se utiliza de diversos fundos públicos para realizar operações, tais como o Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT, o Fundo de Garantia à Exportação – FGE, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – FNMC, o Fundo Setorial do Audiovisual – FSA.

A natureza pública dos recursos é ainda mais nítida no que se refere às concessões de crédito realizadas pela União, como, por exemplo, a concessão de R\$ 180 bilhões prevista na Lei n. 11.948/2009, a concessão de subvenção econômica sob a modalidade de equalização de taxas de juros disposta na Lei n. 12.096/2009 e a concessão de financiamento no valor de R\$ 452 bilhões estipulada na Lei n. 13.132/2015.

É evidente, portanto, que a natureza pública dos recursos envolvidos nas operações bancárias do BNDES exige a aplicação do princípio da publicidade, previsto no art. 37 da Constituição da República, razão pela qual o pleito em tela tem respaldo constitucional, independentemente de ordem judicial.

O pedido também tem amparo no parágrafo único do artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - inserido no Capítulo específico que disciplina a transparência na gestão pública -, o qual estabelece, de forma explícita, que a “prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício”.

Não se desconhece que o BNDES tem sustentado que a ampla divulgação das operações financeiras realizadas fere o sigilo bancário e empresarial, além de prejudicar a competitividade das empresas brasileiras.

Todavia, as operações bancárias realizadas com dinheiro público não são alcançadas pelo sigilo bancário, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS) n. 33.340, como se constata a seguir:

4. Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos. 5. O segredo como “alma do negócio” consubstancia a máxima cotidiana inaplicável em casos análogos ao sub judice, tanto mais que, quem contrata com o poder público não pode ter segredos, especialmente se a revelação for necessária para o controle da legitimidade do emprego dos recursos



públicos. É que a contratação pública não pode ser feita em esconderijos envernizados por um arcabouço jurídico capaz de impedir o controle social quanto ao emprego das verbas públicas. 6. “O dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos impõe não haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 114).

O Tribunal de Contas da União também já decidiu que a natureza pública dos recursos administrados pelo BNDES e entidades controladas não se compatibiliza com a reserva de informações (Acórdão 3089/2014 – TCU/Plenário).

Assim, é direito da sociedade brasileira ter acesso aos dados relativos às operações realizadas pelo BNDES, pois a impossibilidade de controle dos recursos oportuniza eventuais direcionamentos indevidos para recursos públicos, como investimentos desvantajosos para a Administração Pública ou mesmo operações ilícitas, em detrimento do Estado Democrático de Direito e das instituições pátrias.

A transparência é imprescindível para inibir operações indesejadas e permitir a eficaz atuação dos órgãos de controle. Como se sabe, empréstimos concedidos pelo BNDES já foram alvo de questionamentos inúmeras vezes, em virtude da falta de critérios, da concentração em determinadas empresas e da disponibilização de quantias vultosas a empresas comprovadamente envolvidas em esquemas de corrupção.

Nesse sentido, o ex-Ministro do Tribunal Superior Eleitoral Torquato Jardim alerta para a estreita ligação entre empréstimos concedidos pelo BNDES e doações a campanhas eleitorais, ressaltando que empresas beneficiadas com volumosos empréstimos do Banco – como frigoríficos, empreiteiras, indústrias dos setores sucroalcooleiro e de papel e celulose – doaram quantias milionárias para campanhas eleitorais de parlamentares.

A tudo isso se somam os fatos de que as operações são realizadas com elevada participação de recursos públicos e de que os empréstimos desfrutam de juros subsidiados pelo Tesouro Nacional, reforçando a urgente necessidade de tornar transparentes e acessíveis à sociedade os dados relacionados às referidas operações, o que é obrigação constitucional imposta à Entidade.

A título ilustrativo, os recursos aportados no BNDES, que representam cerca de 98% do saldo de R\$ 639 bilhões que as instituições financeiras federais devem à União, além de terem origem no orçamento fiscal da União, impactam diretamente a dívida bruta federal da ordem de R\$ 4,5 trilhões, o que exige atenção e cuidado específicos, com fiscalizações permanentes com o objetivo de analisar riscos e corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas como determina a LRF.



Refutam-se, de antemão, eventuais alegações de que a transparência dos financiamentos realizados pelo BNDES com recursos do Tesouro Nacional que figuram no orçamento público fere o artigo 192 da Constituição da República, uma vez que a exigência pela transparência e a sujeição ao controle social também estão previstos em lei complementar, qual seja, a LRF.

Ademais, empresas e Países interessados em se beneficiar de recursos públicos do povo brasileiro devem, no mínimo, se sujeitar a regras de transparência e fiscalização que possibilitem avaliar se os critérios foram impessoais, qual a relação custo-benefício da operação e seu impacto fiscal. Somente assim a sociedade civil pode, de fato, avaliar a legitimidade dos negócios realizados com dinheiro do contribuinte, pois os recursos públicos não podem se destinar a operações suspeitas, tampouco irregulares.

A política de transparência do Sistema BNDES, aprovada pela Resolução DIR n. 2880/2015, prevê, no item 2.3, que “toda informação concernente às atividades operacionais e administrativas do Banco será tornada pública, a não ser que haja determinação legal para a preservação da confidencialidade”.

A instituição disponibiliza em seu portal na internet, na seção “BNDES transparente”, dados sobre suas operações, tais como nome do cliente, setor de atividade, objetivos do projeto, valor contratado, além de informações sobre os contratos do Banco, a exemplo de taxas de juros, prazos de pagamento e garantias das operações, fontes dos recursos e prestações de contas do Banco ao órgão de controle.

No entanto, a despeito do esforço despendido pela Entidade, os dados disponíveis ainda são insuficientes para conceder à população conhecimento efetivo sobre a real destinação dos recursos públicos.

Diante do exposto, ressaltando que a sociedade brasileira exige maior transparência da alocação de recursos públicos por parte do BNDES, a Ordem dos Advogados do Brasil - voz constitucional do cidadão -, as Associações Nacionais dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC) e do Ministério Público de Contas (AMPCON) e a Associação da Auditoria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (AUD-TCU) vêm respeitosamente requerer a V.Sa. a disponibilização dos seguintes dados concernentes às operações realizadas nos últimos 10 anos:

a) identificação, inclusive pelo CNPJ, do beneficiário do financiamento com recursos públicos da União, com classificadores que permitam identificar os grupos referentes a empresas particulares, concessionárias de serviços públicos, órgãos e entidades públicos, dentre outros com vistas a conferir transparência e visibilidade às informações;

b) a modalidade do financiamento concedido e sua justificativa (empréstimo direto, empréstimo intermediado por terceiro, subscrição de valores mobiliários, entre outras); os valores; os prazos; a taxa de juros aplicada; os critérios ou justificativas de indeferimento de eventuais pedidos de financiamento; e a compatibilidade do financiamento com as linhas de investimento do banco;



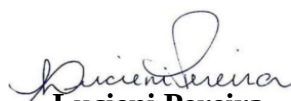
c) classificação dos contratos em operações destinadas a financiamentos no Brasil separadamente dos financiamentos cuja execução do investimento se dá em Países estrangeiros, ainda que por intermédio de empresa particular nacional;

d) publicação em meios eletrônicos, pelo menos a cada bimestre, de quadro com informações da execução física e financeira das parcelas liberadas dos financiamentos, de forma a viabilizar o acompanhamento pela sociedade civil se o beneficiário do financiamento subsidiado cumpre as etapas pactuadas no exato compasso das liberações pelo banco.

Certo de contar com a especial atenção de V.Sa, aproveitamos o ensejo para renovar os votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Claudio Lamachia
Presidente Nacional da OAB



Lucieni Pereira
Presidente da ANTC



Diogo Ringenberg
Presidente da AMPCON



Marcelo Amaral
Presidente da AUD-TCU