CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA
Master em Liderança e Gestão Pública – MLG

Fernanda Alen Gonçalves da Silva
João Victor Silveira Rezende
Vanice Cardoso Ferreira

AGENDA *ESG* EM INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA: uma análise comparativa das rodadas de concessões rodoviárias federais.

São Paulo
2022

RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar a aderência de fatores *ESG* (*Environmental, Social and Governance*) em contratos de concessão associados à infraestrutura rodoviária. São abordados elementos da literatura sobre desenvolvimento sustentável, crescimento econômico e sustentabilidade dos negócios. Na sequência, discute-se a relevância da infraestrutura de transportes para o desenvolvimento de um país ou região, e introduz-se o Programa de Concessões Rodoviárias Federal (PROCOFE). A metodologia de trabalho utiliza pesquisa documental exploratória, com dados secundários para o diagnóstico e a análise propostos. Foram selecionados quatro contratos do PROCOFE e realizada análise comparativa à luz dos padrões de desempenho da Estrutura de Sustentabilidade definida pela *International Finance Corporation – IFC*, em conjunto com aspectos de governança. Os resultados mostram a incorporação gradual dos elementos ESG nas etapas do PROCOFE, confirmando que a temática ESG tem sido gradualmente inserida na agenda da infraestrutura rodoviária federal e incorporada nos contratos de concessão.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; sustentabilidade; fatores ESG; infraestrutura rodoviária.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 3

***2* SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DAS ORIGENS HISTÓRICAS À ATUAL PREVALÊNCIA DOS FATORES *ESG* 7**

2.1 SUSTENTABILIDADE ENQUANTO PREMISSA DE DESENVOLVIMENTO 9

2.2 A AGENDA ESG 16

2.3 INFRAESTRUTURA E ESG 22

2.4 O PROGRAMA DE CONCESSÕES RODOVIÁRIA FEDERAL 27

3 METODOLOGIA 31

4 A ESTRUTURA DE SUSTENTABILIDADE DO IFC 37

***4.1* PARÂMETRO 1 - AVALIAÇÃO E GESTÃO DE RISCOS E IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS PADRÃO DE DESEMPENHO 39**

***4.2* PARÂMETRO 2 - CONDIÇÕES DE EMPREGO E TRABALHO PADRÃO DE DESEMPENHO 40**

***4.3* PARÂMETRO 3 - EFICIÊNCIA DE RECURSOS E PREVENÇÃO DA POLUIÇÃO 41**

***4.4* PARÂMETRO 4 - SAÚDE E SEGURANÇA DA COMUNIDADE 42**

***4.5* PARÂMETRO 5 – AQUISIÇÃO DE TERRA E REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO 43**

***4.6* PARÂMETRO 6 – CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E GESTÃO SUSTENTÁVEL DE RECURSOS NATURAIS VIVOS 44**

***4.7* PARÂMETRO 7 – POVOS INDÍGENAS 46**

***4.8* PARÂMETRO 8 – PATRIMÔNIO CULTURAL 47**

5 ANÁLISE DE DADOS 48

5.1 ANÁLISE DOS PROJETOS DE CONCESSÕES RODOVIÁRIAS FEDERAL 48

5.1.1 Práticas e obrigações que refletem questões de Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais - Padrão de Desempenho (PD1) 48

5.1.2 Práticas e obrigações que refletem questões de Condições de Emprego e Trabalho - Padrão de Desempenho (PD2) 54

5.1.3 Práticas e obrigações que refletem questões de Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição - Padrão de Desempenho (PD3) 55

5.1.4 Práticas e obrigações que refletem questões de Saúde e Segurança da Comunidade - Padrão de Desempenho (PD4) 57

5.1.5 Práticas e obrigações que refletem questões de Aquisição de terra e Reassentamento Involuntário – Padrão de Desempenho (PD5) 60

5.1.6 Práticas e obrigações que refletem questões de Preservação da Biodiversidade e Gestão Sustentável de Recursos Naturais Vivos - Padrão de Desempenho (PD6) 63

5.1.7 Práticas e obrigações questões Povos Indígenas - Padrão Desempenho (PD7) . 64

5.1.8 Práticas e obrigações que refletem questões de Patrimônio Cultural (PD8) 65

5.1.9 Práticas e obrigações que refletem questões de Governança (Governance) 66

5.2 CONSIDERAÇÕES DAS ANÁLISES 67

6 CONCLUSÕES 72

7 REFERÊNCIAS 74

1 INTRODUÇÃO

A sistemática econômica mundial pressupõe a existência de recursos humanos, financeiros e naturais, escassos ou não, para promover o almejado desenvolvimento socioeconômico sustentável, conceito ancorado nas perspectivas de Sen (2000) e Sachs (2004), que vai muito além do aspecto renda e de suas variáveis, como o Produto Nacional Bruto (PNB) e a renda per capita do país, abarcando também aspectos sociais, culturais e econômicos, sendo a riqueza apenas o meio utilizado pelos indivíduos para obter aquilo que valoriza, e não um fim em si mesmo.

A ideia por detrás do conceito de desenvolvimento é ampliar liberdades e reduzir privações humanas (SEN, 2000). Lado outro, Sachs (2004) acrescenta ainda a ideia de "sustentabilidade", na medida em que desenvolvimento deve promover a equidade intergeracional e intrageracional, exigindo, para isso, a sustentabilidade ambiental. É o que argumenta Sachs (2004, p.15):

> Ela [sustentabilidade ambiental] é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Elas nos compelem a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela nos impele ainda a buscar soluções triplamente vencedoras, eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. Outras estratégias, de curto prazo, levam ao crescimento ambientalmente destrutivo, mas socialmente benéfico, ou ao crescimento ambientalmente benéfico, mas socialmente destrutivo.

Sabe-se que o sistema produtivo mundial pressupõe insumos naturais para a cadeia produtiva. Ocorre, entretanto, que o crescimento urbano das cidades e populacional aumentou a demanda por produtos, bens e mercadorias nas últimas décadas. A lógica do consumo fez ampliar produção, assim como as inovações tecnológicas permitiram o interligar das nações e a globalização dos mercados, serviços e relações humanas.

Acontece que a capacidade de produção tem encontrado barreiras em sua expansão, dado o esgotamento de recursos não renováveis, como minério

e petróleo, e a ampliação desenfreada de fenômenos ambientais, como o aquecimento global, cujas consequências perpassam desastres da natureza e criação de novas doenças. Todas essas questões tencionam, portanto, a cadeia produtiva, que dada a interdependência dos mercados, é hoje mundial.

Nessa premissa, o crescimento econômico desacompanhado de uma adequada distribuição econômica e social promove ainda hoje desigualdades, na forma de pobreza, fome, falta de acesso a serviços básicos de saúde, educação e saneamento. A existência de desigualdades econômicas, sociais, de gênero e de raça, nos termos de Afonso (2006), dificulta, portanto, a efetiva consolidação dos mercados, criam nichos de consumo, dividem a sociedade e, em última instância, ameaçam a própria democracia, cujo regime tem o condão de assegurar a liberdade e a segurança jurídica dos sistemas políticos.

Vale dizer que, no âmbito científico, por um longo tempo predominou a tese de incompatibilidade entre crescimento econômico perene e desenvolvimento sustentável (VEIGA, 2012). É somente a partir das contribuições teóricas de Jackson (2009) e o relatório produzido no ano de 2010 pelo Instituto de Pesquisas Europa Sustentável[1] com a empresa Cambridge Econometria, que a abordagem a respeito de conciliar crescimento econômico com práticas internalizadas de sustentabilidade ocupa espaço definitivo no campo das ideias macroeconômicas bem como na produção acadêmica atinente ao tema.

Nesse diapasão, se a ideia é proporcionar desenvolvimento socioeconômico sustentável, que amplie liberdades e respeite o fator intergeracional, três grandes desafios têm sido postos nos últimos anos: sustentabilidade, governança corporativa e impacto social. Análogo é o entendimento de Elkington (2012), ao afirmar que o desenvolvimento sustentável transcorre três macros dimensões, a saber, a econômica, a social e a ambiental, e está sob a responsabilidade precípua de três grandes players, a saber, o Governo, as empresas e a sociedade, de tal forma que cada um desses atores precisa agir de forma articulada e a promover o necessário equilíbrio entre si.

[1] SERI – *Sustainable European Research Institute*.

Dado o contexto em tela, as grandes corporações têm sido tensionadas a contribuir à formação de uma nova sociedade, cujas demandas passaram a ultrapassar as fronteiras públicas e calcaram novas perspectivas. É por essa razão que a experiência do cliente, a imagem corporativa e as ações de transparência e integridade passaram a ser tão importantes atualmente.

Esses problemas complexos têm tensionado o modo produtivo e podem engendrar uma forte crise econômica-democrática que emperre o desenvolvimento socioeconômico sustentável. É nesse sentido que surge a preocupação com práticas ambientais e sociais sustentáveis, de governança corporativa e de impacto social, cuja centralidade está na própria manutenção do regime capitalista e democrático da sociedade moderna.

Em suma, se tradicionalmente as empresas sempre se pautaram por avaliações a partir de critérios exclusivamente financeiros, como risco, retorno e liquidez, nas últimas duas décadas o que se viu foi a expansão do modelo econômico, que passou a incorporar na agenda estratégica corporativa aspectos como a sustentabilidade, a partir da adoção de práticas ambientais, sociais e de boa governança.

Esse conjunto de práticas pode ser intitulado como ESG, sigla que remete ao termo em inglês *Environmental, Social and Governance*, e tem se tornado cada vez mais um fator chave na tomada de decisão dos agentes privados na realização de seus investimentos. Surgem, aqui, os modelos que procuram compreender os recentes padrões de internalização das práticas ESG no ambiente corporativo, já que

> Houve, nos últimos anos, uma melhoria evidente no alinhamento das empresas com a sustentabilidade. Entretanto, o processo de integração da sustentabilidade nas decisões estratégicas com as operações da maioria das empresas precisa ser acelerado. A tarefa não é simples. Uma forma de acelerar o processo de inclusão dos aspectos ESG na pauta estratégica das empresas é a utilização de medidas que tenham impacto sistêmico. (Brandão, 2012, p. 151)

Se a pauta ESG pode ser considerada uma questão internalizada (com avanços de institucionalização) no ambiente corporativo, ainda parece ser um desafio conhecer se, e como, essa pauta está inserida no contexto do setor público. Muito pouco, até o momento, foi produzido sobre a institucionalização dos fatores ESG no setor público brasileiro, embora alguns passos importantes

tenham sido dados. A verdade é que essa temática parece estar em fase ainda embrionária nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal.

É, pois, diante desse cenário, que este trabalho tem por objetivo investigar, por meio de um diagnóstico, o grau de adesão das práticas ESG no setor de infraestrutura, com um recorte específico nas Parcerias Público-Privadas (PPP) a partir de enfoque nos contratos de concessão rodoviária. O lócus da pesquisa é a experiência recente de concessões de rodovias federais, consubstanciada nas etapas 3 e 4 do Programa Federal de Concessões Rodoviárias[2].

Em síntese, se apresentam alguns questionamentos condutores do presente trabalho, a saber: qual o atual estágio, considerando avanços e lacunas, em que se encontram as Parcerias Público-Privadas no Brasil relativamente à efetiva incorporação dos fatores ESG? A temática ESG entrou na agenda da infraestrutura rodoviária federal? Busca-se, destarte, verificar em que medida a perspectiva sustentável, assentada sob os princípios e diretrizes socioambientais e de governança corporativa, está efetivamente incorporada nas PPPs em análise.

[2] Para uma melhor compreensão da trajetória do Programa Federal de Concessões Rodoviárias, ver https://www.abder.org.br/wp-content/uploads/2020/07/cni-concessocc83es-antt.pdf . Acesso em 01 de setembro de 2021.

2 SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DAS ORIGENS HISTÓRICAS À ATUAL PREVALÊNCIA DOS FATORES *ESG*

As duas últimas décadas do século XX marcaram uma inflexão na trajetória das discussões acadêmicas e governamentais a respeito das questões que envolvem a temática da sustentabilidade em todo o mundo. Até então restrita a uma bandeira exclusivamente ambientalista e ecológica, a perspectiva da sustentabilidade, a partir de 1980, passa a ser inserida em uma dimensão institucional mais ampla, envolvendo não apenas governos, como também institutos de pesquisa, grandes corporações, partidos políticos, conglomerados de comunicação, atores do terceiro setor e a própria sociedade civil (SACHS, 2009).

É no ano de 1980 que surge, pela primeira vez, a terminologia "desenvolvimento sustentável", contida no documento *World Conservation Strategy*, publicado pela União Internacional para a Conservação da Natureza – IUNC[3] em parceria com o *World Wildlife Fund*, por demanda do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, o PNUMA/ONU. Especificamente em seu capítulo 20 (sob o título "Rumo ao Desenvolvimento Sustentável"), o referido documento aborda o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que atua no sentido de equilibrar e compatibilizar o crescimento econômico e a conservação ambiental, por meio da promoção do bem-estar social e do uso racional dos recursos da natureza (VEIGA, 2015).

Alguns anos mais tarde, em 1987, as expressões "sustentabilidade" e "desenvolvimento sustentável" ganham maior notoriedade e ampla repercussão internacional com a publicação, no âmbito da ONU, do Relatório *Brundtland*, cuja edição em língua portuguesa ficou conhecida como Relatório *O Nosso Futuro Comum*. Elaborado pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD, vinculada à ONU, o relatório se refere à perspectiva da sustentabilidade, bem como do desenvolvimento sustentável, como sendo a única capaz de promover a necessária reflexão a respeito da necessidade de harmonizar interesses da geração atual com a garantia do

[3] A IUNC, do inglês *International Union for Conservation of Nature*, é uma organização civil fundada em 1948 que reúne mais de 1.400 organizações em mais de 160 países, cujo objetivo é estabelecer estudos e pesquisas científicas voltadas para as políticas de proteção do meio ambiente (Disponível em https://www.iucn.org/, acesso em 14 de dezembro de 2021).

atendimento das demandas da geração futura, partindo da premissa de se respeitar os limites da natureza.

Muito embora a gênese dos termos alusivos à sustentabilidade e ao desenvolvimento sustentável tenha se manifestado em dois relatórios técnicos produzidos, como mencionado, durante a década de 1980, pode-se afirmar que, desde então, um novo paradigma de desenvolvimento e produção tem se estabelecido para a sociedade. Sua discussão, assentada sob o viés da transformação social, nunca cessou desde então.

É sabido que os dias atuais têm sido marcados por uma rápida e abrangente transformação em curso tanto no campo social quanto econômico. Consoante raciocínio de Alves (2019), nunca se discutiu tanto a respeito dos impactos ambientais negativos advindos da extração de matérias primas, da fabricação de produtos e de seu descarte, do consumo irresponsável. Essa transformação colocou em evidência uma necessidade de ações voltadas para a sustentabilidade, de tal forma que, mais que um conceito, os princípios e as práticas sustentáveis ingressaram na agenda global como um ponto sem retorno (Sachs, 2009).

O objetivo deste capítulo, que se seguirá nas duas próximas seções, é promover a revisão da literatura acerca da temática da sustentabilidade, revelando-se como etapa fundamental do presente trabalho para seu embasamento teórico. Busca-se, nesse sentido, sistematizar o conhecimento atinente à sustentabilidade e ao desenvolvimento sustentável, de modo a percorrer desde os primeiros registros e manifestações históricas até chegar à prevalência do modelo de práticas e métricas institucionais de caráter sustentável, sob o título *Environmental, Social and Governance – ESG*, no âmbito das empresas.

Optou-se por trazer à luz do debate alguns autores mais influentes e referenciados na produção acadêmica contemporânea do tema, tais como Sachs (2009), Sen (2000), Veiga (2015), Elkington (2012), Barbieri (2020), Irving e Oliveira (2012), bem como um resgate dos principais marcos históricos envolvidos na construção da abordagem em questão.

2.1 Sustentabilidade enquanto premissa de desenvolvimento

Em seu aspecto etimológico, a expressão sustentabilidade origina-se do latim *sustentare*, cujo significado é manter, suportar, conservar em bom estado, resistir. Nos registros de dicionários de língua portuguesa, o termo traz o sentido de “manutenção”, “conservação” ou “sustentação”. Trata-se de um conceito abrangente e que guarda muitas perspectivas e abordagens, ao ponto de que para Veiga (2015) não há nem que se falar em sustentabilidade enquanto conceito, mas sim em um valor. De acordo com Vieira (2019, p. 22-23) a sustentabilidade envolve

> (...) especialmente assuntos referentes à mudanças climáticas, proteção das espécies da fauna e flora, produção de alimentos orgânicos, poluição, reciclagem de produtos, consumo consciente e uso de energia limpa. Nesse contexto, nota-se que a sustentabilidade é um assunto complexo e que pode ser analisada de diferentes perspectivas.

Embora, do ponto de vista acadêmico, a sustentabilidade, enquanto objeto de estudos científicos estruturados, esteja amparada por um campo de conhecimento relativamente recente e ainda em construção, sua origem não é nova. Num primeiro plano, conforme Barbieri (2020), seu surgimento se dá em um círculo muito restrito de cientistas, especificamente na ciência biológica através da ecologia. No ano de 1869, o biólogo Ernst Haeckel cunha o termo “ecologia” no sentido de apresentar como as espécies e seus respectivos ambientes conseguem se reproduzir e se manter mesmo em situações de uso predatório dos recursos da natureza (BARBIERI, 2020). A partir de então o termo “taxa de exploração sustentável” foi muito utilizado para jogar luz nos debates atinentes às atividades humanas que poderiam colocar em risco a manutenção dos ecossistemas.

Lado outro, em momento distinto, a sustentabilidade, acompanhada dessa vez do vocábulo “desenvolvimento”, surge no início dos anos de 1960 no âmbito das discussões econômicas, por meio da constatação dos efeitos nefastos dos modos de produção e consumo das sociedades pós-industriais. Ressalta-se, neste momento, as críticas ao modelo de crescimento econômico a qualquer custo, pautado na acumulação de riquezas, num processo

descontrolado de industrialização e, principalmente, na exploração abusiva da natureza. De acordo com Irving e Oliveira (2012, p. 20)

> Nesta argumentação, é importante enfatizar que o termo sustentabilidade deriva, em sua origem, da discussão sobre "desenvolvimento sustentável", que, por sua vez, emerge também da percepção da insustentabilidade do desenvolvimento, entendido até então apenas com base na noção norteadora de crescimento econômico e progresso.
>
> Em verdade, as consequências devastadoras das duas Grandes Guerras Mundiais; o reconhecimento dos trágicos efeitos das bombas atômicas lançadas pelos Estados Unidos da América, em agosto de 1945, sobre as cidades de Hiroshima e Nagasaki, no Japão; os recorrentes acidentes e registros e danos resultantes de poluição e/ou contaminação aquática e atmosféricas; além do empobrecimento progressivo da população mundial, a partir de um determinado momento começaram a ser percebidos como graves sinais de alerta sobre a falência desse modelo de desenvolvimento, centrado basicamente na industrialização, na produção e no consumo.

Ante o exposto, depreende-se que o conceito de sustentabilidade nasce com o fito de equiponderar na sociedade o processo de expansão socioeconômica com a conservação da ecologia global, mantendo a "capacidade do planeta para sustentar o desenvolvimento que, por sua vez, deve levar em consideração a capacidade dos ecossistemas e as necessidades das futuras gerações" (BARBIERI, 2020, p. 34).

Nesse mesmo diapasão, pode-se também inferir que a lógica da sustentabilidade vai ao encontro de uma propositura do uso equilibrado dos recursos extraídos do meio ambiente, transformados em bens e serviços, de modo a atender às necessidades de consumo da atual geração sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Este, inclusive, é o ponto defendido por Sen (2000) que enxerga nessa temática o equilíbrio entre a sociedade, o ambiente e a economia, de tal maneira que as decisões, atitudes e comportamentos atuais não prejudiquem as escolhas e, de maneira mais geral, as liberdades das futuras gerações. O pressuposto é que a agenda sustentável possibilite, portanto, que as gerações futuras tenham mais e melhores escolhas e oportunidades que a geração atual (SEN, 2000).

Os estudos do renomado economista e professor Ignacy Sachs foram um dos primeiros a compreender, no período entre 1970-1980, como o desenvolvimento sustentável se relaciona diretamente com a transformação

dos padrões de vida da sociedade em contextos de crescimento populacional, diminuição da disponibilidade de recursos naturais e consumo desproporcional. Para explicar a característica multidisciplinar desse paradigma, Sachs (2009) sistematizou o conceito de sustentabilidade em cinco aspectos, a saber: econômico, político, social, ambiental e ecológico. A tabela 1 detalha melhor essas classificações.

Tabela 1. Os cincos tipos de sustentabilidade

Tipo de sustentabilidade	Definição
Sustentabilidade econômica	Refere-se a uma gestão eficiente dos recursos em geral e caracteriza-se pela regularidade de fluxos do investimento público e privado. Implica a avaliação da eficiência por processos macrossociais.
Sustentabilidade política	Refere-se ao processo de construção da cidadania para garantir a incorporação plena dos indivíduos ao processo de desenvolvimento.
Sustentabilidade social	Refere-se ao desenvolvimento e tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida da população. Para o caso de países com problemas de desigualdade e de inclusão social, implica a adoção de políticas distributivas e a universalização de atendimento a questões como saúde, educação, habitação e seguridade social.
Sustentabilidade ambiental	Refere-se à manutenção da capacidade de sustentação dos ecossistemas, o que implica a capacidade de absorção e recomposição dos ecossistemas em face das agressões antrópicas.
Sustentabilidade ecológica	Refere-se à base física do processo de crescimento e tem como objetivo a manutenção de estoques dos recursos naturais, incorporados às atividades produtivas.

Fonte: Baseado em Sachs apud Botelho et al. (2015, p. 106)

A presença da sustentabilidade no discurso institucional e em dimensão internacional é recente. Quando, em 1948, foi firmada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, não houve a inclusão de nenhum ideal, nada que se refira especificamente a relação do homem com a natureza. Conforme Veiga (2015), paradoxalmente, é no período entre 1948 e 1973, em que se constatou um dos mais avançados progressos materiais da história, com elevadas taxas de crescimento econômico no mundo inteiro, não somente nos países mais avançados, é que se começou a ter movimentos de consciência e respeito de que a sociedade poderia, eventualmente, estar excedendo a capacidade de suporte do planeta.

Nesse ínterim, as ideias sobre desenvolvimento sustentável e sustentabilidade foram se afirmando e, ano após ano, se consolidando na pauta de destacáveis seminários e reuniões, notadamente aqueles coordenadas pela Organização das Nações Unidas - ONU. Importantes eventos institucionais contribuíram para essa consolidação do ideário sustentável em todo mundo, deixando de focar o debate numa abordagem exclusivamente econômica e passando a incluir pautas de outros campos de conhecimento, tais como a ciência política, a sociologia, a biologia, as ciências da terra, a educação e a gestão pública (BARBIERI, 2020).

Sem a pretensão de exaurir o quantitativo de ocorrências relevantes que marcaram a discussão da segunda metade do século XX, a tabela 2 abaixo traz uma listagem dos dez eventos internacionais particularmente mais proeminentes e com maior repercussão para a discussão dos temas que envolvem a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável.

Tabela 2. Marcos históricos para a consolidação do desenvolvimento sustentável na agenda global

Ano	Evento
1965	Criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.
1968	Conferência da UNESCO sobre a conservação e uso racional de recursos.
1972	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – Estocolmo.
1979	I Conferência Mundial sobre o Clima.
1983	Criação da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD.
1987	Publicação do relatório “Nosso Futuro Comum” (Relatório Brundtland)
1992	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio de Janeiro (Eco 92)
2002	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável – Johanesburgo – Rio +10
2012	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio de Janeiro – Rio +20
2015	Agenda 2030 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Fonte: Barbieri (2020).

Para Barbieri (2020), dentre os eventos supramencionados, três deles merecem um destaque maior. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em 1972 na cidade de Estocolmo, capital da Suécia, representou o marco institucional do debate ambiental em nível internacional e serviu de inspiração para o que, anos mais tarde, seria a discussão sobre desenvolvimento sustentável em diferentes perspectivas e

atores. Tal evento se destacou também pela divulgação da *Declaração de Estocolmo*; um documento, até então inédito, contendo vinte e seis princípios, endereçados prioritariamente aos governos locais e nacionais, que expressavam a convicção comum para nortear políticas e ações de preservação e melhoria do meio ambiente em todo planeta Terra.

Outro evento de suma importância no contexto de assunção do paradigma da sustentabilidade em escala global foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Eco-92, ocorrida em 1992 na cidade do Rio de Janeiro. Pela primeira vez uma reunião internacional da ONU conseguiu reunir um número recorde de países representantes (foram 178 países), contando com a participação de cerca de 100 chefes de estado. De acordo com Irving e Oliveira (2012), a Eco-92 se notabilizou por consagrar o termo “desenvolvimento sustentável” na agenda governamental e na cooperação internacional. Destaque maior para a institucionalização das chamadas responsabilidades comuns entre países desenvolvidos e não desenvolvidos, por meio do qual os do primeiro grupo reconhecem a “responsabilidade que tem na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e das tecnologias e recursos financeiros que controlam” (Barbieri, 2020, p. 68).

Não obstante ser mais recente, outro marco histórico de alta relevância para o laureio das ideias da perspectiva da sustentabilidade foi a elaboração e ampla divulgação, em 2015, da Agenda 2030 e seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável. A Agenda 2030 é um compromisso pró desenvolvimento sustentável, por assim dizer, assumido no ano de 2015 por 193 países, coordenada pela ONU, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. É composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS e 169 metas a serem atingidas no período de 2016 a 2030, relacionadas a efetivação dos direitos humanos e promoção do desenvolvimento nos âmbitos social, econômico e ambiental. Nesse sentido, conforme abordado por Barbieri (2020), a Agenda 2030 se configura como uma espécie de guia para orientar políticas públicas e ações não governamentais

visando um desenvolvimento social mais equânime e respeitável ao meio ambiente. Vale ressaltar que a Agenda 2030 não deve ser entendida como um movimento inovador e disruptivo em relação ao que já orbitava no debate internacional desde a Declaração de Estocolmo, dado que os pilares temáticos a respeito da sustentabilidade são os mesmos, como deixa transparecer, a seguir, Barbieri (2020, p. 15)

> A Agenda 2030 não apresenta nada de novo, todos os seus assuntos estão contidos em diversos documentos oficiais intergovernamentais, como declarações de princípios, tratados e acordos multilaterais, protocolos e emendas. Sua novidade é a forma como as questões que esses documentos tratam foram sintetizadas em metas, em geral quantificáveis, o que facilita a sua divulgação perante grandes públicos, e a sua implementação, acompanhamento e revisão. Outra novidade refere-se à participação de milhões de pessoas em todo mundo oriunda dos mais diversos setores da sociedade, o que confere à Agenda um caráter verdadeiramente global e aplicável em todos os países, independentemente do seu grau de desenvolvimento.

Ainda que a segunda metade do século XX tenha sido palco de importantes avanços para a sedimentação da sustentabilidade como premissa para a construção de um desenvolvimento mais harmônico e mais justo do ponto de vista econômico e social, alguns desafios se colocam para a comunidade acadêmica e para as lideranças governamentais na condução do modelo sustentável.

Na esteira do pensamento de Veiga (2015), em primeiro lugar a questão do desenvolvimento sustentável, nos dias atuais, costuma ser tratada por diversos segmentos da sociedade de uma forma muito emocional, ainda que por razões compreensíveis. Nesse sentido, os participantes do debate acabam incorrendo em dois tipos de extremos, a saber: o primeiro tipo de extremos é a polarização entre voluntarismo e fatalismo, onde os voluntaristas passam a entender que as ações de desenvolvimento sustentável representam uma simples questão de vontade e, de outro lado, os fatalistas achando que não há nada a ser feito para que o mundo possa melhorar. Outra parte de extremos, apontada por Veiga (2015), é a separação, muito similar à primeira, entre negacionistas e catastrofistas, em que o primeiro grupo nega, por exemplo, a falência do atual modelo de desenvolvimento centrado na produção e no consumo descontrolados, e em que o segundo grupo, catastrofista,

enxerga a inexistência de qualquer solução viável, em termos de política pública, por exemplo, para o problema que vivemos, estando a sociedade, por conseguinte, fadada à catástrofe. Esse é um forte desafio a ser combatido em várias frentes para que as ideias do desenvolvimento sustentável encontrem terreno fértil na sociedade.

Outra instigante questão a ser superada no contexto do desenvolvimento sustentável é a falha capital da aplicação do sistema de preços, em outras palavras, a ineficiência da precificação nas relações de troca entre a sociedade e a natureza (Veiga, 2015). Embora reconheça que o sistema de preços tenha méritos e qualidade notáveis de eficiência alocativa, Veiga (2015) argumenta que tal sistema ainda mostra-se omisso na sinalização do impacto ambiental cumulativo das escolhas dos indivíduos enquanto consumidores e produtores, gerando externalidades negativas com custos sociais. Raciocínio análogo é corroborado pelos apontamentos de Soares e Porto (2006, p. 32):

> A externalidade é um importante conceito econômico utilizado para entendermos como a economia e a formação de preços frequentemente deixam de incorporar os impactos sociais, ambientais e sanitários conseqüentes das atividades produtivas que geram produtos e serviços. Desta forma, a "competição" entre agentes econômicos (e entre países e regiões num plano comercial mais global) por melhores preços oferecidos ao "mercado", longe de otimizar o funcionamento da economia, pode se constituir num dos maiores entraves para a sustentabilidade do desenvolvimento, pois externaliza diversos custos sociais, ambientais e sanitários que permanecem ocultos nos preços das mercadorias e terminam por serem socializados. Isso ocorre quando florestas são desmatadas, rios e solos são poluídos, trabalhadores e consumidores são contaminados, e as doenças e mortes – frequentemente invisíveis no conjunto das estatísticas de saúde - acabam sendo coletivamente absorvidas pela sociedade e pelos sistemas públicos previdenciários e de saúde.

Conquanto os problemas a serem eliminados, é reconhecido que os desafios da sustentabilidade devem ser enfrentados não mais apenas pelos governos ou instituições multilaterais, mas também, e cada vez mais, pelas empresas. De acordo com Brandão (2012), uma das questões mais impactantes para o desenvolvimento sustentável nos últimos quinze anos está intrinsicamente ligado ao setor privado, qual seja o debate em torno dos padrões de produção e consumo. Isso faz com que se inicie um movimento no

universo empresarial para buscar incorporar a agenda sustentável no âmbito dos seus negócios, com destaque para a adoção de práticas e métricas voltadas para o equilíbrio das dimensões social, ambiental e de governança da empresa, a chamada agenda ESG, tópico a ser discutido na próxima seção deste capítulo.

2.2 A agenda ESG

Nas décadas que sucederam as reuniões da ONU, como mostra Elkington (2012), a perspectiva da sustentabilidade bem como do desenvolvimento sustentável, inicialmente caracterizada pelo protagonismo das agendas governamental e multilateral, passou a ser amplamente adotada pelo universo corporativo.

Debruçando teórica e empiricamente, desde o início dos anos 1990, sobre a análise do impacto das relações de negócios na implantação do desenvolvimento sustentável, o professor inglês John Elkington, conhecido como o pai do movimento da sustentabilidade corporativa, afirma que a sustentabilidade é o novo paradigma do século XXI e a expectativa de que as empresas vão contribuir para isso cresce em todo mundo, fruto, em especial, da mudança de expectativas da sociedade em relação à elas (empresas). Assim, a defesa do modelo de desenvolvimento sustentável que

> (...) se iniciou como um trabalho de grupos de protesto como colcha de retalhos ainda com suas partes espalhadas e que se tornou o movimento social mais poderoso da segunda metade do século 20, agora procura modelar os elementos-chave dos mercados e indústrias do século 21. Essas tendências por fim causarão impacto em todos os setores da economia global, sem exceção. Muitos executivos vão afirmar que o negócio deles não é salvar o mundo. Mas a expectativa de que as empresas vão contribuir para isso cresce em todo o mundo. Em parte, isso flui de atividades de organizações como a World Business Council for Sustainable Development, mas também surge do reconhecimento de que os negócios precisam de mercados estáveis e de que devem possuir as habilidades tecnológicas, financeiras e de gerenciamento necessárias para superar a transição da sustentabilidade. (ELKINGTON, 2012, p. 52-53)

A partir do início dos anos 1990, a proeminência do debate sobre a sustentabilidade foi progressivamente sendo reconhecida como prioritária e estratégica para a sobrevivência humana. Não tardou para que essa ideia alcançasse significativo ingresso no ambiente de negócios e no seio das

práticas corporativas. Ou seja, a sustentabilidade passou a se configurar como um desafio para as políticas empresariais, de tal forma que

> Se antes se podiam fabricar produtos sem se preocuparem com a origem da matéria-prima, com a poluição gerada em suas fábricas tanto nos cursos d`agua, atmosfera e solo, e nem com os resíduos advindos do descarte do produto usado ou de sua embalagem, agora se tornam necessários estudos que avaliem os impactos ambientais de suas ações e produtos. (VIEIRA, 2019, p. 153)

A inserção da perspectiva sustentável nas transações de mercado ganha força quando, no ano de 2004, os grandes agentes financeiros e investidores são conclamados pela ONU, por meio do Pacto Global, a considerar informações ambientais, sociais e de governança antes de alocarem recursos financeiros em determinada empresa. A ideia era avançar na prática da sustentabilidade social corporativa, objetivando uma economia global mais sustentável e inclusiva.

A inexistência, contudo, de um modelo parametrizado dos dados e ações socioambientais e de governança divulgados pelas empresas, prejudicava a tomada de decisão pelos investidores. Conforme Botelho et. al. (2015), à época, ainda que o desenvolvimento sustentável emergisse como pauta protagonista da agenda socioeconômica global, os maiores investidores de mercado alegavam avaliar aspectos ambientais e sociais a partir de uma base de informações pueril, informal e pouco consistente.

Ao contrário das informações financeiras, que encontram na contabilidade a sistematização e o modelo requeridos, as informações socioambientais não contam com um padrão que favorecesse interpretações críveis e, por conseguinte, a tomada de decisão qualificada ante os investimentos (BOTELHO et al., 2015).

No ano seguinte, porém, com a publicação, pela *International Finance Corporation – IFC* em parceria com a ONU, do Relatório *Who Cares Wins*[4], surge o acrônimo ESG (*Environmental, Social and Governance)* para designar um conjunto de fatores e métricas a serem internalizados pelas empresas e investidores no sentido de adotar aspectos ambientais, sociais e de

[4] Relatório publicado em 2005 pela IFC, que tinha por objetivo apresentar ao setor financeiro mundial sugestões para uma melhor integração das questões ambientais, sociais e de governança em análise, ativos de administração e corretagem de títulos.

governança em suas ações, a partir de uma perspectiva de harmonizar os negócios corporativos à sustentabilidade.

Publicado e apoiado por 20 grandes instituições financeiras, que juntas, à época, detinham a gestão de um portfólio de investimentos de mais de US$ 6 trilhões, o referido relatório representou o marco inicial das ideias ESG em todo mundo, apresentando diretrizes sobre como integrar melhor as questões ambientais, sociais e de governança na gestão de ativos financeiros e serviços de corretagem de títulos.

Nesse sentido, o foco do relatório *Who Cares Wins* foi um conjunto de recomendações direcionadas aos stakeholders (atores) do universo de gestão de valores mobiliários e do mercado financeiro em geral. Estabelece-se, então, no âmbito corporativo em geral, um melhor arranjo de informações que combine índices financeiros e informações não financeiras - notadamente ESG: ambientais, sociais e de governança -, direcionando de maneira mais apropriada o posicionamento estratégico das empresas no contexto da agenda sustentável (BRANDÃO, 2012).

O quadro 01 representa um levantamento daquelas práticas e ações mais comuns associadas para cada dimensão do ESG.

Cabe destacar uma relevante contribuição institucional para o embrião do que anos mais tarde seria, junto com a agenda ESG, o adensamento definitivo das práticas social e ambientalmente responsáveis dentro das grandes empresas no mundo, sobretudo, aquelas vinculadas ao mercado financeiro. Trata-se do lançamento, em 2006, pela *International Finance Corporation* - IFC, da Política de Sustentabilidade.

Dessa política mais abrangente foi criada a Estrutura de Sustentabilidade, baseada nos Princípios do Equador[5], que, similar à agenda ESG, reconheceu a existência de padrões de desempenho sob a perspectiva da sustentabilidade, os quais passaram a ser utilizados pelo mercado financeiro como critérios efetivos para a avaliação de projetos (*project finance*)

[5] Em 2003 os bancos Citigroup, ABN Amro, WestLB e Barclays se reuniram na sede do Banco Mundial para lançar os Princípios do Equador, que trazia um compromisso voluntário de incorporação das políticas de sustentabilidade para financiamento de projetos acima de US$ 50 milhões. Informação disponível em https://equator-principles.com/. Acesso em 24 de janeiro de 2022.

dentro da perspectiva de suas viabilidades socioambiental e não tão somente financeira (AGUIAR et. al., 2011). Os padrões de desempenho em sustentabilidade da IFC, que se constituem como "a base avaliação da sustentabilidade dos Princípios do Equador" (AGUIAR et. al., 2011, p. 10), contemplam oito abordagens temáticas no âmbito da sustentabilidade, a saber: (i) sistemas de avaliação e gestão socioambiental; (ii) condições de emprego e trabalho; (iii) prevenção e redução da poluição; (iv) saúde e segurança da comunidade; (v) aquisição da terra e ressarcimento voluntário; (vi) preservação da biodiversidade e manejo sustentável dos recursos naturais; (vii) povos indígenas; e (viii) patrimônio cultural.

Quadro 1. Exemplos de práticas e ações contidas no ESG

Dimensão	Práticas/ações
Environmental (Meio Ambiente)	Adoção de planos de logística sustentável Uso consciente de recursos naturais na cadeia produtiva Fomento à eficiência energética Controle de emissões de gases de efeito estufa Gestão de resíduos e emissão de efluentes.
Social (Social)	Apoio aos direitos humanos nas relações de trabalho Valorização da inclusão e da diversidade Capacitação da força de trabalho Incentivo ao voluntariado Fomento às relações sociais com a comunidade
Governance (Governança)	Implantação de programas de integridade organizacional Ênfase na transparência Sistemas de combate à fraudes e corrupção Divulgação de relatórios periódicos das operações Formação de estruturas de decisão descentralizada e colegiada Estruturação e consolidação de Código de Ética

Fonte: elaboração própria, a partir de VIEIRA (2019).

Importante sublinhar que, naquilo que concerne ao aspecto metodológico, os supramencionados padrões de desempenho da IFC, ancorados no mesmo paradigma da agenda ESG, servirão de referência para análise comparativa e apuração dos resultados perseguidos no presente trabalho.

Para Botelho *et. al* (2015), a adoção dos princípios ESG nas empresas tem crescido muito nos últimos anos em decorrência, principalmente, da maior busca pelos agentes do mercado financeiro internacional por estratégias de aplicações financeiras que combinem iniciativas de curto e longo prazo com aspectos de perenidade e sustentabilidade. Por conseguinte, é notório observar um movimento de investimentos sendo direcionados para negócios e mercados que sejam socialmente responsáveis, sustentáveis e rentáveis, sob a premissa de que "gerariam valor para o acionista a longo prazo, uma vez que estariam mais preparados para enfrentar desafios futuros" (CHAGAS e OLIVEIRA, 2019, p. 65).

Nesse ínterim, a agenda ESG vem sendo assimilada como vantagem competitiva no mercado financeiro e alcançando *status* de prioridade nas decisões alocativas dos investidores. Recente estudo[6], realizado pela consultoria *KPMG International Limited*, mostrou que os fatores ESG já eram uma tendência antes mesmo da pandemia do novo coronavírus SARS-CoV2 (Covid-19) e agora ganharam ainda mais força. Foram entrevistados 135 investidores institucionais, gerentes de *hedge fund* e aplicações de títulos de longo prazo, de 13 países, que, somados, totalizam num montante de ativos envolvido de mais de US$ 6,25 trilhões. O estudo em questão ressaltou que a atenção às práticas ESG se torna referencial para qualificar as decisões de investimentos das empresas, de tal forma que os investidores esperam que os gestores de ativos proporcionem retornos financeiros atraentes e, ao mesmo tempo, considerem os riscos ambientais e sociais associados aos investimentos.

Segundo Holzhacker (2021), o advento dos fatores ESG, para além de promover uma mudança de maior rigor, por assim dizer, na forma de compreender o papel das empresas e dos impactos que suas decisões geram atualmente na sociedade, representa também uma ressignificação do atual modelo capitalista, cujas transformações vão desde a incorporação de

[6] Pesquisa publicada em fevereiro de 2020, intitulada "Sustainable investing: fast forwarding its Evolution". Disponível em https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/02/sustainable-investing.pdf. Acesso em 19 de agosto de 2021.

características de sustentabilidade até o maior comprometimento com o bem-estar social e com a perenidade dos valores humanos a longo prazo.

Os apontamentos acima são corroborados pelos números atuais apurados no contexto dos investimentos financeiros. Wei (2018) sugere que os preceitos internalizados na lógica ESG estão cada vez mais presentes nas decisões de quem investe. No período 2014-2016, os ativos financeiros contendo o selo socialmente responsável aumentaram em mais de US$ 8 trilhões nos Estados Unidos, país que detém maior relevância no sistema financeiro mundial; um crescimento da ordem de 33%, considerado bastante expressivo (WEI, 2018).

De acordo com Sridharan (2018), as empresas que adotam as práticas ESG têm um custo de capital mais baixo e superam seus concorrentes tanto em termos de mercado quanto no desempenho financeiro baseado em relatórios contábeis. Sridharan (2018) ainda aponta que 51% dos maiores investidores mundiais já passaram a integrar de maneira sistemática os fatores ESG em todo o processo de análise de investimento e tomada de decisão. Em recente matéria publicada em janeiro de 2021 pela revista Você S/A, cujo título é “A mão invisível do ESG”, Lima e Kastner (2021) mostram que já existem mais de 3.750 fundos de investimento que só investem em empresas ESG, de tal maneira que quase 20% desse total são fundos tradicionais que passaram por recente reformulação para abrigar apenas empresas que já adotaram métricas ESG.

Muito embora já ser uma realidade consagrada na iniciativa privada, a institucionalização da agenda ESG no setor público, no caso específico na administração pública brasileira, embora incipiente, já começa a dar seus primeiros passos. Barros (2021, p. 1) explica que “se no início o ESG era uma preocupação apenas do setor privado, hoje cada vez mais os governos estão buscando se alinhar às práticas relacionadas à sustentabilidade”.

Exemplo disso é o lançamento, em setembro de 2021, pelo Centro de Liderança Pública, do primeiro ranking[7] de competitividade para governos

[7] De acordo com o sítio eletrônico oficial do Centro de Liderança Pública, o Ranking de Competitividade dos Estados é “uma ferramenta já conhecida e de grande relevância, que visa apoiar os líderes públicos brasileiros nas tomadas de decisão, com foco na melhoria da gestão

estaduais no Brasil com a incorporação de métricas de sustentabilidade, com destaque para alguns parâmetros ESG. Assim, ao buscar a avalição dos estados no âmbito da perspectiva sustentável de suas políticas públicas, o referido Ranking traz 14 indicadores para o eixo Ambiental (*Environmental*), 57 indicadores para o eixo Social (*Social*), e 51 indicadores para o eixo Governança (*Governance*).

Finalmente, cabe mencionar que a adoção de práticas ESG para o setor público pode representar uma boa alternativa à superação da crise fiscal, mormente diagnosticada em estados e municípios na última década, na medida em que sinaliza para investidores que a pauta da sustentabilidade é valorizada e protagonizada pelas políticas governamentais.

Conforme Vieira (2019), quanto maior for a estruturação e o efetivo compromisso do setor público com a agenda da sustentabilidade, menores serão as barreiras de entradas para investimentos estrangeiros e até mesmo nacionais. Para Vieira (2019), os investidores propensos a investir no setor público estão cada vez mais preocupados com a forma como os governos lidam com o meio ambiente, em temas como a força das legislações ambientais e a fiscalização das atividades correlatas. Também, na mesma linha, lançam sua atenção para diversas questões sociais, com destaque para o cumprimento dos direitos trabalhistas. E, não menos importante, também buscam identificar aspectos de transparência e governança na condução da política fiscal, como condição para a destinação de empréstimos a longo prazo, por exemplo.

2.3 Infraestrutura e ESG

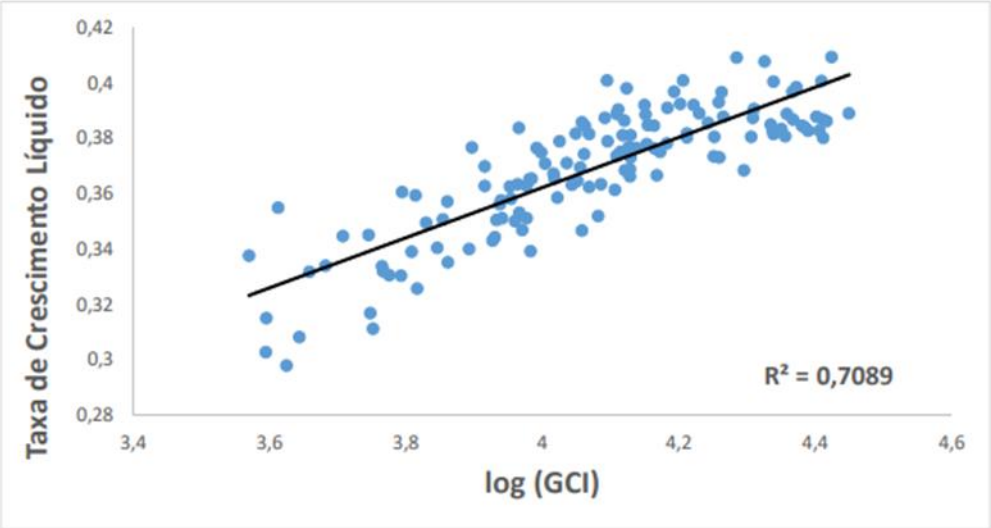
O investimento em infraestrutura é fundamental para a promoção de direitos fundamentais, afinal é por meio do estoque de infraestrutura que o desenvolvimento de cidades, países e pessoas acontece. É exatamente por isso que o Índice de Competitividade dos Países (*Global Competitiveness*

dos seus Estados", em que os 26 estados brasileiros, somados ao Distrito Federal, são avaliados a partir de 86 indicadores, distribuídos em dez temas, a saber: Infraestrutura, Sustentabilidade Social, Segurança Pública, Educação, Solidez Fiscal, Eficiência da Máquina Pública, Capital Humano, Sustentabilidade Ambiental, Potencial de Mercado e Inovação. Disponível em https://2021.rankingdecompetitividade.org.br/estados. Acesso em 21 de dezembro de 2021.

Index - GCI), elaborado pelo Banco Mundial, e que avalia a abrangência e qualidade de rodovias, ferrovias, serviços aéreos, aquaviários, elétrico e de abastecimento de água potável, guarda forte correlação com o crescimento econômico.

Em outras palavras, aqueles países que possuem maior *score* no referido índice possuem, portanto, maior crescimento econômico, revelando a correspondência entre a infraestrutura e o crescimento econômico desses países.

Figura 1 - Correlação entre o GCI e o Crescimento Líquido



Fonte: BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Pró-infra: Estratégia de Avanço na Infraestrutura, 2019.

Na mesma linha, o Banco Mundial, em relatório de 2017, chamado “De Volta ao Planejamento: Como Preencher a Lacuna de Infraestrutura no Brasil em Tempos de Austeridade”, demonstrou o impacto que o investimento em infraestrutura poderia trazer ao crescimento econômico do país nos anos seguintes, sobretudo em razão do seu efeito fiscal e na geração de emprego e renda:

> A expansão do índice de despesas com infraestrutura produtiva poderia, portanto, gerar efeitos consideráveis na produção do país no longo prazo. Uma análise dos efeitos de médio e longo prazos do investimento em infraestrutura na produção do Brasil, realizada para este relatório, sugere que um crescimento permanente do investimento equivalente a 1% do PIB levaria a um crescimento da economia brasileira de 1,5% a 3% após uma década, e de 4% a 8% após 30 anos. O mesmo aumento do investimento em infraestrutura

> impulsionaria taxas potenciais de crescimento da produção em torno de 0,17% a 0,28. (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 13)

Contudo, embora a infraestrutura seja reconhecidamente um fator chave para o desenvolvimento econômico, estudos da CEPAL revelam que o gap de investimento nos países latinos é o maior entrave em 84% dos casos[8]. Isso decorre da pequena percentagem investida em infraestrutura nesses países, como constatou o relatório da CEPAL, elaborado por SANCHEZ e LARDÉ (2020, p. 2):

> Na América Latina e no Caribe, o investimento em infraestrutura econômica tem sido relativamente pequeno desde a década de 1990, correspondendo amplamente à tendência do investimento total. Na década de 1980, o investimento médio em infraestrutura econômica para as principais economias da América Latina representava 3,6% do PIB (com pico de 4,1%). Esse número diminuiu progressivamente ao longo dos anos seguintes: para 2,2% na década de 1990, depois para 1,9% na primeira década de 2000 (com um pico de 2,3% em 2009 como um esforço anticíclico), antes de finalmente cair para 1,8% em 2011 –2016.

No caso do Brasil, a constatação tem sido a mesma. Embora o investimento em infraestrutura tenha se mantido próximo de 6% nas décadas de 1970 e 1980, o Brasil chegou a investir apenas 1,77% do PIB entre 2017 e 2018, conforme revela documento do Ministério da Economia, intitulado “Pró-Infra: Estratégia de avanço na infraestrutura”.

[8] SÁNCHEZ, Ricardo J., LARDÉ, Jeannette. **Public-private partnerships under the “people-first” approach**. CEPAL, Bulletin, 383, p. 2. ECLAC, 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46538. Acesso em: 22/01/2022.

Tabela 3. Evolução da taxa de investimento anual (fluxo) em infraestrutura, em % do PIB.

Setor	1970-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2010	2011-2016	2017-2018
Telecomunicações	0,93	0,38	0,71	0,63	0,47	0,45
Energia	2,47	1,26	0,68	0,57	0,68	0,65
Saneamento	0,53	0,2	0,15	0,17	0,19	0,2
Transportes	2,36	1,26	0,57	0,59	0,85	0,47
Rodovia				0,39	0,4	
Ferrovia				0,11	0,13	
Mob. urbana				0,05	0,15	
Aeroportos				0,03	0,07	
Portos				0,05	0,09	
Hidrovia				0,01	0,01	
Total	**6,29**	**3,1**	**2,11**	**1,96**	**2,19**	**1,77**

Fonte: BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Pró-infra: Estratégia de Avanço na Infraestrutura, 2019.

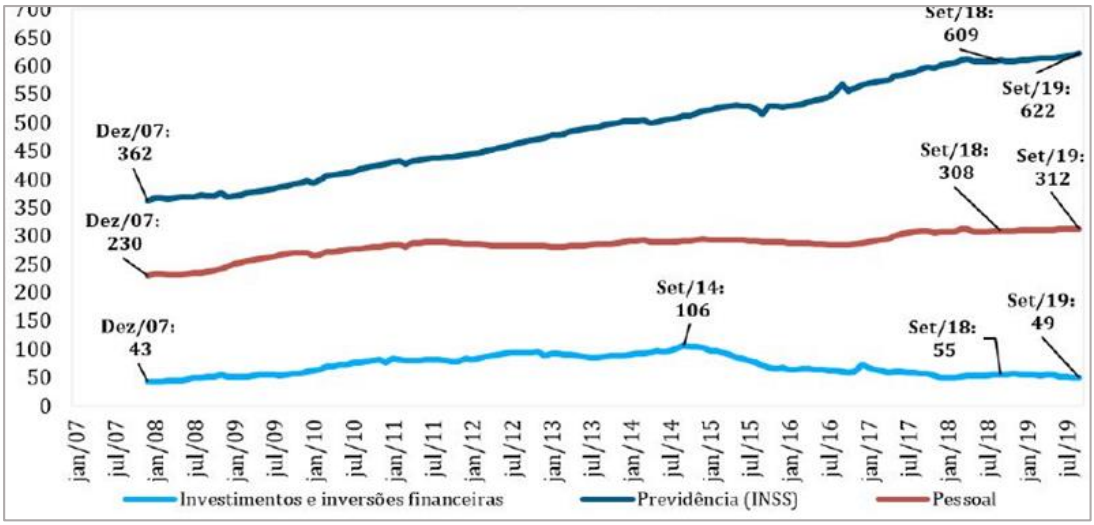
O resultado disso é exatamente a criação de um hiato entre o que deveria ser investido, para proporcionar investimentos em áreas centrais ao desenvolvimento, e aquilo que de fato tem sido aplicado. O existe do *gap* de infraestrutura gera, portanto, uma necessidade de investimento de mais de 7 % do PIB no caso dos países da América Latina e Caribe, como aponta a CEPAL (2020, p. 2):

> Isso tem resultado no aumento do gap de infraestrutura, entendido como a diferença entre os investimentos efetivamente realizados e aqueles considerados necessários para sustentar um determinado nível de crescimento ou atingir determinadas metas de provisão. Conforme estimado por Perrotti e Sánchez (2011), os investimentos necessários para fechar a lacuna de infraestrutura na região são enormes - equivalentes a cerca de 5,2% do PIB anual da América Latina para 2006-2020. Posteriormente, em 2014 Lardé e Sánchez atualizaram o referido estudo para o período 2012-2020 e constataram que agora seriam necessários 6,2% do PIB anual, dada a tendência de investimento em infraestrutura realizado no período entre os dois estudos. Mais recentemente, o trabalho de Sánchez e outros (2017), que inclui o cálculo das necessidades de investimento em infraestrutura para responder ao crescimento econômico e populacional e para alcançar a cobertura universal dos serviços básicos associados a esses ativos, estimou que os requisitos subiriam para 7,4 % do PIB anual da América Latina para 2016–2030.

A execução direta, via orçamento público, parece não ser uma alternativa para suprir o déficit identificado. Isso porque os dados fiscais revelam uma constrição do espaço fiscal para a realização de investimento,

dado que atualmente, boa parte da arrecadação está direcionada ao pagamento de despesa de pessoal, previdência e custeio. No caso da União, por exemplo, os déficits vêm se acumulando nos últimos anos e o padrão de gastos demonstra a pequena margem para se suprir o hiato.

Figura 02 – Despesas primárias selecionadas acumuladas em 12 meses – em R$ bilhão a preços de 2019.



Fonte: Tesouro Nacional – elaborado pelo Instituto Fiscal Independente.

Dito isso, as parcerias com o setor privado mostram-se como alternativa interessante para a provisão de infraestrutura à sociedade. A delegação de serviços à iniciativa privada, mediante contratos de concessão e parcerias público-privadas, tem o condão de alavancar investimentos e aprimorar a prestação de serviços públicos à sociedade, além de reduzir a pressão sobre o orçamento, que pode ser canalizado para políticas públicas, como saúde, educação e segurança pública.

Assim, analisar a adoção de práticas ESG em contratos de concessão de infraestrutura é fundamental, justamente, porque são nesses contratos em que, se adotadas, as práticas ESG terão, ao menos em tese, maior perspectiva de serem sedimentadas, dada a importância dos investimentos em infraestrutura como um importante motor para o desenvolvimento e a tendência à delegação à iniciativa privada como mecanismos para suprir o hiato atualmente observado.

2.4 O Programa de Concessões Rodoviária Federal

A infraestrutura de transportes tem papel fundamental para o desenvolvimento de uma localidade, região ou país. Apesar disso, conforme apontam Queiroz e Fernandes (2018), a oferta e os investimentos deste tipo de infraestrutura no Brasil são insuficientes e ineficientes, impactando sobremaneira sua competitividade e crescimento econômico.

Compondo as modalidades de transporte existentes, no Brasil o transporte rodoviário tem especial destaque e importância. As rodovias brasileiras apresentam extensão total de 75,8 mil km, sendo 65,4 mil km de rodovias pavimentadas e 10,4 mil km rodovias não pavimentadas[9]. Além disso, é por meio do modal rodoviário que aproximadamente 65% das cargas são transportadas no país[10]. Como consequência, a qualidade das rodovias brasileiras possui impacto significativo no desenvolvimento das regiões, na geração de emprego e renda, na atração de investimentos, entre outros.

Analisando *cases* de investimento em rodovias europeias, Banister e Berechman (2000) apontaram a relevância da infraestrutura de transporte na atratividade e acessibilidade das localidades, destacando que como consequência indireta, os investimentos em modais de transporte acabam por gerar desenvolvimento e crescimento econômico nas regiões e países.

No mesmo sentido, Lakshmanan (2011) ressalta que melhorias no setor de transporte abre e solidifica mercados, cria oportunidades para investimentos, para atração de empresas e contribuem para o desenvolvimento da economia.

Analisando especificamente o modal de transporte rodoviário, Queiroz e Fernandes (2018) demonstram que os investimentos em infraestrutura de transporte são fundamentais para o crescimento econômico, entretanto no Brasil os baixos investimentos neste setor têm gerado prejuízos e perda de oportunidades. “Dessa forma, ratifica-se a necessidade de políticas públicas

---

[9] Caderno de Transportes 2018. Disponível em: <http://canaldoservidor.infraestrutura.gov.br/images/2019/Documentos/Transportes_2018_-_web.pdf>

[10] Relatório Executivo – Plano Nacional de Logística 2025. Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL. Disponível em: <https://www.epl.gov.br/plano-nacional-de-logistica-pnl>

que priorizem investimentos no setor, visando não apenas quantidade, mas também, qualidade da infraestrutura construída" (Queiroz e Fernandes, 2018. Pag.157).

De forma geral, o Brasil apresenta rodovias antigas (décadas de 1960 e 1970) e foram insuficientes os recursos destinados à sua manutenção, o que gerou um contexto geral precário e desfavorável ao crescimento pretendido para o país. Seguindo a necessidade de prover investimentos no setor de infraestrutura de transportes, e ancorado em um ambiente de instabilidade fiscal e escassez de recursos, o início do movimento de privatização de rodovias no Brasil foi observado nos anos 1990 (CNI, 2018).

Nesse sentido, em 1993, por meio da Portaria n° 10, o Ministério dos Transportes criou Grupo de Trabalho para implementar o Programa de Concessões de Rodovias Federais – PROCROFE (CNI, 2018). O Programa se concretizou em três grandes etapas, as quais serão abordadas a seguir.

A primeira etapa do Programa foi realizada entre os anos 1994 e 1998, englobando cinco trechos de rodovias, quais sejam: BR 101/RJ – Ponte Presidente Costa e Silva; BR 116 entre Rio de Janeiro e São Paulo; BR 040 entre Rio de Janeiro e Minas Gerais; BR 116 no Rio de Janeiro; BR 290 no Rio Grande do Sul; e BR 116/RS, 392/RS e 293/RS (CNI, 2018).

Como principais características da primeira etapa de concessões podem-se citar o foco em parcerias com empresas de construção pesada, permitindo a participação nas licitações somente de restrição à participação no certame somente de consórcios nacionais que contassem com empresas de engenharia (Barat, 2007). Além disso, na primeira etapa os contratos apresentavam alocação de riscos genérica, com assumpção pelo poder concedente de riscos relacionados a quantidade e especificação de serviços, enquanto os parceiros privados eram responsáveis pelos riscos relativos a qualidade e custos ofertados aos usuários. Essa divisão de riscos levou a severas críticas ao modelo, em especial aos altos valores de pedágio estabelecidos (CNI, 2018).

"Em 2007, após um intervalo de mais de uma década sem licitações de rodovias federais, foi lançada a segunda etapa de concessões rodoviárias,

repassando para a iniciativa privada sete trechos" (CNI, 2018, p. 26). A segunda etapa do PROCOFE teve como principal objetivo a definição de tarifas mais baixas aos usuários, buscando atender à principal crítica realizada à primeira etapa do programa. Para atingir tal objetivo, as concorrências públicas foram substituídas por leilões, visando ampliar a concorrência nos certames (CORREIA, 2011).

A segunda etapa do PROCOFE foi dividida em duas fases. A primeira delas incluiu sete novos trechos: BR 381/MG/SP; BR 101/RJ; BR 376/PR e BR101/SC; BR 116/PR/SC; BR 116/SP/PR; BR 153/SP; e BR 393/RJ. Como o principal objetivo perseguido nesta fase era a modicidade tarifária, foram incluídos no programa somente rodovias com demanda consolidada, que permitissem uma tarifa mais baixa. Da mesma forma os valores de TIR (Taxas de Retorno de Investimento) também foram revisados e reduzidos (CNI, 2018).

"Com efeito, o leilão dos sete trechos repassados na primeira fase dessa etapa foi considerado um sucesso pelo Governo por conta dos fortes deságios e baixas tarifas" (CNI, 2018. P.28). Ainda conforme o relatório, como principais características da primeira fase da segunda etapa do programa destacam-se as baixas tarifas, TIR mais baixas, maior liberdade de gestão ao concessionário (insumos e custos trazidos de forma global), mais riscos alocados ao concessionário (variações de preços, passivos ambientais, etc.), fiscalização dos novos contratos executada com base em parâmetros de desempenho (indicadores), aperfeiçoamento dos processos de revisão tarifária.

A segunda fase da segunda etapa do PROCROFE ocorreu em 2009 foi englobando trechos de duas rodovias federais e duas estaduais (BR 116 e 324/BA e BA 526/528), e seguindo os mesmos parâmetros das licitações anteriores. Apenas duas modificações foram observadas, as quais se relacionam a partição de riscos e revisões contratuais (CNI, 2018).

A terceira fase do Programa de Concessões Rodoviárias permaneceu com forte objetivo de manutenção de baixas tarifas e foi dividida em três etapas não cronológicas. A primeira delas acabou não se efetivando, devido a

entraves junto ao Tribunal de Contas da União (TCU). A segunda fase teve editais publicados em 2011, com um novo modelo de contrato que mantinha as características de alocação de risco e parâmetros de desempenho dos modelos anteriores, mas trazia as revisões ordinárias de forma fortalecida, enquanto as extraordinárias foram consideravelmente reduzidas. Além disso, os contratos dessa etapa previam o compartilhamento de ganhos de produtividade das concessionárias com os usuários (CNI, 2018). Foram seis as concessões viabilizadas na terceira fase do programa: BR 050/GO/MG; BR 163/MT; BR 060/153/262/DF/GO/MG; BR 163/MS; BR 040/DF/GO/MG; e BR 101/ES/BA.

Segundo afirmado no documento “Concessões Rodoviárias”, a terceira etapa não foi considerada bem sucedida, como se vê:

> Dos oito trechos concedidos, um foi cassado e os demais enfrentam processos de ajustes [...]. A combinação de tráfego inferior ao projetado, lances agressivos sustentados por financiamento subsidiado do BNDES [...] e compromisso de duplicar em cinco anos trechos de grande extensão conspirou para o fracasso dessa etapa (CNI, 2018. Pg.36).

A busca da modicidade tarifária em detrimento dos subsídios, os planos de investimento definidos de maneira irrealistas e as incoerências na alocação do risco de demanda acabaram por fragilizar o modelo pensado na terceira etapa do programa (CNI, 2018).

A despeito das necessidades de ajuste no Programa de Concessões Federais, há de se reconhecer que o programa inaugurou uma nova forma de se pensar e estruturar a operação de rodovias no país, dividindo entre Governo e parceiros privados responsabilidades em um plano de negócio acordado com objetivo de propiciar investimentos que sem esse arranjo provavelmente ficariam prejudicados ou, no limite, seriam inviabilizados.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho buscará analisar a adoção de práticas ESG e sua evolução nos projetos de concessão rodoviárias federais, a partir de uma análise comparativa entre projetos da mais recente rodada de concessões - período 2019-2022 - e aqueles que foram realizados na terceira etapa - período 2011-2014 -, ambos do Programa de Concessões de Rodovias Federais. Nesse sentido, pode-se dizer que, relativamente à abordagem, o trabalho se configurará como pesquisa qualitativa (GIL, 2008), tendo objetivo exploratório, cujos procedimentos metodológicos se darão por meio de pesquisa documental.

O primeiro passo consistiu no levantamento e identificação dos contratos de concessão de cada etapa, bem como das principais informações, tais como: trecho, extensão em quilômetros, valor de investimento (Capex) e *status* do projeto. A pesquisa exploratória documental realizou-se em sítios eletrônicos oficiais do governo federal, em especial nos portais institucionais da Agência Nacional de Transportes Terrestres, do Programa de Parcerias de Investimentos e do Ministério da Infraestrutura[11]. A título de resumo, apresentam-se as tabelas a seguir com o levantamento dos respectivos conteúdos pesquisados:

[11] Fontes: https://www.ppi.gov.br/index.php ; http://3etapaconcessoes.antt.gov.br/index.php; e https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br. Acesso em 16 de setembro de 2021.

Tabela 4. Projetos - 3ª Etapa de Concessões Rodoviárias Federais

Projeto	Extensão (Km)	Capex (R$ bilhões)	*Status*
BR 060/153/262 DF/GO/MG	1176,5	8,8	Contrato assinado em 2014.
BR 040/DF/ GO/MG	936,8	7,9	Contrato assinado em 2014, a concessionária Via 040 protocolou junto à ANTT pedido de rescisão amigável do contrato e consequente adesão ao processo de relicitação, nos termos da Lei 13.448, de 2017. Está em fase de estudos na 4 etapa de concessões.
BR 163/MT	850,9	6,8	Contrato assinado em 2014.
BR 163/MS	847,2	5,5	Contrato assinado em 2014. A Concessionária MS VIAS protolocou junto à ANTT pedido de rescisão amigável e e consequente adesão ao processo de relicitação, nos termos da Lei 13.448, de 2017. Está em fase de estudos na 4 etapa de concessões.
BR-101/ES/BA	475,9	3,2	Contrato assinado em 2013.
BR 050/GO/ MG	436,6	2,9	Contrato assinado em 2013.
BR 153/GO/TO	624,8	Não encontrado	Contrato assinado em 2014. A concessão celebrada com Concessionária de Rodovias Galvão BR-153 SPE S.A. - BR-153/GO/TO teve sua caducidade decretada em 2017. O o projeto foi relicitado em 2021, com êxito.

Fonte: elaboração própria, a partir de http://3etapaconcessoes.antt.gov.br/index.php/content/view/1169/3__Etapa__fase_III_.html.

Tabela 5. Projetos – 4ª Etapa de Concessões Rodoviárias Federais

Projeto	Extensão (Km)	Capex (R$ bilhões)	*Status*
BR-116/RJ/SP (Nova Dutra)	625,8	14,8	Contrato assinado em 2022
BR-116/493 RJ/MG (Antiga CRT) - Rio de Janeiro a Governador Valadares	727	8,607	Pós Consulta Pública
BR 364/RO/MT - Porto Velho/RO a Comodoro/MT	806,3	8	Incorporado dentro dos 15 trechos rodoviários
BR-153/080/414/GO/TO - Aliança do Tocantins a Anápolis	850,7	7,817	Contrato assinado em 2021
Rodovia de Integração do Sul (RIS), BR-101/290/448/386/RS	473,4	7,8	Contrato assinado em 2019
BR-040/DF/GO/MG - Concessão (Relicitação Via040)	679,7	7,4	Em estudo
BR-381/262/MG/ES	670,64	7,37	Edital publicado
BR 040/495/MG/RJ - Rio de Janeiro a Belo Horizonte (Relicitação Concer)	443	3,1	Em estudo
BR-163/230/MT/PA - Trecho entre Sinop/MT e Miritituba/PA	1009,5	1,895	Contrato a ser assinado em 2022
BR-158/155/MT/PA	1135,1	NA	Em estudo
BR-163/267/MS (Relicitação)	1094	NA	Em estudo
BR-470/282/153/SC e SC-412	502,1	NA	Em estudo
15 Trechos rodoviários em 14 Ufs	7213	53,6	Em estudo
Rodovias Integradas do Paraná - BR-153/158/163/272/277/369/373/376/476/PR	3328	42,11	Pós Consulta Publica

Fonte: elaboração própria, a partir de https://www.ppi.gov.br/projetos1#/s/Em%20andamento/u//e/Rodovias/m//r/.

Tendo em vista a pouca diferenciação existente entre os contratos de mesma etapa e fase de concessão do plano do Governo Federal, não se fará necessário analisar todos os contratos existentes. Desta forma, elegeu-se a análise comparada, a partir de seleção de contratos de concessão de rodovias representativos, como método de investigação, com o objetivo de identificar a existência ou não de exigências que refletem a adoção de práticas ESG.

Considerando o objetivo deste trabalho, foram selecionados dois projetos de cada etapa que já passaram pela fase de consulta pública. O

critério adotado para a seleção dos projetos foi o de maior *capital expenditure* (CAPEX). A justificativa decorre do fato de que quanto maior o montante a ser investido pelo parceiro privado, mais complexa e estruturada deverá ser sua estrutura de capital (capital próprio – *equity* - e dívida), o que requererá uma profunda análise dos financiadores do projeto, cujos critérios perpassam a adoção de práticas ESG.

Assim, tendo em vista que essa variável é determinante para definir a robustez do projeto, bem como a necessidade de capital que o futuro concessionário terá que alavancar a fim de executar suas obrigações contratuais, os contratos abaixo foram selecionados:

Tabela 6. Contratos selecionados para análise

Projetos - 3ª Etapa de Concessões Rodoviárias Federais			
Projeto	Extensão (Km)	Capex (R$ bilhões)	*Status*
BR 060/153/262 DF/GO/MG	1176,5	8,8	Contrato assinado em 2014.
BR 040/DF/ GO/MG	936,8	7,9	Contrato assinado em 2014, a concessionária Via 040 protocolou junto à ANTT pedido de rescisão amigável do contrato e consequente adesão ao processo de relicitação, nos termos da Lei 13.448, de 2017. Está em fase de estudos na 4 etapa de concessões.
Projetos - 4ª Etapa de Concessões Rodoviárias Federais			
Projeto	Extensão (Km)	Capex (R$ bilhões)	*Status*
BR-116/RJ/SP (Nova Dutra)	625,8	14,8	Contrato assinado em 2022
BR-116/493 RJ/MG (Antiga CRT) - Rio de Janeiro a Governador Valadares	727	8,607	Pós Consulta Pública

Fonte: elaboração própria; a partir de http://3etapaconcessoes.antt.gov.br/index.php/content/view/1169/3__Etapa__fase_III_.html e https://www.ppi.gov.br/projetos1#/s/Em%20andamento/u//e/Rodovias/m//r/.

A partir da definição dos projetos, é preciso estabelecer a metodologia que será adotada para a realização da análise comparativa.

A primeira definição refere-se à seleção de quais documentos serão analisados. Nessa toada, a realização da análise comparativa partirá do

levantamento de dados secundários dos projetos, em especial, dos documentos “Contrato” e “Programa de Exploração Rodoviária (PER)”, partindo da premissa de que esses são os principais instrumentos para regular os futuros contratos de concessão e, portanto, revelam quais são as principais preocupações e escolhas governamentais.

Em segundo momento, será necessário estabelecer quais serão os parâmetros a serem verificados e sistematizar este procedimento de comparação. Nessa fase, a pesquisa analisará a Estrutura de Sustentabilidade definida pelo *International Finance Corporation – IFC, em sua versão publicada no ano de 2012*, definindo-a como parâmetro de conformidade a embasar a análise dos respectivos projetos. A adoção do documento do IFC parte da constatação de que outros agentes multilaterais, como o BID Invest, também adotam como diretriz a estrutura definida pelo IFC em 2012.

A Estrutura de Sustentabilidade definida pela *International Finance Corporation – IFC* estabelece oito padrões de desempenho, a saber:

1. Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais Padrão de Desempenho
2. Condições de Emprego e Trabalho Padrão de Desempenho
3. Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição Padrão de Desempenho
4. Saúde e Segurança da Comunidade Padrão de Desempenho
5. Aquisição de Terras e Reassentamento Involuntário Padrão de Desempenho
6. Preservação da Biodiversidade e Gestão Sustentável de Recursos Naturais Vivos Padrão de Desempenho
7. Povos Indígenas Padrão de Desempenho
8. Patrimônio Cultural

Além dos critérios acima apontados pelo IFC, também será verificado se os documentos apresentam questões referentes à governança corporativa, a fim englobar todos os elementos ESG.

A partir da definição do parâmetro comum, será realizada análise comparativa, a fim de verificar a observância, ou não, de elementos que

possam refletir, em alguma medida, critérios e/ou pontos dos padrões de desempenho da Estrutura de Sustentabilidade e de governança, refletindo, portanto, práticas ESG.

Nesse sentido, a metodologia do trabalho parte de uma pesquisa documental exploratória, a partir de dados secundários (contratos, programas de exploração rodoviária, anexos do projeto, apresentações de audiência pública e documentos oficiais, entre outros), a fim de construir o respectivo diagnóstico e a análise que se propõe.

4 A ESTRUTURA DE SUSTENTABILIDADE DO IFC

O *International Finance Corporation* - IFC, instituição vinculada ao Banco Mundial, tem como objetivo a promoção de desenvolvimento dos países. O conceito de desenvolvimento adotado pelo IFC parte não apenas da perspectiva econômica, como, fundamentalmente, da perspectiva ambiental e social, capaz de promover, de fato, justiça intergeracional.

A perspectiva adotada pelo IFC é muito semelhante ao conceito de desenvolvimento socioambiental sustentável defendido por Sachs, apresentado no referencial teórico deste trabalho.

Nesse sentido, o IFC busca alcançar seu objetivo de desenvolvimento a partir da adoção de uma Política de Sustentabilidade, lançada em 2006[12]. A iniciativa permite alinhar a estratégia empresarial/corporativa ao desenvolvimento sustentável, estabelecendo uma nova abordagem para a gestão de risco.

A Estrutura de Sustentabilidade adota dois eixos principais. O primeiro deles relacionado a política sobre sustentabilidade ambiental e o segundo deles a política de acesso à informação. Esses eixos foram descriminados em oito parâmetros de desempenho, a saber:

1. Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais;
2. Condições de Emprego e Trabalho;
3. Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição;
4. Saúde e Segurança da Comunidade;
5. Aquisição de Terras e Reassentamento Involuntário;
6. Preservação da Biodiversidade e Gestão Sustentável de Recursos Naturais Vivos;
7. Povos Indígenas;
8. Patrimônio Cultural.

Segundo o IFC, “Esses Padrões de Desempenho ajudam os clientes de serviços de investimento e consultoria da IFC a administrar e aprimorar seu

[12] Disponível em https://sustainable-infrastructure-tools.org/tools/performance-standards-on-environmental-and-social-sustainability/.

desempenho socioambiental por meio de uma abordagem baseada em riscos e resultados”[13].

Os Parâmetros de Desempenho partem de uma hierarquia de providências, em que a prioridade deve ser primeiramente evitar os impactos ambientais, sociais e de saúde e segurança. Caso não seja possível evitá-los, determina-se que seus efeitos sejam minimizados e seus riscos geridos, além de verificar e proporcionar formas de indenização/compensação pelos riscos e impactos efetivamente concretizados.

Assim, ao exigir de seus clientes a observância desses parâmetros na execução de suas atividades, o “IFC busca (i) fortalecer a previsibilidade, transparência e responsabilidade de seus atos e tomada de decisões; (ii) ajudar os clientes a gerir seus riscos e impactos socioambientais e melhorar seu desempenho e (iii) aumentar os resultados positivos de desenvolvimento na prática.”.

Na prática, ao exigir de seus clientes e na execução de assessoria técnica/consultoria, o IFC promove o seu papel de promoção de desenvolvimento socioambiental e impulsiona os demais atores a adotar esses padrões, constituindo-se como uma força motriz de práticas ESG.

Assim, tendo em vista a importância deste arcabouço de Política de Sustentabilidade, serão abordados os principais objetivos dos Parâmetros de Desempenho, a fim de buscar sua identificação, ainda que indireta, nos dados secundários analisados nos projetos de concessão rodoviária federal selecionados.

De acordo com a estrutura (*framework*) adotada, o parâmetro de desempenho 01 é o parâmetro central. Ele cuida particularmente da avaliação integrada que primeiro levantará/identificará os riscos socioambientais e seus eventuais impactos. Em segundo lugar, estabelece a importância do engajamento efetivo da comunidade afetada, dispondo, principalmente, sobre a transparência das informações e, por fim, traz como imprescindível a função da

[13] IFC. IFC's sustainability framework: 2012 edition. Washington: IFC, 2012. Disponível em: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c02c2e86-e6cd-4b55-95a2 b3395d204279/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kTjHBzk. Acesso em: 10/02/2022.

gestão dos riscos socioambientais, que deverá ser levada a cabo durante todo o ciclo de vida do projeto. Os parâmetros 02 a 08, por sua vez, cuidam de estabelecer objetivos e requisitos para evitar, minimizar e, caso não seja possível evita-los, compensar os riscos e impactos aos trabalhadores, comunidades afetadas e ao meio ambiente. Contudo, adverte o framework que os "parâmetros de desempenho devem ser lidos em conjunto e em referência cruzada"[14], sendo, portanto, altamente interdependentes.

4.1 Parâmetro 1 - Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais Padrão de Desempenho

Este parâmetro de desempenho parte da máxima da administração que consiste no ciclo PDCA, sigla em inglês que significa: planejar, executar, verificar e agir.

Nesse sentido, a primeira atividade deste parâmetro está na criação e definição de um processo de Avaliação e Gestão Ambiental e Social (SGAS), que deverá estar ancorado em um sistema central.

O SGAS tratará dos elementos elementos: (i) política - cujo objetivo consiste em delimitar os principais objetivos e a política adjacente para promover o desempenho socioambiental almejado do projeto.; (ii) identificação de riscos e impactos – que consiste basicamente no diagnóstico a ser elaborado; (iii) programas de gestão – que estabelecem, de antemão, medidas para mitigar os riscos e impactos, além de ações para melhoria do desempenho; (iv) capacidade e competência organizacional – oferecesse organicidade, ao definir funções, responsabilidades e autoridade para implantar o SGAS; (v) preparação e resposta a emergência; (vi) engajamento das partes interessadas – objetiva criar relações solidas que contribuam a efetiva gestão de impactos socioambientais; e (vii) monitoramento e análise – previsão de procedimentos para monitorar e mensurar a eficácia do programa de gestão.

Assim, segundo o IFC, os principais objetivos deste parâmetro de desempenho são:

---

[14] IFC. IFC's sustainability framework: 2012 edition. Washington: IFC, 2012. Disponível em: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c02c2e86-e6cd-4b55-95a2 b3395d204279/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kTjHBzk. Acesso em: 10/02/2022.

- Adotar uma hierarquia de mitigação para prever e evitar ou, quando não for possível evitar, minimizar e, nos casos em que permaneçam impactos residuais, compensar/neutralizar os riscos e impactos para os trabalhadores, as Comunidades Afetadas e o meio ambiente;
- Promover um melhor desempenho socioambiental dos clientes mediante o uso eficaz de sistemas de gestão;
- Garantir que as reclamações das Comunidades Afetadas e as comunicações externas de outras partes interessadas sejam respondidas e gerenciadas de forma apropriada;
- Promover e proporcionar meios de engajamento apropriado com as Comunidades Afetadas durante todo o ciclo de vida do projeto com, relação a questões que teriam o potencial de afetá-las e assegurar que informações socioambientais pertinentes sejam divulgadas e disseminadas.

4.2 Parâmetro 2 - Condições de Emprego e Trabalho Padrão de Desempenho

A aplicabilidade deste parâmetro é definida durante o processo de diagnóstico de riscos e sua implantação é gerida pelo SGAS. A sua premissa é que a promoção de desenvolvimento e a criação de empregos devem ser acompanhadas da garantia dos direitos básicos dos trabalhadores.

Os requisitos deste parâmetro de desempenho estabelecem o imperativo de condições de trabalho e de gestão da relação com os trabalhadores. Nessa toada, estabelece a implantação de políticas e procedimentos de recursos humanos; respeito a acordos coletivo de trabalho; o respeito aos sindicatos; promoção de canais alternativos que permitam os trabalhadores expressarem sua reclamação; adoção de práticas não discriminatórias e de igualdade de oportunidades; proteção à infância, sendo vedado o uso de trabalho infantil; vedação ao trabalho forçado; a promoção de saúde e segurança ocupacionais e, ainda, garantir que os terceiros que contratarem esses trabalhadores sejam empresas conceituadas e legítimas e

contem com um SGAS apropriado, além de monitorar toda sua cadeia de abastecimento, adotando, quando for o caso, medidas de mitigação ou até mesmo a troca de sua cadeia.

Nessa toada, o IFC determina como principais objetivos:

- Promover o tratamento justo, a não discriminação e a igualdade de oportunidades dos trabalhadores;
- Estabelecer, manter e melhorar as relações entre o trabalhador e a gerência;
- Promover o cumprimento da legislação trabalhista e empregatícia nacional;
- Proteger os trabalhadores, incluindo categorias de trabalhadores vulneráveis, como crianças, trabalhadores migrantes, trabalhadores terceirizados e trabalhadores pertencentes à cadeia de abastecimento do cliente;
- Promover condições de trabalho seguras e saudáveis e proteger a saúde dos trabalhadores;
- Evitar o uso de trabalho forçado.

4.3 Parâmetro 3 - Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição

O parâmetro de desempenho parte da centralidade da escassez dos recursos naturais e da sua necessária proteção para as próximas gerações. A atividade econômica desenvolvida pelas nações não pode ameaçar a vida. Nesse sentido, torna-se fundamental implementar medidas que melhorem a eficiência e o consumo de energia, água e outros recursos e insumos materiais. Requer, portanto, a incorporação de produção mais limpa com o objetivo de conservar matérias-primas, energia e água.

A partir desse objetivo, deverão também ser implantadas medidas para redução de gases de efeito estufa e que evitem ou reduzam o consumo de água. Além disso, deverá evitar a emissão de poluentes, e, se impossível for, deverá controlar sua intensidade e prever medidas de compensação.

Na mesma linha, deverá evitar a geração de resíduos perigosos e não perigosos e, sempre que possível, deverá reutilizá-los; deverá evitar pesticidas e, não sendo possível, deverá adotar aquele que apresente baixa toxidade.

Assim, os principais objetivos deste parâmetro, nos termos do IFC, são:

- Evitar ou minimizar impactos adversos na saúde humana e no ambiente, evitando ou minimizando a poluição resultante das atividades do projeto;
- Promover o uso mais sustentável de recursos, incluindo energia e água;
- Reduzir as emissões de GEE relacionadas ao projeto.

4.4 Parâmetro 4 - Saúde e Segurança da Comunidade

Este parâmetro de desempenho trata sobre a responsabilidade de seus clientes em evitar e/ou minimizar os riscos e impactos na saúde e segurança da comunidade, com atenção focada nos grupos vulneráveis. São abordados, portanto, riscos que e impactos potenciais decorrentes das atividades do projeto.

Os principais objetivos delineados pelo IFC são:

- Prever e evitar impactos adversos na saúde e segurança da Comunidade Afetada durante o ciclo de vida do projeto decorrentes de circunstâncias rotineiras ou não;
- Assegurar que a proteção de funcionários e bens seja realizada em conformidade com os princípios relevantes de direitos humanos e de forma que evite ou minimize os riscos às Comunidades Afetadas.

Nessa toada, este parâmetro dispõe sobre a elaboração, construção, operação de elementos que promovam segurança da infraestrutura e dos equipamentos, considerando os riscos à segurança de terceiros ou das Comunidades Afetadas, como por exemplo, o caso de barragens de rejeito, que infelizmente, foram objeto de grandes desastres humanos e ambientais.

Além disso, deverá ser criada gestão e segurança de materiais perigoso, evitando a exposição da comunidade a esse tipo de risco. Da mesma

forma, o cliente evitará ou minimizará a exposição da comunidade a doenças infecciosas, transmitidas por água, por vetores e outros. Deve ainda o cliente evitar impacto nos serviços de ecossistema, como por exemplo, a alteração do solo e a perda de áreas de amortecimento.

Além desses pontos, a contratação de profissional de segurança deve adotar como premissa o treinamento e a proporcionalidade, no caso de uso da força, que deve ser sempre evitada.

4.5 Parâmetro 5 – Aquisição de terra e Reassentamento Involuntário

Esse parâmetro de desempenho apresenta como principal consideração a questão do reassentamento involuntário, entendido como aquele em que a comunidade afetada não tem o direito de impedir a aquisição da terra ou a restrição de seu uso, decorrente da implantação de projetos que envolvam transações fundiárias (desapropriação, restrição do uso da terra permanente e/ou temporária, restrição de acesso a recursos naturais, situações que exijam o despejo de pessoas, acordos e negociações realizados com os que possuam direito legal sobre a terra, entre outros).

O reassentamento involuntário pode estar relacionado ao deslocamento físico de uma comunidade ou com o aspecto econômico, decorrente da perda de bens ou acesso a bens, ocasionando perda de renda ou meios de subsistência.

Os objetivos deste parâmetro de desempenho são:

- Evitar, e quando não for possível, minimizar o deslocamento explorando elaborações alternativas do projeto;
- Evitar o despejo forçado;
- Prever e evitar ou, quando não for possível, minimizar os impactos ambientais e sociais adversos decorrentes da aquisição de terra ou de restrições a seu uso (i) por meio de indenização por perda de bens pelo custo de reposição e (ii) certificando-se de que as atividades de reassentamento sejam executadas após a divulgação apropriada de informações, consulta e a participação informada das partes afetadas;

- Aperfeiçoar ou recuperar os meios de subsistência e os padrões de vida das pessoas deslocadas;
- Melhorar as condições de vida das pessoas fisicamente deslocadas mediante o fornecimento de moradia adequada, com garantia de propriedade nos locais de reassentamento.

O parâmetro de desempenho dispõe que, embora o poder público tenha, na maioria dos casos, o protagonismo na execução de medidas sobre essa temática, cabe ao parceiro privado buscar soluções alternativas e sobretudo consensuais. O envolvimento do parceiro privado pode ainda aumentar a eficiência da implementação das medidas e promover inovação, como por exemplo, aos meios de subsistência da comunidade afetada. Assim, ainda que a aquisição de terra e o reassentamento forem de responsabilidade do governo, caberá ao privado desempenhar papel ativo no planejamento, execução e monitoramento do reassentamento.

Assim, em primeiro plano, deve o parceiro privado avaliar as alternativas de implantação do projeto, buscando a de menor impacto.

Caso existente o impacto, o parâmetro de desempenho dispõe sobre a necessidade de se realizar levantamento com dados socioeconômicos dos afetados, identificar o tipo de deslocamento (físico e/ou econômico), oferecer moradia substitutiva e/ou pagar a indenização, oferecer condições de reassentamento e de subsistência, antes de ocupar a terra em questão. Além disso, é papel do parceiro engajar a comunidade afetada e muni-la de informação de forma constante, instituindo, inclusive, mecanismo de reclamação.

4.6 Parâmetro 6 – Conservação da Biodiversidade e Gestão Sustentável de Recursos Naturais Vivos

Este parâmetro de desempenho foca na importância dos ecossistemas e da biodiversidade para a sustentabilidade. As recomendações deste parâmetro devem ser observadas no caso de projetos que estejam situados em habitats modificados[15], natural[16] e/ou crítico[17], que possam impactar o

[15] O IFC define habitats modificados como “áreas que podem conter uma grande proporção de espécies vegetais e/ou animais de origem não nativa e/ou nas quais a atividade humana tenha

ecossistema ou que incluam a produção de recursos naturais vivos, como a agricultura, pesca, pecuária, entre outros.

Como principais objetivos, destacam-se:

Proteger e conservar a biodiversidade;

- Manter os benefícios dos serviços de ecossistemas;
- Promover a gestão sustentável dos recursos naturais vivos mediante a adoção de práticas que integrem tanto as necessidades de conservação quanto as prioridades do desenvolvimento.

O parâmetro de desempenho estabelece como diretriz de proteção e conservação da biodiversidade a necessidade de observância da hierarquia de mitigação, em que medidas compensatórias somente podem ser adotadas após a implementação de ações de prevenção, minimização e restauração, devendo sempre ser mensuráveis e do tipo "igual por igual ou melhor", preservando o mesmo valor da biodiversidade em questão.

Além desses pontos, o parâmetro aborda ainda os cuidados sobre a inclusão de espécies em ecossistemas e eventuais impactos em serviços de ecossistema. Para as atividades de produção primaria de recursos vivos, como agricultura e pecuária, o parâmetro dispõe sobre a adoção de padrões internacionais e de processos de verificação e certificação independente e, no caso de aquisição desses produtos primários, estabelece a necessidade e importância de monitorar e verificar a cadeia de abastecimento.

---

modificado substancialmente as funções ecológicas primárias e a composição das espécies de uma área.".

[16] O IFC define habitats naturais como "áreas formadas por associações viáveis de espécies vegetais e/ou animais de origem predominantemente nativa e/ou nas quais a atividade humana não tenha modificado essencialmente as funções ecológicas primárias e a composição das espécies da área.".

[17] O IFC define habitat critico como "áreas com alto valor de biodiversidade, incluindo (i) habitat de importância significativa para espécies Gravemente Ameaçadas e/ou Ameaçadas;11 (ii) habitats de importância significativa para espécies endêmicas e/ou de ação restrita; (iii) habitats que propiciem concentrações significativas de espécies migratórias e/ou congregantes; (iv) ecossistemas altamente ameaçados e/ou únicos; e/ou (v) áreas associadas a processos evolutivos-chave".

4.7 Parâmetro 7 – Povos Indígenas

Este parâmetro de desempenho reflete a preocupação com eventuais impactos em comunidades indígenas, grupos sociais cuja auto-identificação difere da identidade dos grupos convencionais das sociedades, tendo em vista que representam grupos minoritários que tendem a ser vulneráveis e marginalizados.

Em razão disso, o parâmetro de desempenho dispõe sobre a necessidade da realização de um levantamento e mapeamento das comunidades indígenas que estão dentro da área de influência do projeto. Além disso, deverá promover o engajamento dessas comunidades, além de assegurar a Consulta Informada e Participação (CIP) e, em alguns casos, até mesmo o consentimento livre, prévio e informado (CLPI) dessas comunidades.

As diretrizes definidas neste parâmetro de desempenho objetivam:

- Assegurar que o processo de desenvolvimento promova pleno respeito pelos direitos humanos, dignidade, aspirações, cultura e meios de subsistência baseados nos recursos naturais dos Povos Indígenas;
- Prever e evitar impactos adversos decorrentes dos projetos sobre comunidades de Povos Indígenas ou, quando não for possível evitá-los, minimizá-los e/ou indenizar os Povos Indígenas por tais impactos;
- Promover os benefícios e as oportunidades de desenvolvimento sustentável para os Povos Indígenas de uma forma culturalmente apropriada;
- Estabelecer e manter um relacionamento contínuo baseado na Consulta Informada e Participação (CIP) com os Povos Indígenas afetados por um projeto ao longo de todo o seu ciclo de vida;
- Assegurar o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) das Comunidades Afetadas de Povos Indígenas na presença das circunstâncias descritas neste Padrão de Desempenho;

- Respeitar e preservar a cultura, o conhecimento e as práticas dos Povos Indígenas.

4.8 Parâmetro 8 – Patrimônio Cultural

O parâmetro de desempenho “Patrimônio Cultural” dispõe sobre a importância da preservação de patrimônio cultural tangível e intangível[18], sobretudo em respeito à justiça intergeracional, assegurando que as próximas gerações possam conhecer e reconhecer o histórico cultural de seus antepassados.

A primeira atividade a ser desenvolvida consiste no mapeamento dessas interferências no projeto. Após o levantamento, destaca-se a importância de engajamento da comunidade, por meio de Consulta Informada e Participação, além da análise de medidas alternativas e, em sendo inviável, de formas de mitigação.

Os principais objetivos são:

- Proteger o patrimônio cultural contra os impactos adversos das atividades do projeto e dar apoio à sua preservação;
- Promover a distribuição equitativa dos benefícios decorrentes do uso do patrimônio cultural.

[18] Para os fins deste Padrão de Desempenho, patrimônio cultural refere-se a (i) formas tangíveis de patrimônio cultural, como objetos tangíveis móveis ou imóveis, propriedades, locais, estruturas ou grupos de estruturas com valores arqueológicos (pré-históricos), paleontológicos, históricos, culturais, artísticos e religiosos; (ii) aspectos naturais únicos ou objetos tangíveis que englobem valores culturais, como bosques, rochas, lagos e quedas d'água sagrados; e (iii) certos exemplos de formas intangíveis de cultura desenvolvidas para uso comercial, como conhecimentos da cultura, inovações e práticas de comunidades que incorporem estilos de vida tradicionais.

5 ANÁLISE DE DADOS

5.1 Análise dos projetos de concessões rodoviárias federal

Nos termos descritos na seção “Metodologia” deste trabalho, foram selecionados 4 contratos de concessões rodoviárias federais. Os contratos da BR 060/BR 153/BR 26 e da BR 040/DF/ GO/MG são instrumentos decorrentes da 3ª etapa de concessão federal[19]. Os contratos BR 116/RJ/SP (Nova Dutra) e BR 116/493/RJ/MG (Antiga CRT), por sua vez, contratos da 4ª etapa de concessão federal.

A partir da seleção de tais contratos, passou-se à análise do Contrato e do Programa de Exploração Rodoviária (PER) de cada projeto, no intuito de verificar elementos que demonstrem práticas que, a princípio, pudessem ser identificadas como questões decorrentes das definições dos padrões de desempenho do IFC e de governança, o que, por sua vez, refletiria a aderência ESG.

A partir da leitura dos documentos editalícios citados, foram identificadas as obrigações e questões comuns em todos os contratos e PER, além das inovações trazidas nos contratos mais recentes da 4ª Etapa, registrando os pontos encontrados nos respectivos documentos que refletem, em alguma medida, a adoção das práticas objeto deste estudo.

A fim de melhor esclarecer o que foi encontrado, será explicitado, por padrão de desempenho, quais foram os resultados da análise.

5.1.1 Práticas e obrigações que refletem questões de Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais - Padrão de Desempenho (PD1)

Nos contratos da 3ª Etapa analisados, verifica-se a existência de obrigações que determinam a adoção de sistema de gestão de qualidade, com base na Norma NBR ISO 9.004, da Associação Brasileira de Normas Técnicas

[19] Os padrões de desempenho do IFC datam de 2006, e foram atualizados no ano 2012. Assim, tendo em vista que os contratos da terceira etapa foram assinado em 2014, tais parâmetros já constituíam a literatura internacional sobre a importância de sua adoção, sobretudo, como critérios para financiabilidade, como bem elucidado na seção anterior.

- ABNT, equivalente à Norma NBR ISO 9.004 da “International Standards Organization”.

A NBR ISO 9.004 promove a adoção de uma abordagem de processo para o desenvolvimento, implementação e melhoria da eficácia e eficiência de um sistema de gestão da qualidade, para aumentar a satisfação das partes interessadas por meio do atendimento aos requisitos destas. Assim, a adoção deste sistema reflete a preocupação quanto à identificação das necessidades dos usuários, bem como a sistematização do serviço prestado em termos de processo, com intuito de aprimorar as entregas e a eficácia da execução contratual.

No contrato da 060/BR 153/BR 262, restou assim sedimentado:

> 10.1.1. (i) a Concessionária também deverá implantar, em prazo máximo de 2 (dois) anos contados da Data da Assunção, um sistema de gestão de qualidade para todas as obras e serviços necessários ao cumprimento do objeto do Contrato, com base na Norma NBR ISO 9.004, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, equivalente à Norma NBR ISO 9.004 da “International Standards Organization”, e suas atualizações;
> o sistema de gestão de qualidade a ser implantado pela Concessionária, e permanentemente acompanhado pela ANTT, deverá contemplar o “Manual de Qualidade” especificado na Norma NBR ISO 9.004, incluindo medidas que assegurem um processo continuado de atualização técnica e tecnológica de produtos e serviços, bem como o desenvolvimento de recursos humanos.

Além do sistema de gestão de qualidade, caberá à concessionária implantar ainda o sistema de informações geográficas (SIG) e o de Sistema de gestão ambiental, constituindo, portanto, em arcabouço que visa promover um melhor desempenho socioambiental do projeto, de forma estruturada e contínua (ao longo de toda a execução contratual).

O Sistema de Informações Geográficas - SIG utiliza a tecnologia de geoprocessamento e é responsável pela integração entre os sistemas de monitoração das estruturas físicas da concessão e dos processos gerenciais. Conforme descrito no PER da 060/BR 153/BR 262:

> O gerenciamento dos dados que darão sustentação à monitoração do Sistema Rodoviário deverá contar com um Sistema de Informações Geográficas (SIG), utilizando tecnologia de geoprocessamento, que fará a integração entre os sistemas de monitoração das estruturas físicas e dos processos gerenciais.

O Sistema de gestão ambiental, por sua vez, deve seguir a ISO 14001. Essa norma técnica auxilia na identificação e gestão dos riscos ambientais associados aos processos internos da atividade desenvolvida, além disso, identifica requisitos para uma gestão eficaz dos riscos, considerando a prevenção e proteção do ambiente, conformidade legal e necessidades socioeconómicas. De acordo com os projetos, esse sistema deve conter dois principais planos: gerenciamento de riscos e ação de emergência para transporte de produtos perigosos, refletindo, também, no PD3 - Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição e PD4 Saúde e Segurança da Comunidade. Como estabelece o PER da 060/BR 153/BR 262:

> A Concessionária deverá implantar, até o final do 24º (vigésimo quarto) mês da Concessão, um Sistema de Gestão Ambiental, com base na norma NBR ISO 14.001, da ABNT, equivalente à norma ISO 14.001 da ISO, e suas atualizações, o que será comprovado mediante apresentação de certificado de entidade credenciada, que deve ser renovado anualmente. O Sistema de Gestão Ambiental deverá conter um Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR) e um Plano de Ação de Emergência (PAE) para o transporte de produtos perigosos, que deverão ser elaborados sob a orientação dos órgãos ambientais federal, estaduais e municipais com jurisdição sobre o trecho concedido, e deverão ser apresentados à ANTT para aceitação.

Além disso, a concessionária deve elaborar semestralmente, relatório de acompanhamento ambiental, com todas as informações relativas aos aspectos ambientais dos serviços e obras previstos e executados no Sistema Rodoviário no período, inclusive com relação aos respectivos licenciamentos ambientais. O relatório de acompanhamento ambiental deverá abranger os meios físico, biótico e socioeconômico, para os serviços relevantes executados no Sistema Rodoviário, especialmente os referentes às obras e serviços de recuperação, manutenção e de Ampliação de Capacidade e Manutenção do Nível de Serviço, o que permitirá, portanto, um efetivo acompanhamento da situação socioambiental do projeto.

Outro ponto que reflete a proximidade das exigências contratuais aos requisitos do PD1 está nas determinações impostas para que a concessionária possa iniciar a cobrança de pedágio. Nos termos clausulados pelos contratos da 3ª Etapa, a concessionária deve apresentar cadastro de passivo ambiental e programa de redução de acidentes antes da cobrança do pedágio, aspectos

estes relevantes para os propósitos do PD1, como pode ser verificado pelo contrato da 060/BR 153/BR 262:

> 18.1.1 A cobrança da Tarifa de Pedágio somente poderá ter início, em qualquer das praças de pedágio, após a conclusão dos Trabalhos Iniciais no Sistema Rodoviário, a implantação de 10% (dez por cento) da extensão total das obras de duplicação previstas no PER, a implantação de praça de pedágio e o cumprimento, pela Concessionária, do disposto na subcláusula 24.2.2, bem como da entrega do programa de redução de acidentes e do cadastro do passivo ambiental.

A elaboração de cadastro de passivo ambiental é medida de diagnóstico que permitirá o efetivo monitoramento, além de ações para mitigação de eventuais riscos e/ou medidas compensatórias, como recomenda o PD1. Além disso, a apresentação de programa de redução de acidentes é prática que visa estabelecer meta para a melhoria da segurança viária, que, por sua vez, consiste em uma das políticas centrais da delegação do serviço à iniciativa privada, extremamente relacionada as comunidades afetadas.

Da mesma forma, a previsão de implantação de canais de atendimento ao usuário, como canais para reclamação, sugestão e informação ao usuário, além do direcionamento ao canal de Ouvidoria da ANTT, são exigências que se aproximam da diretriz do PD1 quanto a instituição de mecanismo de reclamação eficaz que possa facilitar a indicação antecipada e a remediação, permitindo, portanto, o gerenciamento da comunicação e reclamação de partes interessadas.

Na perspectiva de participação de partes engajadas e de comunidades, observa-se que, nos contratos de 3ª Etapa, há uma diminuta participação social na definição de novos investimentos. De acordo com a redação dos contratos, apenas para a inclusão de contorno, como alternativa à obra de ampliação de capacidade em trecho urbano já prevista, é que restou determinado no PER que a Concessionária deverá ter a aprovação dos Munícipios, sem, contudo, exigir participação social. Nos termos descritos no PER da 060/BR 153/BR 262:

> A aprovação do traçado do contorno em trecho urbano junto a ANTT e junto aos Municípios deverá ser realizado dentro do prazo máximo de prazo de 24 (vinte e quatro) meses contados da data de assunção do Sistema Rodoviário. Caso o traçado do contorno em trecho urbano não seja aprovado junto a ANTT e junto aos Municípios dentro do prazo indicado, a Concessionária permanece obrigada a

> realizar as Obras de Ampliação de Capacidade e Melhorias dentro dos prazos e condições indicadas no item 3.2.1 do PER.

Em relação aos contratos de 4ª Etapa, verifica-se que ambos seguiram as práticas acima descritas. Interessante notar, contudo, que a previsão de normas técnicas (ABNT NBR ISO 9001, ABNT NBR ISO 14001, ABNT NBR ISO 39001) passaram a ser clausuladas em contrato, o que oferece maior destaque e força jurídica para a respectiva exigência, na medida em que, o contrato é o documento de maior hierarquia para a interpretação das regras que regulam a concessão.

Além de clausular tais obrigações, verifica-se que os contratos mais recentes adotam prática de certificação das obrigações da concessionária, em especial do cumprimento das respectivas normas técnicas, por terceiro independente. Os organismos de certificação precisam ainda ser acreditados por instituição competente, como o Inmetro. É o que se verifica pela leitura do contrato da BR 116/RJ/SP (Nova Dutra):

> 8.1.1 A Concessionária deverá executar as obras e os serviços necessários ao cumprimento do objeto do Contrato, atendendo integralmente aos Parâmetros de Desempenho, ao Escopo, aos Parâmetros Técnicos e às demais exigências estabelecidas no Contrato e no PER, observando também as seguintes obrigações atinentes à Avaliação da Conformidade sobre requisitos especificados em Normas Técnicas:
>
> (i) a Concessionária deverá implantar Sistema de Gestão da Qualidade, com base na norma ABNT NBR ISO 9001 e, no prazo máximo de 2 (dois) anos contados da Data da Assunção, apresentar certificado de conformidade emitido por organismo de certificação acreditado pelo Inmetro;
>
> (ii) a Concessionária deverá implantar Sistema de Gestão Ambiental, com base na norma ABNT NBR ISO 14001 e, no prazo máximo de 2 (dois) anos contados da Data da Assunção, apresentar certificado de conformidade emitido por organismo de certificação acreditado pelo Inmetro; e
>
> (iii) a Concessionária deverá implantar Sistema de Gestão de Segurança Viária, com base na norma ABNT NBR ISO 39001 e, no prazo máximo de 2 (dois) anos contados da Data da Assunção, apresentar certificado de conformidade emitido por organismo de certificação acreditado pelo Inmetro. (Grifo nosso)

O avanço substancial quanto a práticas que enderecem as diretrizes do PD1 está na adoção do Programa Carbono Zero e na obrigação de garantir o atendimento a todos os parâmetros de desempenho da estrutura de sustentabilidade do IFC, ambas inovações previstas nos contratos de 4ª Etapa analisados.

A implantação do Programa CARBONO ZERO possui duas principais frentes de ação. A primeira delas diz respeito à elaboração de diagnóstico, que será realizado pela concessionária por meio do inventário de gases de efeito estufa das atividades exercidas por ela. As atividades que terão a emissão de GEE inventariadas são inspeção de tráfego; serviços de guincho e atendimento mecânico; ambulâncias; atendimento de incidentes (combate de incêndio e apreensão de animais); e operação das praças de pedágio, do CCO e dos demais prédios administrativos geridos pela Concessionária. As emissões dessas atividades serão mensuradas em carbono equivalente (CO2e)).

A segunda frente, por sua vez, está relacionada à adoção de medidas que mitiguem e compensem as atividades de impacto socioambiental, "com o objetivo de neutralizar, no mínimo, as emissões decorrentes das atividades de operação do Sistema Rodoviário"[20]. Nesse sentido, como medida compensatória, a concessionária poderá adotar dentre outras: (i) projeto de plantio compensatório e/ou reflorestamento; (ii) compra de créditos de carbono no Mercado Regulado ou Voluntário; e (iii) Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. Em ambos os casos, a concessionária deverá comprovar o cumprimento das exigências por meio de certificado de inspeção emitido por Organismo Acreditado.

Embora o Programa Carbono Zero tenha sido destacado, o PER de ambos os contratos da 4ª etapa analisados também define a obrigatoriedade de cumprimento dos padrões de desempenho do IFC.

Em relação ao primeiro parâmetro, restou determinado que a concessionária deverá: i) definir a estrutura organizacional da equipe Socioambiental da Concessionária para a gestão de todos os PDs aplicáveis; definir as principais metas socioambientais a serem adotadas para cada PD

[20] PER, Dutra.

aplicável; estabelecer a Política de Sustentabilidade em alinhamento ao PD1; adotar uma Versão inicial do Sistema de Gestão Socioambiental de acordo com o PD1; estabelecer de canais de comunicação e gestão para recebimento, tratamento e resposta a consultas e reclamações externas, de acordo com o PD1; elaborar Plano de Engajamento de Partes Interessadas de acordo com o PD1; elaborar Cronograma de treinamentos e de implantação do Sistema de Gestão Socioambiental final.

O cumprimento dessas obrigações deverá ser apresentado por meio de Relatório Anual, acompanhado de Certificado de Inspeção emitido por Organismo Acreditado, acerca do cumprimento dos Padrões de Desempenho.

Por fim, nos contratos de 4ª Etapa os mecanismos de participação das partes foram fortalecidos, na medida em que, além de sistemas de sugestões e reclamações, como previstos nos contratos de 3ª Etapa, foi determinado que a concessionária deverá, em sede de revisão quinquenal, submeter a proposta de novos investimentos a Processo de Participação e Controle Social da ANTT, ocasião em que os pedidos de novos investimentos são apresentados, consolidados e recebem a contribuição da sociedade. É o que se verifica a partir da leitura do clausulado da BR 116/RJ/SP (Nova Dutra): “19.9.4 A proposta de Revisão Quinquenal do Contrato deverá ser submetida a Processo de Participação e Controle Social da ANTT, a fim de garantir o direito de manifestação de todos os interessados.”

5.1.2 Práticas e obrigações que refletem questões de Condições de Emprego e Trabalho - Padrão de Desempenho (PD2)

De acordo com os documentos analisados da 3ª e 4ª Etapas, a concessionária deve cumprir toda a legislação trabalhista e previdenciária do país, sendo responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, tributários e comerciais resultante da execução dos contratos de concessão.

Em ambos os contratos analisados, verifica-se a existência de obrigações que preveem a possibilidade de contratação de terceiros, sendo permitido, portanto, a subcontratação parcial do contrato.

Contudo, a possibilidade de subcontratação de terceiros está associada a demonstração de higidez financeira e de competência técnica para o exercício das atividades que serão subcontratadas. Além disso, fica resguardado à ANTT o papel de fiscalizar essa subcontratação, conforme preconiza o contrato BR 060/BR 153/BR 262:

> 23.2 Os terceiros contratados pela Concessionária deverão ser dotados de higidez financeira e de competência e habilidade técnica, sendo a Concessionária direta e indiretamente responsável perante o Poder Concedente por quaisquer problemas ou prejuízos decorrentes da falta de higidez financeira, bem como de competência e habilidade técnica.
>
> 23.3 A ANTT poderá solicitar, a qualquer tempo, informações sobre a contratação de terceiros para a execução das obras e dos serviços da Concessão.

A inovação neste padrão de desempenho nos contratos da 4ª Etapa está na obrigatoriedade da concessionária estabelecer Política de Recursos Humanos/Gestão de Pessoas de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo PD2, observando a promoção de diversidade e oportunidades de igualdade de gênero e implementar Sistema de Gestão em Saúde e Segurança do Trabalho, aprimorando, portanto, a gestão entre a concessionária e seus empregados diretos.

Contudo, embora o PD2 do IFC estabeleça como diretriz a análise da conceituação dos subcontratados, para que se evite a delegação de práticas insustentáveis, a fim de assegurar que toda a cadeia envolvida no negócio esteja em conformidade com os respectivos padrões de desempenho, em todos os contratos analisados não há uma exigência mais rígida quanto à avaliação dos terceiros contratados no que tange a adoção de sistema de gestão ambiental e social (SGAS), nem são previstas políticas e procedimentos para gerenciar e monitorar o desempenho desses terceiros contratados com relação aos requisitos dos PDs, tampouco da cadeia de abastecimento, como dispõem as diretrizes do IFC.

5.1.3 Práticas e obrigações que refletem questões de Eficiência de Recursos e Prevenção da Poluição - Padrão de Desempenho (PD3)

Os contratos de 3ª Etapa não tratam especificamente das questões de eficiência de recursos, como água e energia, e prevenção de poluição, como

preconiza o PD3 do IFC. Na verdade, a obrigação mais próxima das diretrizes deste padrão de desempenho está justamente na previsão existente no PER, da implantação de Plano de emergência para transporte de produtos perigosos, conforme descrito abaixo:

> O Sistema de Gestão Ambiental deverá conter um Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR) e um Plano de Ação de Emergência (PAE) para o transporte de produtos perigosos, que deverão ser elaborados sob a orientação dos órgãos ambientais federal, estaduais e municipais com jurisdição sobre o trecho concedido, e deverão ser apresentados à ANTT para aceitação. (PER, 060/BR 153/BR 262)

Por outro lado, os contratos de 4ª Etapa inauguram um novo cenário sobre este tema. É que a concessionária é obrigada a implantar Programa Carbono Zero, cujo objetivo é inventariar toda a emissão de gases de efeito estufa, decorrente das atividades operacionais exercidas por ela, e, ato seguinte, promover ações de compensação, a fim de neutralizar o carbono emitido, como á mencionado na análise do PD1.

O PER de ambos os contratos da 4ª Etapa define, de forma taxativa, quais são as atividades de operação que devem ser consideradas pela concessionária, quais sejam: inspeção de tráfego; serviços de guincho e atendimento mecânico; ambulâncias; atendimento de incidentes (combate de incêndio e apreensão de animais); e operação das praças de pedágio, do CCO e dos demais prédios administrativos geridos pela Concessionária. A demonstração de cumprimento ficará a cargo de organismo de cerificação, que deverá ser acreditado.

Observa-se, entretanto, que as atividades que deverão ser inventariadas e compensadas pela futura concessionária não abordam, por exemplo, a eficiência de recursos de um dos *core business* da concessionária (construção civil).

Sabe-se que a construção civil utiliza insumos derivados do petróleo, que são altamente poluentes. Aliás, como afirma Rodrigues (2019, p.5), o processo de fabricação da mistura betuminosa implica “um grande consumo de energia, de matérias-primas e de libertação de emissões para a atmosfera. Podemos, assim, considerar que a pegada ecológica da indústria de

pavimentação é considerável". Assim, as atividades consideradas focaram na prestação do serviço pela concessionária ao usuário, mas deixaram de abordar os insumos necessários à execução das obras de engenharia, atividades atinentes às fases de serviços iniciais, recuperação, ampliação e conservação das rodovias.

Da mesma forma, interessante notar que não há qualquer incentivo para que a concessionária faça o inventário dos veículos que trafegam na rodovia, o que poderia ter sido implantado a fim de identificar quais as rodovias que possuem maior pegada ecológica e como isso poderia, em algum dia, ser compensado pelo usuário ou mesmo pelo poder público.

Além da implantação deste Programa, o PER de ambos contratos estabeleceu que caberá à concessionária definir forma de gestão para eficiência de recursos e prevenção da poluição de acordo com o PD3, incluindo mas não limitado á elaboração de estudo de dispersão de ruído e definição de receptores sensíveis; gestão de resíduos e materiais perigosos; eficiência energética e uso eficiente de recursos; inventário anual de Gases de Efeito Estufa caso emissões ultrapassem 25 mil toneladas equivalentes de CO2 por ano.

5.1.4 Práticas e obrigações que refletem questões de Saúde e Segurança da Comunidade - Padrão de Desempenho (PD4)

O PD4 trata de riscos e impactos potenciais decorrentes das atividades do projeto sobre as Comunidades Afetadas. A principal linha desse PD está na promoção de segurança de infraestrutura, gestão e segurança de materiais perigosos, promoção de serviços para proteção do ecossistema dessas comunidades, evitar a sua exposição a doenças, além de preparo para resposta à emergência.

No caso de projetos de concessões rodoviárias, a principal questão referente à saúde e segurança da comunidade está justamente na promoção de segurança viária.

Nesse quesito, tanto os contratos de 3ª quanto 4ª etapas analisados determinam que a concessionária deve implantar programa para a redução de acidentes de trânsito, incluído adaptações em sistemas da Rodovia e estratégias de gestão de obras sendo, inclusive, esta uma obrigação condicionante à cobrança do pedágio. Além disso, há iniciativas importantes para o monitoramento deste item, na medida em que é obrigatório apresentar relatório de monitoração de acidentes, ocasião em que será verificada a eficácia do referido Programa. É interessante notar que a questão da redução dos acidentes é também motivo para a instituição de verba contratual específica, denominada "verba de segurança viária, destinada exclusivamente ao custeio de programas relacionados à prevenção de acidentes, educação no trânsito, comunicação e aparelhamento da Polícia Rodoviária Federal". O destacamento da verba é interessante porque, além das obrigações previstas no PER e contrato, que deverão ser arcadas, em regra, pelas receitas tarifárias dos usuários, há ainda um montante previamente definido em contrato e que, necessariamente, deverá ser destinado à temática (independentemente da receita tarifaria arrecadada). Além disso, o poder público participa da definição da referida estratégia, ao aprovar o plano apresentado pela Concessionária para iniciativas de segurança viária, o que demonstra o compartilhamento de responsabilidade do poder público e parceiro privado.

A temática da segurança viária ganhou ainda mais relevância nos contratos de 4ª etapa, na medida em que se tornou obrigatória a adoção metodologia de avaliação iRAP (*International Road Assessment Program*), para a definição de intervenções de engenharia no sistema rodoviário.

Assim, determinou o PER da BR 116/RJ/SP (Nova Dutra):

> 3.2.6 Melhorias para a Segurança Viária – Metodologia iRAP 3.2.6.1 Escopo e Objetivos
>
> A Concessionária deverá realizar intervenções de melhorias para a segurança viária do Sistema Rodoviário da Concessão, de acordo com a metodologia de avaliação iRAP (International Road Assessment Program), baseada nas características da infraestrutura das rodovias e do grau em que elas afetam a probabilidade e a gravidade dos acidentes de trânsito.

> O resultado deste método produz uma classificação por Estrelas para os trechos rodoviários, que consiste em em uma medição objetiva da probabilidade de ocorrência de um acidente de trânsito e da sua severidade. A classificação varia entre 1 a 5 Estrelas, com variação do nível de segurança, sendo 1 as menos seguras e 5 as mais seguras.

O Irap traça um diagnóstico real das rodovias, por meio da classificação da segurança viária em estrelas, a partir da perspectiva de todos os usuários, ciclistas, pedestres, motociclistas e veículos. Assim, o PER dos contratos da 4ª Etapa analisados prevê a adoção do Irap para a definição de eventuais obras de melhorias pra que sejam alcançadas as metas de melhoria de classificação (em estrelas) das rodovias que compõem o sistema concedido.

Os contratos analisados de ambas as etapas incluem também serviços de atendimento ao usuário, como atendimento médico hospitalar, socorro mecânico, combate a incêndios e apreensão de animais na faixa de domínio. Todos esses serviços se aproximam, em alguma medida, do PD4, na medida em que mitigam danos e/ou riscos e oferecessem apoio à comunidade afetada pelo projeto.

Destaca-se ainda que em todos os contratos estão previstos o plano de Gerenciamento de Riscos (PGR) e Plano de Ação de Emergência (PAE) para o transporte de produtos perigosos, obrigação estas que estão aderente à determinação do PD4 quanto gestão e segurança de materiais perigosos e a necessidade de responder com eficácia a situações de emergência.

Por fim, nos contratos de 4a Etapa, a concessionária deverá garantir o cumprimento deste PD4 e elaborar estudo de avaliação de riscos e impactos à saúde e segurança das comunidades de acordo com o que estabelece este padrão de desempenho.

5.1.5 Práticas e obrigações que refletem questões de Aquisição de terra e Reassentamento Involuntário – Padrão de Desempenho (PD5)

Nos contratos de concessão rodoviária, é comum que se exista processos de desapropriação e desocupação, tendo em vista a necessidade de implantação de obras de melhorias, sobretudo as de ampliação de capacidade das vias existentes.

Nesse sentido, todos os contratos apresentam a regulação sobre o tema, destrinchando não apenas as responsabilidades (do poder público e do parceiro privado), como também o respectivo procedimento.

Em ambos os contratos da 3ª Etapa e no contrato BR 116/RJ/SP (Nova Dutra), há compartilhamento de risco entre poder público e parceiro privado quanto aos custos decorrentes de desapropriação. Assim, os instrumentos preveem um valor de preço teto que representa o limite a ser pago pela concessionária. Contudo, tendo em vista o alargado prazo contratual dos contratos de concessão, os riscos decorrentes de inclusão de novas obras, além da sistemática social, aquilo que ultrapassar esse valor passa a ser risco do Poder Concedente, que assume, portanto, o encargo mediante o pagamento de reequilíbrio econômico financeiro à concessionaria. Lado outro, ressalva-se que contrato BR 116/493/RJ/MG (Antiga CRT), por sua vez, admite que o risco e custo é integral da concessionária.

Os contratos da 060/BR 153/BR 262, BR 040/DF/ GO/MG e BR 116/RJ/SP (Nova Dutra) adotam redação semelhante à seguinte:

> 9.1.2 A Concessionária considerou na Proposta apresentada o montante para desapropriação para toda a Concessão de R$ 31.699.157,69 (trinta e um milhões, seiscentos e noventa e nove mil, cento e cinquenta e sete reais e sessenta e nove centavos) a ser reajustada anualmente pelo mesmo índice de reajuste da Tarifa de Pedágio.
>
> 9.1.3 A Concessionária deverá arcar com os investimentos, pagamentos, custos e despesas decorrentes da execução dos atos referidos na subcláusula 9.1, seja por via consensual ou por intermédio de ações judiciais, até o limite da verba disponível, fazendo jus à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro pelos dispêndios excedentes, na forma prevista na subcláusula 22.5. (Contrato 060/BR 153/BR 262)

No contrato da BR 116/493/RJ/MG (Antiga CRT), por outro lado, não houve compartilhamento de risco, na medida em que o custo passou a ser alocado inteiramente na Concessionária.

> **6.2.1** Cabe à **Concessionária**, como entidade delegada do **Poder Concedente**, e sob a fiscalização da **ANTT**, promover desapropriações e servidões administrativas, propor limitações administrativas e ocupar provisoriamente bens imóveis necessários à execução e conservação de obras e serviços vinculados à **Concessão**, conforme previsto no **PER**.
>
> (i) Os custos referentes à desapropriação, inclusive relativos à execução para promoção das desapropriações e servidões administrativas e da ocupação provisória de bens imóveis necessários à execução e conservação de obras e serviços vinculados à **Concessão**, assim como de despesas com assessoria jurídica, despesas cartoriais, cadastro e laudo da propriedade, elaboração de DUP, taxas judiciais e honorários do perito, são de responsabilidade da **Concessionária**.

Contudo, os instrumentos, a princípio, não regulam a possibilidade de indenização em espécie, como admitido pelo PD5.

Além disso, o PD5 dispõe como diretriz a tentativa de buscar soluções consensuais junto aos “deslocados”. Quanto a esse ponto, em todos os contratos, verifica-se que há menção expressa à obrigação da concessionária em buscar a solução consensual, conforme exemplo de redação adotada no contrato da BR 040/DF/ GO/MG.

> 9.1.6 A Concessionária deverá envidar esforços, junto aos proprietários ou possuidores das áreas destinadas à implantação das instalações necessárias à exploração dos serviços da Concessão, objetivando promover, de forma amigável, a liberação dessas áreas.
>
> 9.1.7 O pagamento, pela Concessionária, ao terceiro desapropriado ou sobre cuja propriedade foi instituída servidão administrativa ou provisoriamente ocupada para os fins previstos no presente Contrato, quando realizado pela via privada, ou seja, por acordo entre a Concessionária e terceiro indicado, deverá estar baseado em laudo de avaliação subscrito por perito especializado, a ser apresentado à ANTT, quando solicitado. (CONTRATO BR 040/DF/ GO/MG)

Em relação às ocupações irregulares existentes na faixa de domínio, ambos os contratos analisados neste estudo demonstram que caberá à concessionária elaborar Plano de Desocupação, a ser apresentado à ANTT.

Neste caso, os custos decorrentes para a execução do plano cabem exclusivamente à concessionária e esta deve encaminhar relatório à ANTT que comprove a execução do referido planejamento. É o que se verifica pela leitura da clausula do contrato da BR 040/DF/ GO/MG, que exemplifica a questão:

> 9.2.2 A Concessionária deverá submeter à aprovação prévia da ANTT o plano de desocupação da faixa de domínio no prazo máximo de 3 (três) meses da Concessão, contendo as ações necessárias para o cumprimento das metas e objetivos da Concessão, que deverá ser executado nos prazos máximos descritos no PER, contados a partir da Data da Assunção.

O PER dos contratos de 3ª Etapa determinaram que a concessionária deverá implantar Plano de Gestão Social para conduzir os processos de deslocamento de atividade econômica, reassentamento involuntário de população e indenizações resultantes da implementação do Contrato com base nas melhores práticas de mercado, garantindo que as condições de vida das Pessoas Afetadas pelo Projeto (PAPs) das ocupações indicadas no Apêndice E (Inventário de Ocupações Irregulares na Faixa de Domínio) não fiquem piores do que eram quando do início do projeto. De acordo com o PER de tais projetos, a Concessionária deverá elaborar um levantamento detalhado das ocupações da faixa de domínio, incluindo pelo menos as seguintes atividades:

- Identificação e cadastramento da população e das atividades econômicas que serão diretamente afetadas pelo Projeto (PAPs);
- Levantamento do perfil socioeconômico global das PAPs;
- Quantificar as necessidades de deslocamentos;
- Definir as elegibilidades de PAPs com relação a cada medida indenizatória, compensatória e/ou assistencial prevista;
- Estabelecer os valores indenizatórios mediante aplicação das normas de avaliação pertinentes;
- Estabelecer o cronograma detalhado de implantação;

Essas previsões não foram identificadas nos documentos analisados nos contratos de 4a Etapa. Entretanto, em ambos os PER dos contratos analisados, há a expressa exigência de que a concessionária atenda ao PD5 do IFC, devendo elaborar Plano de Ação de Reassentamento e Restituição de Meios de Vida, conforme o PD5.

5.1.6 Práticas e obrigações que refletem questões de Preservação da Biodiversidade e Gestão Sustentável de Recursos Naturais Vivos - Padrão de Desempenho (PD6)

Em relação ao padrão de desempenho 6, verifica-se que sua preocupação central está na proteção aos ecossistemas e à biodiversidade.

Em contratos de concessão rodoviária, esses aspectos são analisados quando da estruturação do projeto, em especial, na realização dos estudos socioambientais. A realização desses estudos parte, primeiro, da pesquisa de campo, a fim de identificar o meio físico, biótico e socioambiental em que será implantado o projeto. Em segundo momento, a partir da identificação das obras de engenharia que serão necessárias no projeto, os estudos socioambientais avaliam sua adequabilidade, possibilidade legal e as possíveis ações mitigadoras e de compensação.

Ocorre, entretanto, que os estudos elaborados pelo poder público são estudos referenciais, isto é, caberá ao futuro licitante realizar suas próprias análises necessárias à execução do projeto. Assim, a concessionária ao realizar os estudos ambientais, como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) analisará, evitará e mitigará os eventuais impactos que o projeto traga ao ecossistema.

Dito isso, essas questões não estão, em regra, contratualizadas, salvo de forma indireta nas cláusulas de licenciamento e cumprimento de condicionantes. Contudo, elas precisarão ser observadas para que a concessionária consiga obter as respectivas licenças e autorizações ambientais.

Nos contratos de 3ª e 4ª etapas analisados, a concessionária é obrigada a realizar o serviço de apreensão de animais na pista. Assim, os animais que se encontrarem na faixa de domínio da rodovia, colocando os usuários em situação de risco, deverão ser apreendidos e destinado à local adequado pela concessionária, o que também reflete a preocupação frente aos

animais. Além disso, ressalta-se, novamente, que o sistema de gestão ambiental prevê o sistema de risco e de resposta de emergência para o transporte de produtos perigosos, evitando assim eventual derramamento desses produtos e/ou a contaminação do ecossistema decorrente de eventual acidente.

A partir da incorporação dos padrões de desempenho do IFC no projeto, o PER dos contratos de 4ª etapa passou a exigir que a Concessionária elabore estudo complementar de Avaliação de impactos em Serviços de Ecossistemas, identifique e avalie os riscos à biodiversidade e, caso aplicável, elabore Plano de Ação de Biodiversidade, nos termos das diretrizes do PD6.

5.1.7 Práticas e obrigações questões Povos Indígenas - Padrão Desempenho (PD7)

Da mesma forma que no PD6, a análise de interferência do projeto frente a direitos e terras de comunidades tradicionais[21] ocorre, via de regra, nos estudos socioambientais, antecedentes à concessão, ocasião em que serão avaliadas as viabilidades, ou não de implantação do empreendimento, além de suas condições e eventuais condicionantes.

Dessa forma, compete a concessionária realizar seus próprios estudos, sendo esta etapa o condicional para a obtenção de licenças e autorizações. Assim, durante o processo de licenciamento, deverão ser realizados estudos específicos, determinados pelos órgãos competentes, sobretudo pela Fundação Nacional do Índio-FUNAI e Fundação Cultural Palmares-FCP e, durante o processo de licenciamento, deverá ser assegurado o direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé às comunidades tradicionais, além de todos os outros requisitos legais.

[21] De acordo com a Lei 13.123/2015, comunidade tradicional é definida como “grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, u4lizando conhecimentos, inovações e prá4cas geradas e transmi4das pela tradição”.

Interessante notar apenas que, nos contratos de 3ª Etapa, restou atribuído ao poder público o risco de atraso nas obras decorrentes da demora na obtenção de licenças ambientais a cargo da concessionária por força da exigência de pesquisas arqueológicas, ou condicionantes relacionadas a áreas indígenas ou comunidades quilombolas, bem como os custos relacionados ao atendimento destas exigências e condicionantes nas licenças a cargo da Concessionária ou do Poder Concedente.

De forma semelhante, nos contratos de 4ª Etapa, ao poder público coube o risco de investimentos e custos relacionados ao atendimento de condicionantes referentes a terras indígenas, comunidades quilombolas e sítios arqueológicos, necessárias à obtenção de licenças e autorizações ambientais decorrentes.

Assim, nos contratos de 3ª etapa não houve tratamento especifico sobre o tema (salvo quanto à matriz de risco) e, nos contratos de 4ª etapa, embora incorporados os padrões de desempenho do IFC, este padrão de desempenho foi incluído como “caso aplicável”.

5.1.8 Práticas e obrigações que refletem questões de Patrimônio Cultural (PD8)

A identificação de elementos que compõem o patrimônio cultural, bem como a adoção de práticas de proteção são também atividades atinentes à fase de licenciamento ambiental.

No caso dos projetos de concessões rodoviárias, são exemplos de elementos de patrimônio cultural as ocorrências espeleológicas, como as cavidades naturais.

Nesses casos, caberá à concessionária realizar os estudos específicos determinados pelo órgão ambiental, como estudos espeleológicos e estudo sobre o grau de relevância das cavidades. Contudo, isso apenas é solicitado caso o projeto esteja em área em que seja verificada essa intercorrência.

Assim, por ser tema que será tratado no processo de licenciamento ambiental, os instrumentos analisados não trouxeram expressamente essa questão, salvo, os projetos de 4ª Etapa que, ao incorporar os padrões de desempenho do IFC, incluiu este padrão como “caso aplicável”.

5.1.9 Práticas e obrigações que refletem questões de Governança (Governance)

Embora este estudo tenha adotado a estrutura de padrões de desempenho do IFC como referencial para análise de práticas ESG, cumpre ressaltar que na matriz de sustentabilidade do IFC não há previsão de padrão específico que aborde as questões de Governança, da sigla ESG.

Ainda assim, buscou-se encontrar nos documentos analisados elementos que pudessem refletir obrigações desta natureza.

A análise identificou que nos contratos de 3ª etapa ocorreu a conceituação de partes relacionadas como qualquer pessoa controladora ou controlada, entendida como tal a sociedade na qual a controladora, diretamente ou através de outras controladas, é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e poder de eleger a maioria dos administradores da Controlada, nos termos do art. 243, § 2o, da Lei no 6.404/76.

A definição é relevante, na medida em que os contratos analisados exigem uma prestação de informação diferenciada para as relações entre a concessionária e suas partes relacionadas, conforme se verifica pela clausula abaixo.

> **14.1.5 apresentar** à **ANTT**, conforme resolução específica, e publicar no **DOU** e em jornal de grande circulação as Demonstrações Financeiras Anuais completas, devidamente auditadas por empresa de auditoria independente, de acordo com as normas de contabilidade brasileiras e/ou regulamentação da **ANTT**, com destaque para as seguintes informações, relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro do ano anterior: (i) detalhamento das transações com **Partes Relacionadas**; (CONTRATO, BR 040/DF/GO/MG)

Além disso, também existe a previsão nos contratos de 3ª etapa de observância, pela concessionaria, das regras constantes da Cartilha de Governança Corporativa da CVM, além da exigência de adotar Elenco de

Contas, as Demonstrações Financeiras padronizadas e as diretrizes constantes do Manual de Contabilidade do Serviço Público de Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal Concedida para o registro da escrituração contábil de suas operações.

Essas questões foram mantidas nos contratos de 4ª etapa. Contudo, houve avanço na medida em que passou a ser obrigação da concessionária elaborar e divulgar sua política de partes relacionadas (e não apenas o detalhamento de suas transações), que consiste em documento elaborado e aprovado pelos órgãos de administração, contendo as regras e condições para a realização de transações entre a própria concessionária e suas partes relacionadas. Além disso, foi determinada como obrigação a divulgação das contratações realizadas, apresentando informações sobre a parte relacionada, o objeto, prazo, justificativa e até condições de pagamento.

Além disso, a concessionária deverá ainda adotar, sobretudo quanto às transações com Partes Relacionadas, as melhores práticas recomendadas pelo Código Brasileiro de Governança Corporativa - Companhias Abertas, editado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), bem como pelo Regulamento do Novo Mercado, ou por aqueles que venham a substituí-los como referência perante a CVM., conforme determinado em ambos os contratos da 4ª Etapa.

Por fim, cumpre salientar que, os instrumentos da 4ª etapa previram a possibilidade de celebração de acordo tripartite (poder público, concessionária e financiadores), visando à plena execução do contrato e a preservação dos interesses dos financiadores, ampliando, assim, mecanismos de controle e de transparência.

5.2 Considerações das análises

A análise realizada demonstra que obrigações que refletem questões atinentes aos padrões de desempenho de sustentabilidade do IFC estão presentes tanto nos contratos de 3ª Etapa, quando nos de 4ª Etapa. Além

disso, embora os padrões de desempenho do IFC não tratem especificamente sobre questões de governança corporativa, esta também é uma temática presente em ambos os contratos analisados, como a observância de regras da CVM, divulgação de contratos com partes relacionadas, entre outros mecanismos.

O resultado da análise demonstra que definida a escolha regulatória daquela etapa de concessões há uma certa padronização do clausulado e das exigências nos contratos que estão numa mesma Etapa de concessão, razão pela qual foi, de fato, desnecessário citar as cláusulas e textos de todos os instrumentos, sob pena de tornar o trabalho repetitivo.

Em relação à comparação entre as Etapas de concessão, tomando como base, ressalta-se, o recorte metodológico adotado neste estudo, observa-se que as exigências previstas nos instrumentos analisados nos projetos de 3ª Etapa, praticamente, permaneceram clausuladas e formalizadas nos documentos da 4ª etapa. Esse resultado reflete uma importante verificação que consiste na estabilidade regulatória ao longo dos anos, fundamental para a segurança jurídica de projetos de longo prazo, como contratos de concessão e PPP.

Aliás, o que se observa é que da 3ª Etapa para a 4ª Etapa foram incorporadas inovações e melhorias regulatórias relevantes. É exatamente nessa constatação que reside a previsão expressa, nos contratos de 4ª etapa, da adoção de práticas que assegurem o cumprimento de padrões de desempenho de sustentabilidade definidos pelo IFC, conforme publicação de 2012. Além dos padrões de desempenho de sustentabilidade, é trazida também de forma pioneira nos contratos de 4ª Etapa das concessões federais, a obrigação de implantação do Programa Carbono Zero.

As duas inovações são medidas que permitem circunscrever quais são os parâmetros capazes de qualificar o projeto de infraestrutura em termos de práticas ESG. E, no caso dos padrões de desempenho do IFC, são parâmetros que partem de uma estrutura adotada, desde 2012, por um órgão multilateral de renome.

A opção de se adotar a estrutura do IFC é bastante interessante, na medida em que promoverá, em primeiro lugar, uma padronização dos projetos federais frente a outras oportunidades de negócios mundiais, que vinham adotando essa estrutura para demonstrar a aderência frente a conceitos ESG. Esse fator é fundamental, dado que permitirá a comparação randomizada de projetos pelos investidores e financiadores, o que reduz custos de transação e atrai investidores estrangeiros para os projetos nacionais. Em segundo lugar, o poder público absorverá lições aprendidas, na medida em que a iniciativa vem se sedimentando desde 2012, e parte de framework estruturado por um terceiro (que não ele) colocando-o como equidistante nas respectivas exigências frente à futura concessionária.

A definição desses padrões de desempenho e do Programa Carbono Zero estão previstas no PER dos projetos de 4ª Etapa. A previsão específica e consolidada, como fora implementada, permite a aderência do projeto de uma forma mais clara e objetiva a padrões ESG. Do contrário, a identificação de práticas fica esparsa em cláusulas do contrato ou previsões existentes nos demais anexos, como o PER, o que dificulta a identificação de práticas dessa natureza e a demonstração de sua existência. Portanto, cravar a adoção de padrões de desempenho de sustentabilidade, parece-nos, um ponto de não-retrocesso aos contratos de concessão rodoviária.

Em relação à estrutura prevista no PER dos contratos analisados da 4ª Etapa, é interessante notar que o padrão de desempenho 1 (Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Socioambientais) é o padrão nuclear, na medida em que a partir dele é que se define metas para os demais padrões de desempenho, o que confirma o caráter interdependente de todos eles, como preconiza o IFC.

A partir da leitura da tabela que detalha os requisitos e prazos para o cumprimento dos padrões de desempenho, verifica-se que alguns possuem metas mais destrinchadas, como a definição de estudos requeridos, políticas e sistemas, ao passo que para outros padrões, como o PD7 (Povos Indígenas) e

PD8 (Patrimônio Cultural) há uma menção mais genérica e uma ressalva de "caso aplicável", o que provavelmente, vai depender de projeto a projeto.

Em relação ao cumprimento dessas obrigações, o PER determinou que a concessionária deverá apresentar relatório anual, certificado por organismo de inspeção, evitando assim a mera auto-declaração por parte da concessionária. A medida fortalece, portanto, o papel de terceiro independente ao contrato, ao mesmo tempo em que reduz o custo regulatório por parte do poder público. Contudo, a proposta precisa ter sua efetividade acompanhada pela agência reguladora, já que, por se tratar de uma inovação, existirão poucos atores realizando, ainda, este papel.

Há, ainda, algo a ser refletido. A previsão das obrigações no PER, ao invés de sua fixação em contrato, é também uma escolha regulatória. É que nos termos das regras de interpretação do contrato, em caso de controvérsias, a redação contratual prevalece. Assim, embora louvável seja a iniciativa de prever expressamente a estrutura de padrões de desempenho no PER, a contratualização deste tipo de prática poderia trazer maior relevância ao processo de institucionalização de práticas ESG.

A seção do PER que trata sobre o cumprimento dos padrões de desempenho de sustentabilidade, como definido pelo IFC, é ainda bastante diretiva, não adotando, portanto, uma regulação detalhada das exigências a serem cumpridas pela futura concessionaria. Essa escolha regulatória não parece, a princípio, negativa, na medida em que os contratos de concessão são contratos administrativos de longo prazo e, portanto, requerem plasticidade para absorver as rápidas mudanças do tecido social.

Ocorre, entretanto, que a plasticidade requerida não pode se confundir com ausência de regulação e, menos ainda, com uma fiscalização frágil. Dito isso, seria interessante que a ANTT, enquanto agência reguladora, melhor especificasse as iniciativas e boas práticas a serem adotadas pelas respectivas concessionárias, mediante a edição de regulamentos infralegais, que, inclusive, estivessem em linha com novas diretrizes do IFC. Essa medida permitiria uma melhor equalização frente ao cumprimento dos padrões de desempenho, o que

refletiria, imediatamente, ao usuário, por meio da padronização do serviço prestado nas rodovias federais, além do tratamento estandardizado de todas as concessionárias.

Por fim, a tratativa do Programa Carbono Zero de forma desmembrada da estrutura dos padrões de desempenho de sustentabilidade coloca em evidência a preocupação do poder público frente à questão climática, questão inexistente nos contratos da 3ª etapa.

Entretanto, ao delimitar de forma taxativa, o inventário apenas às atividades prestadas pela concessionária à operação da rodovia, perdeu-se uma excelente oportunidade para, ao menos, mensurar ou, ainda, estimar, mediante os relatórios de monitoração de tráfego, a emissão de gases de efeito estufa dos veículos que trafegam a rodovia. Esse diagnóstico poderia acrescer ao debate sobre a pegada ecológica, em uma perspectiva regional, federativa e global.

6 CONCLUSÕES

À luz da crescente relevância dos aspectos de sustentabilidade, este trabalho teve por objetivo investigar, por meio de um diagnóstico, o grau de adesão das práticas ESG no setor de infraestrutura, com um recorte específico nas Parcerias Público-Privadas (PPP) a partir de enfoque nos contratos de concessão rodoviária. Para tanto, foram analisadas as experiências recentes de concessões de rodovias federais, em especial das etapas 3 e 4 do Programa Federal de Concessões Rodoviárias.

O conjunto de práticas intitulado “ESG”, que envolve aspectos ambientais, sociais e de governança, apresenta-se gradualmente como fator chave na tomada de decisão dos agentes privados na realização de seus investimentos.

No tocante ao atual estágio em que se encontram as Parcerias Público-Privadas no Brasil, à luz dos contratos analisados, foi possível observar a incorporação gradual, a cada etapa, de questões ESG. Os contratos apresentaram a cada nova fase a inserção de elementos voltados para os aspectos ambientais, de governança e sociais. Como exemplos da inserção efetiva de tais elementos é possível citar a governança corporativa como temática presente em ambos os contratos analisados (regras da CVM, divulgação de contratos com partes relacionadas, etc); a inclusão de padrões de desempenho de sustentabilidade, com a inserção de forma pioneira nos contratos de 4ª Etapa da obrigação de implantação do Programa Carbono Zero; e o posicionamento central nos contratos analisados da 4ª Etapa, do elemento de avaliação e gestão de riscos e impactos socioambientais, sendo a partir dele definidas metas para os demais padrões de desempenho. Como foi possível observar, em especial os contratos da 4ª Etapa apresentaram inovações importantes no tocante à agenda ESG.

Nesse sentido, confirma-se a percepção de que a temática ESG tenha sido inserida gradualmente na agenda da infraestrutura rodoviária federal, e incorporada nos contratos de PPP analisados.

Importante ressaltar como limitações desta pesquisa a análise de contratos de concessões de rodovias federais somente, de forma que seria importante que as análises fossem complementadas por pesquisas futuras voltadas para contratos subnacionais, a fim de identificar se a ampliação da aderência e inclusão dos aspectos ESG também são observados em Concessões e PPP rodoviárias estaduais. Além disso, em uma visão mais ampla de infraestrutura, também se sugere a análise da adesão de aspectos ESG em outras áreas do setor de infraestrutura, como aeroportos, terminais rodoviários, ferrovias, entre outros.

7 REFERÊNCIAS

ABCR – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONCESSIONÁRIAS DE RODOVIAS. História. 2018. Disponível em: <http://www.abcr.org.br/HistoriaABCR.aspx>.

AFONSO, C. M. **Sustentabilidade: caminho ou utopia?** São Paulo: Annablume, 2006.

AGUIAR, S. H. N., GOBBI, C. N., RODRIGUES, M. G., CUNHA, R. R. R. S. B. **Indicadores de sustentabilidade em empreendimentos de mineração**. Revista Internacional de Ciências – v.1, n.1. UERJ: 2011.

ALVES, R. R. **Sustentabilidade empresarial e mercado verde: a transformação do mundo em que vivemos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030**. Petrópolis: Vozes, 2020.

BARROS, T., FEROLLA, G. O ESG cruzou a fronteira do setor privado. Portal InfoMoney: Panorama Político, 29 de junho de 2021. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/colunistas/panorama-politico/o-esg-cruzou-a-fronteira-do-setor-privado/. Acesso em 05 de outubro de 2021.

BANISTER, David., BERECHMAN, Joseph. **Transport investment and economic development**. Routledge, 2000.

BOTELHO, K. T., DIAS, M. R., BARBOSA, A. S., COLALILLO, E. G. P., WALCHHUTTER, S. **Indicadores de Sustentabilidade Empresarial: um estudo exploratório**. Revista Eletrônica Interdisciplinar. Matinhos, v.8, n.2, p. 104-116, jul/dez. 2015.

BRANDÃO, C. E. L. **Governança corporativa no contexto da sustentabilidade**. In: ALMEIDA, F. (Org.). Desenvolvimento sustentável, 2012-2050: visão, rumos e contradições. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Pró-infra: Estratégia de Avanço na Infraestrutura, 2019**. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2019/livreto_pro-infra.pdf/view. Acesso em 10 de fevereiro de 2022.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Concessões rodoviárias : experiência internacional e recomendações para o Brasil** / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2018.

CHAGAS, A. P., OLIVEIRA, L. G. M. **Governança Corporativa e Sustentabilidade: a importância do Compliance Ambiental**. In: OLIVEIRA, L. G. M. (Org.). Compliance e integridade: aspectos práticos e teóricos. Belo Horizonte. Editora D´Plácido, 2019.

ELKINGTON, J. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. M.Books do Brasil Editora Ltda. São Paulo. 2012.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. (6. Ed). São Paulo: Atlas. 2008.

HOLZHACKER, D. **Uma nova forma de capitalismo**. O Globo. Rio de Janeiro, 08 de outubro de 2021. Opinião. Disponível em https://blogs.oglobo.globo.com/opiniao/post/uma-nova-forma-de-capitalismo.html. Acesso em 11 de novembro de 2021.

IRVING, M. A; OLIVEIRA, E. **Sustentabilidade e transformação social**. Rio de Janeiro: SENAC Nacional, 2012.

JACKSON, T. **Prosperity without growth?** Londres: Sustainable Development Commision, 2009. Disponível em http://www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf. Acesso em 31 de agosto de 2021.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações**. Campinas, SP: Alínea, 2004.

LAKSHMANAN, T. R. **The broader economic consequences of transport infrastructure investments**. Journal of transport geography, v. 19, n. 1, p. 1-12, 2011.

LIMA, M., KASTNER, T. **A mão invisível do ESG**. Revista Você S/A. Editora Abril. São Paulo: Janeiro de 2021.

MOURA, A. M. M (org). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília - IPEA, 2016.

QUEIROZ, Sarah Lima; FERNANDES, Elaine Aparecida. **A infraestrutura de transporte rodoviário e o crescimento econômico brasileiro**. *In* Estudo & Debate, Lajeado, v. 25, n. 2, p. 157-178, 2018. ISSN 1983-036X. 2018

RODRIGUES, Carlos Renato Ramos. **Reciclagem total de misturas betuminosas usando óleo alimentar usado como rejuvenescedor e resíduos de plástico**. 2019. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Engenharia de Coimbra. Coimbra, 2019. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/36591/2/Carlos-Renato-Ramos-Rodrigues.pdf . Acesso em 19 de janeiro de 2022.

SACHS, I. **Desenvolvimento includente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond Ltda, 2004.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond Ltda, 2009.

SÁNCHEZ, Ricardo J., LARDÉ, Jeannette. **Public-private partnerships under the "people-first" approach**. CEPAL, Bulletin, 383. ECLAC, 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46538. Acesso em: 22/01/2022.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

SOARES, W. L., PORTO, M. F. **Atividade agrícola e externalidade ambiental: uma análise a partir do uso de agrotóxicos no cerrado brasileiro**. 44º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Fortaleza-CE: 2006. Disponível em https://www.scielo.br/j/csc/a/JBWzwnBxCPdN97YjmqWK5wm/abstract/?lang=pt Acesso em 05 de janeiro de 2022.

SRIDHARAN, V. **Bridging the Disclosure Gap: Investor Perspectives on Environmental, Social & Governance (ESG) Disclosures**. Penn Libraries. University of Pennsylvania. 2018. Disponível em: https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=mes_capstones. Acesso em 17 de janeiro de 2022.

TEIXEIRA, A. F., e GOMES, R. C. **Governança pública: uma revisão conceitual**. Revista do Serviço Público. ENAP, 2019.

VEIGA, J. E. "Economia em transição". In: ALMEIDA, F. (Org.) **Desenvolvimento sustentável, 2012-2050: visão, rumos e contradições**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

VEIGA, J. E. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015.

XP Investimentos CCTVM S.A. **ESG de A a Z: tudo o que você precisa saber sobre o tema**. São Paulo, 2020. Relatório.

WEI, WEI, J. **Go Green with Socially Responsible Investing? Socially Responsible Investing Performance During the Financial Crisis**. ESSEC Business School, 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3171050. Acesso em 06 de janeiro de 2021.

WORLD BANK TREASURY. **Engaging with Investors on Environmental, Social, and Governance (ESG) Issues: A World Bank Guide for Sovereign Debt Managers**.November, 2020. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/11/08/world-bank-releases-guide-for-sovereign-issuers-to-engage-with-investors-on-environmental-social-and-governance-esg-issues. Acesso em: 25 de novembro de 2020.