

Transparência e integridade na infraestrutura



Amanda Faria Lima | Transparência Internacional - Brasil

Corrupção, impactos socioambientais e infraestrutura

Para atingir os ODS até 2040 → serão necessário mais de 90 trilhões de dólares em investimentos no setor de infraestrutura (OCP, 2023).

Infraestrutura como um caminho para acessar serviços e direitos → saneamento, educação, transportes, redes de telecomunicação etc.

X

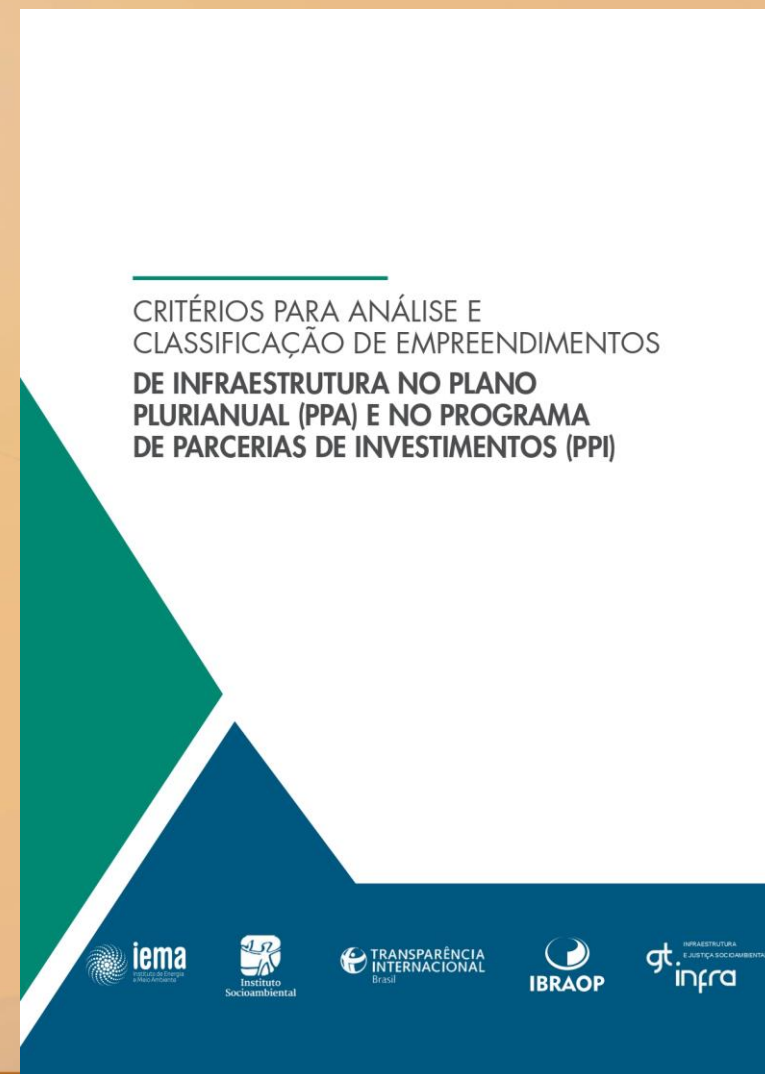
Características do setor que o tornam mais frágil à ricos de corrupção:

- ❖ Complexidade técnica dos projetos
- ❖ Alto volume de recursos envolvidos
- ❖ Diversidade de atores e fases
- ❖ Assimetria de informações
- ❖ Complexidade dos processos de contratação e licenciamento ambiental

Corrupção, impactos socioambientais e infraestrutura

Fragilidade no processo decisório e definição do escopo do projeto, bem como dimensionamento de seus impactos e resultados:

- ❖ Efeitos negativos em série
- ❖ Inviabilidade socioeconômica dos projetos
- ❖ Não consideração dos impactos sinérgicos
- ❖ Desalinhamento com orientações estratégicas do governo e internacionais
- ❖ Ausência de análise prévia e gestão de riscos socioambientais
- ❖ Projetos opacos e sem participação social



Impactos da corrupção na infraestrutura

- ❖ Desvirtua os processos de tomada de decisão
- ❖ Aumenta os custos
- ❖ Reduz a qualidade
- ❖ Promove atrasos
- ❖ Reduz a competitividade
- ❖ Viabiliza interferências no licenciamento ambiental
- ❖ Gera problemas na gestão dos recursos voltados à mitigação e compensação ambiental

Corrupção, impactos socioambientais e infraestrutura



OBRAS NA AMAZÔNIA GERARAM CORRUPÇÃO E IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS*

SEIS GRANDES OBRAS NA AMAZÔNIA MOSTRAM COMO ILEGALIDADES E DANOS GRAVES AO MEIO AMBIENTE E ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS CAMINHAM JUNTOS

HIDRELÉTRICAS DE JIRAU E SANTO ANTÔNIO

Santo Antônio foi oficialmente inaugurada em março de 2012; Jirau, em dezembro de 2016.

Os casos levantados pela Justiça envolvem o pagamento de propinas para a compra de influência política em empresas estatais, principalmente sobre a nomeação de diretores e garantias para representar, dentro das mesmas, os interesses dos políticos e empreiteiras. O dinheiro ilegal também estava relacionado à tentativa de anulação do licito, no caso de Jirau, e a tentativas de amenizar graves e conflitos locais. Ainda, doações da Odebrecht indicam o pagamento de propinas para influenciar e garantir a aprovação da Medida Provisória nº 558/2012, que reduziu a extensão de unidades de conservação.

HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

Usina construída na região do rio Xingu, em operação desde 2016.

É um caso emblemático. A própria decisão de realizar a obra, questionável em termos técnicos e por seus impactos socioambientais, teria sido impulsionada pelo pagamento de propinas e por doações ilegais da campanha. De acordo com as investigações, houve forte influência política para organizar um grupo de empreiteiras que acabaram por viabilizar o projeto, em detrimento da livre concorrência na licitação. A previsão de custo inicial da construção da Usina de Belo Monte era R\$ 19 bilhões. No entanto, a estimativa do custo final é de R\$ 33 bilhões, sendo R\$ 22,5 bilhões financiados pelo BNDES.

ESTRADA DO PACÍFICO

Rodovia que liga o Brasil ao Peru. Em 2010, foi inaugurado o trecho peruano.

As doações premiadas de altos executivos da Odebrecht revelaram que a Estrada do Pacífico e outras obras peruanas foram viabilizadas à custa do pagamento de propinas milionárias a políticos, partidos e campanhas. A empreiteira, que participou de aproximadamente 40 projetos em 3 diferentes governos no Peru, pagou, segundo os depoimentos, pelo menos US\$ 29 milhões em propinas, em troca de benefícios e contratos de obras para a empresa entre 2005 e 2014.

GASODUTO URUCU-COARI-MANAUS

Com 663 km, atravessa oito municípios amazônicos. Foi inaugurado em 2009.

O custo final da obra foi de R\$ 4,58 bilhões, aumento de 54% do investimento previsto. As investigações indicaram o pagamento de propinas a dirigentes da Petrobras, em troca de vantagens reais e em outras obras. Diversas empreiteiras formaram um "clube" para combinar preços e resultados da licitação – um cartel para fraudar o processo. Em Coari/AM, município que mais recebe royalties de petróleo e gás no estado, os recursos não têm sido revertidos em melhores serviços e instalações. Autoridades municipais foram investigadas por um esquema de corrupção envolvendo o desvio de royalties, o que culminou na condenação de um ex-profeta pela Justiça Federal.

PONTE RIO NEGRO

Primeira ligação rodoviária entre as duas margens do rio Negro. A obra foi inaugurada desde outubro de 2011.

Segundo investigações, o projeto teria sido viabilizado pelo pagamento de propina a autoridades estaduais. Os custos da obra quase dobraram, de R\$ 574 milhões para R\$ 1,000 bilhão, em razão de falhas no projeto básico e no próprio planejamento da construção, entre 2007 e 2011. O valor final da obra faz com que ela ficasse conhecida como a "Ponte do Bilhão". O Ministério Público Federal ingressou na Justiça Federal para impedir o início do funcionamento da ponte em 2011, argumentando o superfaturamento da obra e a falta do cumprimento de medidas socioambientais compensatórias. A construção foi inaugurada sob autorização da Justiça.



PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO

IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS

De maneira mais imediata, a Medida Provisória nº 558/2012 alterou os limites do sete unidades de conservação, viabilizando impactos diretos a partir da construção e operação das hidrelétricas. Além disso, milhares de famílias urbanas e ribeirinhas foram deslocadas, estradas foram interditadas, comunidades ficaram isoladas, e aumento de doenças transmitidas por água contaminada. A área alagada pelos reservatórios excedeu 64,5% do previsto.

Os povos indígenas e ribeirinhos da Volta Grande, a zona do rio Xingu mais atingida pela barragem, passaram a conviver com mudanças cotidianas significativas. Um dos problemas ambientais mais graves é a diminuição da vazão do rio, o que tem afetado a subsistência e o modo de vida de milhares de famílias e a biodiversidade da região. O controle do fluxo do rio, que pode ser reduzido em até 80%, é feito pela própria empresa, por meio do chamado "Hidrograma de consenso". Além disso, com o fim da obra, desemprego e índices de violência dispararam em Altamira/PA. Em 2015, foi considerada a cidade mais violenta do Brasil.

A rodovia aumentou a pressão por desmatamento na região da fronteira entre Brasil e Peru. Outros problemas ambientais foram potencializados com a pavimentação da rodovia, incluindo atividades ilegais de garimpo e exploração de madeira.

O município de Coari sofreu um repentino crescimento populacional, gerando problemas urbanos relacionados ao aumento da prostituição, principalmente infantil. Nas cidades afetadas, existem evidências de que as populações ribeirinhas e indígenas impactadas pelo gasoduto encontravam-se em situação de abandono pelo poder público nas mais diversas áreas, como transporte, saúde, educação, sem acesso à água e à energia elétrica.

A ponte favoreceu a ocupação desordenada do solo na região metropolitana de Manaus, fato ampliado pela insuficiência das medidas de mitigação e compensação. A demanda por novas terras provocou invasões e grilagem em unidades de conservação, como na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Rio Negro.

OBRAS NA AMAZÔNIA GERARAM CORRUPÇÃO E IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS*

SEIS GRANDES OBRAS NA AMAZÔNIA MOSTRAM COMO ILEGALIDADES E DANOS GRAVES AO MEIO AMBIENTE E ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS CAMINHAM JUNTOS

HIDRELÉTRICAS DE JIRAU E SANTO ANTÔNIO

Santo Antônio foi oficialmente inaugurada em março de 2012; Jirau, em dezembro de 2016.

Os casos levantados pela Justiça envolvem o pagamento de propinas para a compra de influência política em empresas estatais, principalmente sobre a nomeação de diretores e garantos para representar, dentro das mesmas, os interesses de políticos e empreiteiras. O dinheiro ilegal também estava relacionado à tentativa de anulação do leilão, no caso do Jirau, e a tentativas de amenizar graves e conflitos locais. Ainda, delações da Odebrecht indicam o pagamento de propinas para influenciar e garantir a aprovação da Medida Provisória nº 558/2012, que reduzia a extensão de unidades de conservação.

HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

Usina construída na região do rio Xingu, em operação desde 2016.

É um caso emblemático. A própria decisão de realizar a obra, questionável em termos técnicos e por seus impactos socioambientais, teria sido impulsionada pelo pagamento de propinas e por doações ilegais de campanha. De acordo com as investigações, houve forte influência política para organizar um grupo de empreiteiras que acabaram por viabilizar o projeto, em detrimento da livre concorrência na licitação. A previsão do custo inicial da construção da Usina de Belo Monte era R\$ 19 bilhões. No entanto, a estimativa do custo final é de R\$ 33 bilhões, sendo R\$ 22,5 bilhões financiados pelo BNDES.

ESTRADA DO PACÍFICO

Rodovia que liga o Brasil ao Peru. Em 2010, foi inaugurado o trecho peruano.

As delações premiadas de altos executivos da Odebrecht revelaram que a Estrada do Pacífico e outras obras peruanas foram viabilizadas à custa do pagamento de propinas milionárias a políticos, partidos e campanhas. A empreiteira, que participou de aproximadamente 40 projetos em 3 diferentes governos no Peru, pagou, segundo os depoimentos, pelo menos US\$ 29 milhões em propinas, em troca de benefícios e contratos de obras para a empresa entre 2005 e 2014.

GASODUTO URUCU-COARI-MANAUAS

Com 663 km, atravessa oito municípios amazônicos. Foi inaugurado em 2009.

O custo final da obra foi de R\$ 4,58 bilhões, aumento de 54% do investimento previsto. As investigações indicaram o pagamento de propinas a dirigentes da Petrobras, em troca de vantagens nesta e em outras obras. Diversas empreiteiras formaram um "clube" para combinar preços e resultados da licitação – um cartel para fraudar o processo. Em Coari/AM, município que mais recebe royalties de petróleo e gás no estado, os recursos não têm sido revertidos em melhores serviços e instalações. Autoridades municipais foram investigadas por um esquema de corrupção envolvendo o desvio de royalties, o que culminou na condenação de um ex-prefeito pela Justiça Federal.

PONTE RIO NEGRO

Primeira ligação rodoviária entre as duas margens do rio Negro. A obra funciona desde outubro de 2011.

Segundo investigações, o projeto teria sido viabilizado pelo pagamento de propina a autoridades estaduais. Os custos da obra quase dobraram, de R\$ 574 milhões para R\$ 1,000 bilhão, em razão de falhas no projeto básico e no próprio planejamento da construção, entre 2007 e 2011. O valor final da obra faz com que ela ficasse conhecida como a "Ponte do Bilhão". O Ministério Público Federal ingressou na Justiça Federal para impedir o início do funcionamento da ponte em 2011, argumentando o superfaturamento da obra e a falta do cumprimento de medidas socioambientais compensatórias. A construção foi inaugurada sob autorização da Justiça.

PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO

IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS

De maneira mais imediata, a Medida Provisória nº 558/2012 alterou os limites de sete unidades de conservação, viabilizando impactos diretos a partir da construção e operação das hidrelétricas. Além disso, milhares de famílias urbanas e ribeirinhas foram desabrigadas, estradas foram interditadas, comunidades ficaram isoladas, houve desabastecimento nas cidades e aumento de doenças transmitidas por água contaminada. A área alagada pelos reservatórios excedeu 64,5% do previsto.

Os povos indígenas e ribeirinhos da Volta Grande, a zona do rio Xingu mais atingida pela barragem, passaram a conviver com mudanças cotidianas significativas. Um dos problemas ambientais mais graves é a diminuição da vazão do rio, o que tem afetado a subsistência e o modo de vida de milhares de famílias e a biodiversidade da região. O controle do fluxo do rio, que pode ser reduzido em até 80%, é feito pela própria empresa, por meio do chamado "Hidrograma de consenso". Além disso, com o fim da obra, desemprego e índices de violência dispararam em Altamira/PA. Em 2015, foi considerada a cidade mais violenta do Brasil.

A rodovia aumentou a pressão por desmatamento² na região de fronteira entre Brasil e Peru. Outros problemas ambientais foram potencializados com a pavimentação da rodovia, incluindo atividades ilegais de garimpo e exploração de madeira.

O município de Coari sofreu um repentino crescimento populacional, gerando problemas urbanos relacionados ao aumento da prostituição, principalmente infantil. Nas cidades afetadas, existem evidências de que as populações ribeirinhas e indígenas impactadas pelo gasoduto encontravam-se em situação de abandono pelo poder público nas mais diversas áreas, como transporte, saúde, educação, sem acesso à água e à energia elétrica.

A ponte favoreceu a ocupação desordenada do solo na região metropolitana de Manaus, fato ampliado pela insuficiência das medidas de mitigação e compensação. A demanda por novas terras provocou invasões e grilagem em unidades de conservação, como na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Rio Negro.



Recomendações para a promoção da integridade na infraestrutura

- Combater a corrupção em contratos e licitações
Corrupção “concentrada” x “pulverizada”
- Implementar reformas de integridade no setor público
Regulamentar o lobby e o conflito de interesses
Efetividade da Lei Anticorrupção
Governança das estatais
Financiamento de campanhas e partidos
Planos de integridade nos órgãos de infraestrutura e meio ambiente
- Implementar mecanismos de integridade no setor privado
- Fortalecer a transparência e o controle social

Integridade e transparência na infraestrutura

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO

Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar n° 101/2000)

Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei n° 12.527/2011)

Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei n° 13.709/2018)

Lei do Governo Digital (Lei n° 14.129/2021)

INFRAESTRUTURA, CONTRATOS E LICITAÇÕES

Lei (antiga) de licitações e contratos públicos (Lei n° 8.666/1993)

Concessão e permissão da prestação de serviços públicos (Lei n° 8.987/1995)

Parcerias Público-Privado (Lei n° 11.079/2004)

Lei (nova) de licitações e contratos administrativos (Lei n° 14.133/2021)

MEIO AMBIENTE E LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n° 6.938/1981)

Lei de Transparência Ambiental (Lei n° 10.650/2003)

PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE E COMBATE À CORRUPÇÃO

Lei Anticorrupção (Lei n° 12.846/2013)

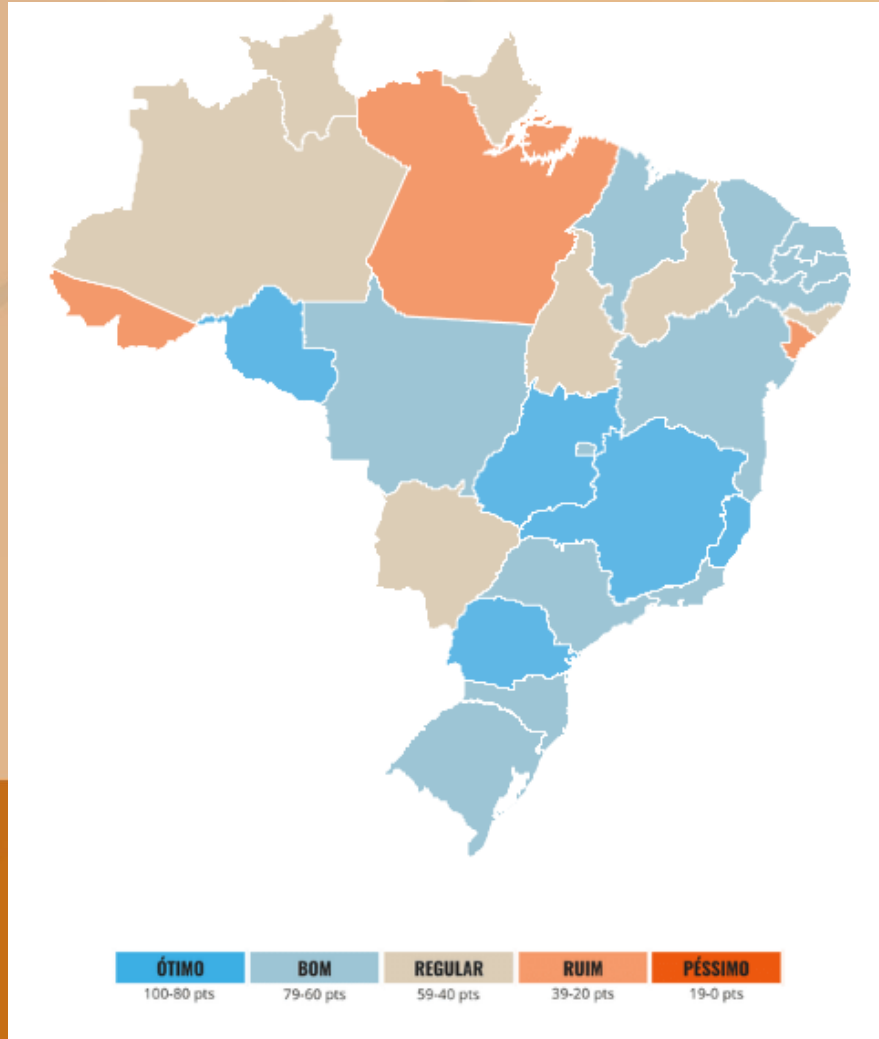
Lei das Estatais (Lei n° 13.303/2016)

Contribuições da transparência para a infraestrutura

- ❖ Melhorar a governança pública
- ❖ Aumentar a confiança nos governos
- ❖ Promover a accountability
- ❖ Prevenir e detectar a corrupção.
- ❖ Possibilitar a participação e o controle social

Cenário da transparência da infraestrutura no Brasil

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA



1º	ESPIRITO SANTO	90,4 PTS
2º	MINAS GERAIS	90,0 PTS
3º	PARANÁ	89,0 PTS
4º	RONDÔNIA	85,2 PTS
5º	GOIÁS	83,0 PTS
6º	RIO GRANDE DO SUL	78,0 PTS
7º	SANTA CATARINA	74,4 PTS
8º	DISTRITO FEDERAL	74,3 PTS
8º	PERNAMBUCO	74,3 PTS
10º	CEARÁ	73,6 PTS
11º	PARAÍBA	69,2 PTS
12º	SÃO PAULO	67,3 PTS
13º	MATO GROSSO	65,9 PTS
14º	MARANHÃO	64,7 PTS
15º	BAHIA	64,5 PTS
16º	RIO DE JANEIRO	61,9 PTS
17º	RIO GRANDE DO NORTE	61,1 PTS

18º	RORAIMA	59,5 PTS
19º	ALAGOAS	57,8 PTS
20º	MATO GROSSO DO SUL	56,2 PTS
21º	AMAZONAS	56,1 PTS
22º	TOCANTINS	53,0 PTS
23º	PIAUÍ	48,8 PTS
24º	AMAPÁ	42,5 PTS
25º	SERGIPE	36,2 PTS
26º	PARÁ	30,5 PTS
27º	ACRE	26,7 PTS

INFRAESTRUTURA DE

Cenário da transparência da infraestrutura no Brasil

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA



- **Licitações**
(15 atendem, 10 parcialmente e 2 não atendem)
- **Contratos**
(19 atendem, 6 parcialmente e 2 não atendem)
- **Plataforma obras - financeiro**
(5 atendem, 8 parcialmente e 14 não atendem)
- **Plataforma obras - físico**
(5 atendem, 8 parcialmente e 14 não atendem)

Recomendações de transparência e integridade para infraestrutura

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – IBRAOP
INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS
<p style="text-align: center;">PROC-IBR-SOCIOAMB 006/2023 Diretrizes para a avaliação de mecanismos de transparência e integridade na infraestrutura</p>
Primeira edição válida a partir de: __/__/__
www.ibraop.org.br irbcontas.org.br

- ❖ Contratação da obra
- ❖ Programas de integridade
- ❖ Avaliação de riscos
- ❖ Análise sobre práticas de conluio, fraude, superfaturamento ou sobrepreço
- ❖ Recrutamento e contratações de agentes públicos
- ❖ Canais de denúncia e proteção ao denunciante
- ❖ Existência e completude das justificativas, documentos e contratos
- ❖ Transparência ativa e abertura de dados
- ❖ Transparência passiva e direito de acesso à informação
- ❖ Relacionamento entre o poder público e agentes privados
- ❖ Capacitações e treinamentos

FRAESTRUTURA E SUSTENTABILIDADE”



Recomendações de transparência para infraestrutura

GUIA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA: OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Iniciativa da Transparência Internacional - Brasil e do Conselho Nacional de Controle Interno

Objetivo: Orientar os órgãos de controle interno, sobretudo estaduais e municipais, na promoção da transparência em obras de infraestrutura



Recomendações de transparência para infraestrutura

GUIA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA: OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Composição



Introdução



Leis e Normas



Diretrizes de transparência



Categorias de informação



Fluxo de Controle



Exemplos e boas práticas

Recomendações de transparência para infraestrutura

GUIA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA: OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Diretrizes de transparência

- ❖ Dados Abertos
- ❖ Centralização
- ❖ Linguagem simples
- ❖ Meios socioculturais adequados
- ❖ Transparência passiva

Recomendações de transparência para infraestrutura

GUIA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA: OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Categorias de informação

- ❖ Planejamento da política de infraestrutura
- ❖ Estudos de viabilidade técnica, social e ambiental
- ❖ Procedimentos de licenciamento ambiental e monitoramento das medidas de mitigação e compensação
- ❖ Processo licitatório e de contratação
- ❖ Execução e o monitoramento da obra
- ❖ Prestação de serviços públicos

Fases da
Infraestrutura

76
categorias
de
informação

Recomendações de transparência para infraestrutura

GUIA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA: OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Sugestão de fluxo de controle da transparência e abertura de dados



Fomento à atuação dos Tribunais de Contas

Revisão da Resolução da Atricon com diretrizes para o **controle externo de obras públicas**, incluindo elementos de **transparência, integridade gestão de impactos socioambientais e participação social**.



RESOLUÇÃO Nº 05, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2022

Aprova as Diretrizes de Controle Externo da Atricon relacionadas à temática "Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia e arquitetura".

O Presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon, conforme o que dispõem os artigos 5º, inciso III, e 15, inciso IV, do Estatuto da entidade, e

Fomento à atuação dos Tribunais de Contas

Elaboração de procedimentos de auditoria de **aspectos socioambientais, de transparência e integridade de obras de infraestrutura**, feitos a partir das trocas e colaboração entre auditores de Tribunais de Contas e organizações da sociedade civil.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – IBRAOP
INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS
<p>PROC-IBR-SOCIOAMB 001/2022 Diretrizes para a auditoria de riscos e impactos socioambientais de planos, projetos e execução de investimento em infraestrutura</p>
Primeira edição válida a partir de: __/__/__
www.ibraop.org.br irbcontas.org.br

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – IBRAOP
INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS
<p>PROC-IBR-SOCIOAMB 002/2023 Análise do planejamento, avaliação de alternativas e portfólio de projetos de infraestrutura</p>
Primeira edição válida a partir de: __/__/__
www.ibraop.org.br irbcontas.org.br

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – IBRAOP
INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS
<p>PROC-IBR-SOCIOAMB 006/2023 Diretrizes para a avaliação de mecanismos de transparência e integridade na infraestrutura</p>
Primeira edição válida a partir de: __/__/__
www.ibraop.org.br irbcontas.org.br

Amanda Faria Lima

alima@br.transparency.org

<https://transparenciainternacional.org.br/>

Obrigada!