



6º PLANO DE AÇÃO NACIONAL

OFICINAS DE COCRIAÇÃO

TEMA: Transparência e Participação Social em grandes obras de infraestrutura

1ª Etapa: Identificação do Desafio

PARTICIPANTES:

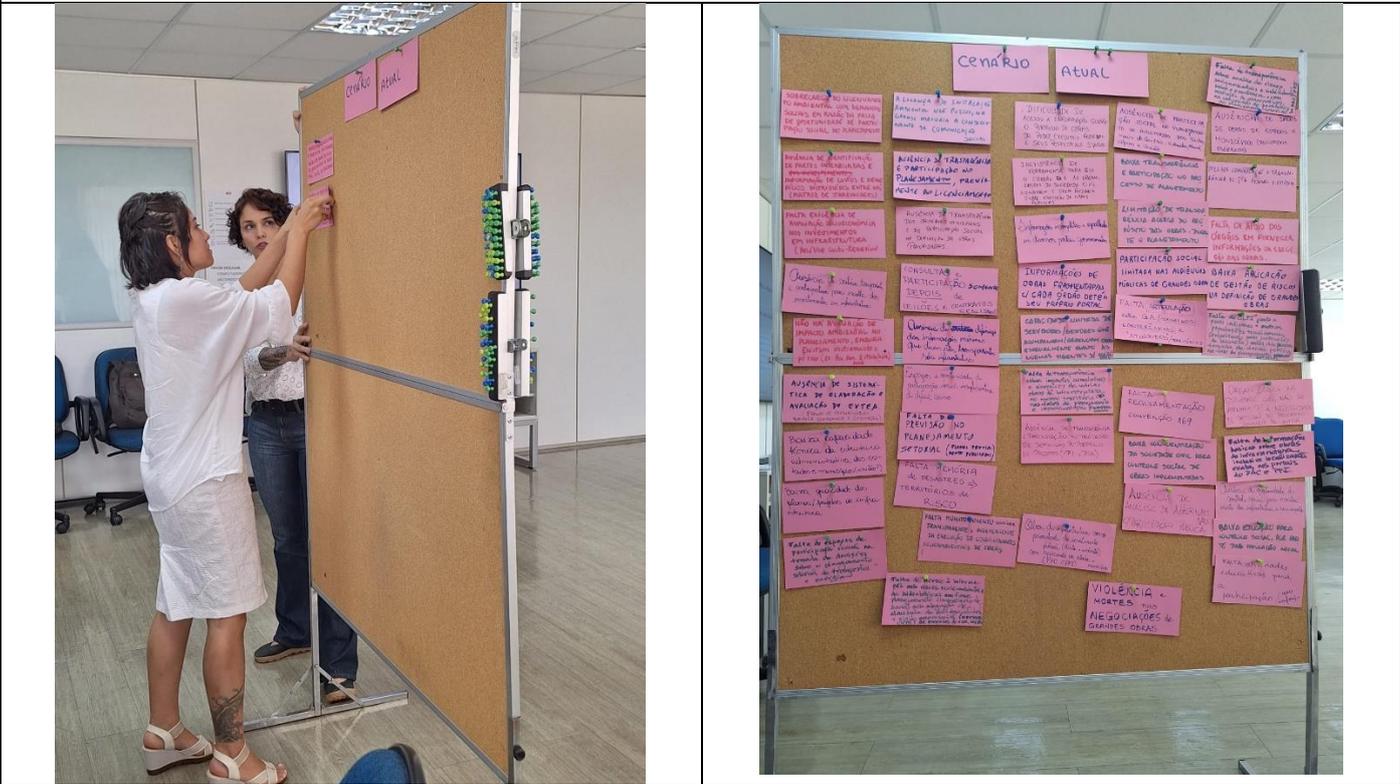
NOME DA ORGANIZAÇÃO	NOME DAS(OS) PARTICIPANTE(S)	ÁREA DE ATUAÇÃO/CARGO
Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MPO)	Carlos Luiz Marques	Coordenador
	Jucemara Velloso	Analista de Planejamento e Orçamento
Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES/MGI)	Giovana Alexsandra Barreto Ferreira	Coordenadora de Projetos
	Renato Rocha Dias Santos	Analista de Infraestrutura
Secretaria Nacional de Participação Social (SNPS/SG)	Maria do Carmo Alves de Albuquerque	Coordenadora de Projetos
Transparência Internacional	Amanda Faria Lima	Analista de Integridade Pública
Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA)	André Luiz Ferreira	Diretor-Executivo
Secretaria Nacional de Planejamento/Ministério do Planejamento e Orçamento (SNP/MPO)	Eduardo Rodrigues	Coordenador-Geral de Infraestrutura
Secretaria de Integridade Pública (SIP/CGU)	Izabela Correa	Secretária Nacional
Instituto Socioambiental (ISA)	Maurício Guetta	Consultor Jurídico
Secretaria de Finanças e Controle (SFC/CGU)	Tiago Lucas de Oliveira Aguiar	Diretor de Infraestrutura
Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP)	Adriana Cuoco Portugal	Presidente do IBRAOP
Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA)	Renato Muzzolon Jr.	Gerente de Relacionamento
GT Infraestrutura	Brent Millikan	Secretaria Executiva

ANÁLISE DO CENÁRIO ATUAL

CENÁRIO ATUAL
Sobrecarga do licenciamento ambiental com demandas sociais em razão da falta da oportunidade de participação social no planejamento
Ausência de identificação de partes interessadas e informação de custos de benefícios distribuídos entre elas (matriz de stakeholders)
Falta exigência de avaliação socioeconômica nos investimentos em infraestrutura (análise custo-benefício)
Ausência de critérios transparentes e participativos para a escolha dos investimentos em infraestrutura
Não há avaliação de impacto ambiental no planejamento, embora existam instrumentos para isso (ex. Avaliação Ambiental Estratégica – AAE)

Ausência de sistemática de elaboração e avaliação de Estudo de Viabilidade Técnica Econômica e Ambiental – EVTEA
Baixa capacidade técnica da estrutura administrativa dos estados e municípios (União?)
Baixa qualidade dos planos/projetos de infraestrutura
Licença de Instalação Ambiental não possui, na grande maioria, a condicionante de comunicação social
Ausência de transparência e participação no planejamento, previamente ao licenciamento
Ausência de transparência dos critérios utilizados e de participação social na definição das obras prioritizadas
Consultas e participação somente depois da realização de leilões e contratos
Ausência de definição das informações mínimas que devem estar transparentes sobre infraestrutura
Espaços e oportunidades de participação social insuficientes e de difícil acesso
Falta de previsão no planejamento setorial (Planos previamente publicados)
Falta memória de desastres – Territórios de risco
Falta monitoramento contínuo, transparente e independente da execução de condicionantes socioambientais de obras
Dificuldade de acesso à informação sobre o portfólio de obras do poder executivo federal e seus respectivos status
Inexistência de ferramentas para que o cidadão e as organizações da sociedade civil acompanhem e deem feedback sobre a execução de obras públicas
Informações incompletas e espalhadas em diversos portais governamentais
Informações fragmentadas de obras – cada órgão detém seu próprio portal
Capacidade limitada de servidores/gestores que acompanham/gerenciam obras, especialmente quanto às normas vigentes sem consultas
Falta de transparência sobre impactos cumulativos e sinergias de várias obras de infraestrutura no mesmo território, nas fases de planejamento, implementação e monitoramento
Ausência de transparência e participação no processo de definição do portfólio de projetos (Programa de Parcerias e de Investimentos – PPI e Plano Plurianual – PPA)
Falta de acesso à informação sobre os riscos socioambientais de hidrelétricas em fase de planejamento (inventário de bacias) sob alegação de cláusula de confidencialidade e sigilo empresarial (normas da Comissão de Valores Mobiliários) de empresas de economia mista
Obras de infraestrutura como prioridade do investimento federal (direto e indireto) com repercussão em estados e municípios (PAC/Programa de Parcerias e de Investimentos)
Ausência de participação social no planejamento de auditorias dos Tribunais de Contas – Estados, Municípios e União
Baixa transparência e participação no processo de planejamento
Participação social limitada nas audiências públicas de grandes obras
Falta de espaço de participação social na tomada de decisões sobre o planejamento setorial de transportes e energia
Falta regulamentação da Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais (nº 169) da OIT.
Baixa conscientização da sociedade civil para o controle social das obras implementadas
Ausência de análise de alternativas com participação pública
Falta de transparência sobre análise de riscos socioambientais e viabilidade social e econômica, com avaliação de alternativas na composição de portfólios do planejamento setorial em PAC/Programa de Parcerias de Investimentos
Ausência de dados de obras de estados e municípios (recursos próprios)
Melhor comunicação e transparência do PPA federal e estadual
Falta de apoio dos órgãos em fornecer informações da execução das obras
Baixa aplicação de gestão de riscos na definição de grandes obras
Organizações da sociedade civil não se atentam para a necessidade de participar do processo decisório de infraestrutura
Falta de informações básicas sobre obras de infraestrutura, inclusive localização exata nos portais do PAC e Programa de Parcerias e de Investimentos

Ausência de oportunidades de controle social para monitoramento das infraestruturas e seus impactos
Baixa educação para controle social por parte da população local
Falta atividades educativas para a participação/uso das informações
Falta de espaços de participação social na tomada de decisões sobre o planejamento setorial de transportes e energia
Falta articulação entre Governo Aberto/Conselhos, Conferências e “Atingidos”/Territórios
Violência e mortes nas negociações de grandes obras

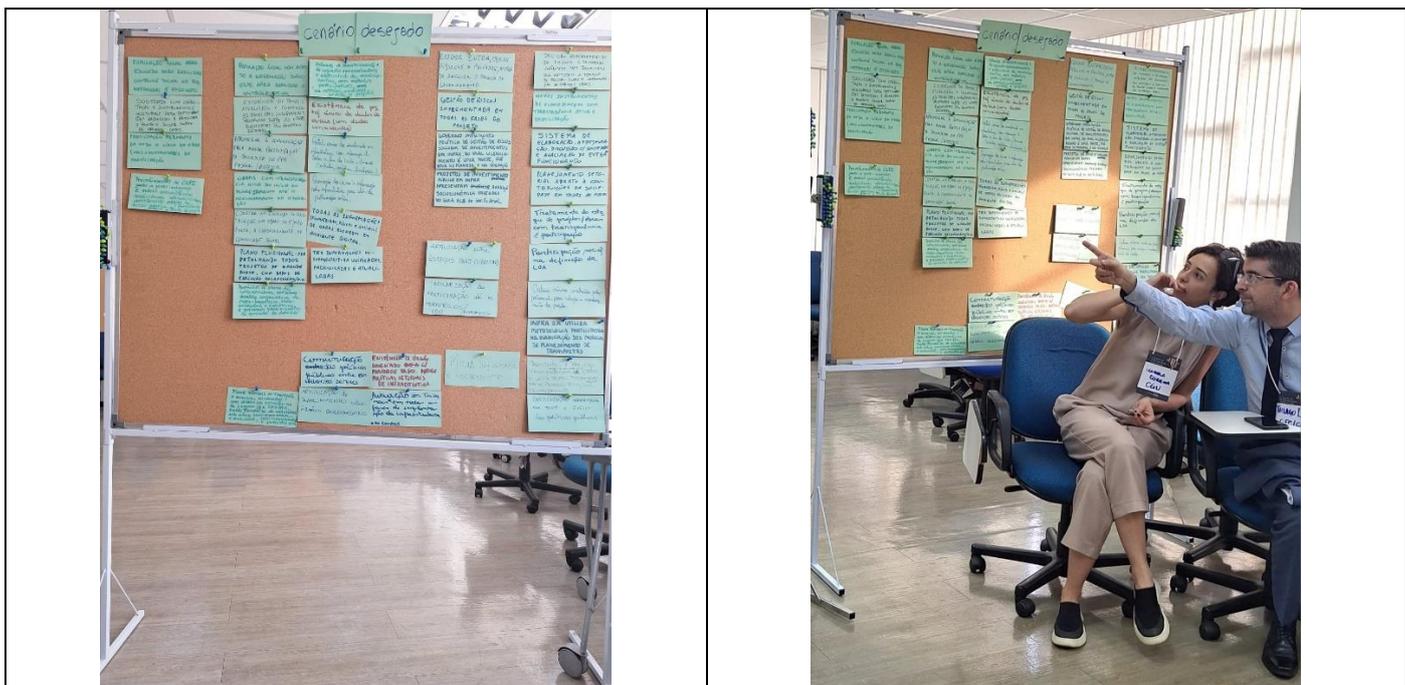


DEFINIÇÃO DO CENÁRIO DESEJADO

Os/as participantes foram orientados/as a apresentar o cenário desejado e a equipe de moderação, em paralelo, realizou o agrupamento por temas. Posteriormente, os/as participantes foram chamados a validar a categorização realizada. O resultado alcançado foi o seguinte:

CENÁRIO DESEJADO POR GRUPO TEMÁTICO
INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL
População local educada para realizar controle social no planejamento e na execução
Sociedade com capacitação e instrumentos necessários para participar das discussões e realizar o controle social sobre as grandes obras
Participação permanente em todo o ciclo da obra (mais oportunidades de participação)
Procedimentos de Consulta Pública Prévia Informada (CLPI) junto aos povos indígenas e outras comunidades tradicionais internalizadas, considerando etapas de decisão política no planejamento setorial e ciclo do projeto
ACESSO À INFORMAÇÃO
População local com acesso à informação suficiente para realizar o controle social
Existência de painel atualizado contendo as principais informações relevantes sobre as obras financiadas pelo governo federal
Aprimorar a comunicação para maior participação da sociedade no PPA federal/estadual
Obras com transparência ativa do início do planejamento até o monitoramento da operação
Licenças e instalação em obras de pequeno, médio e grande portes, com a condicionante de comunicação social

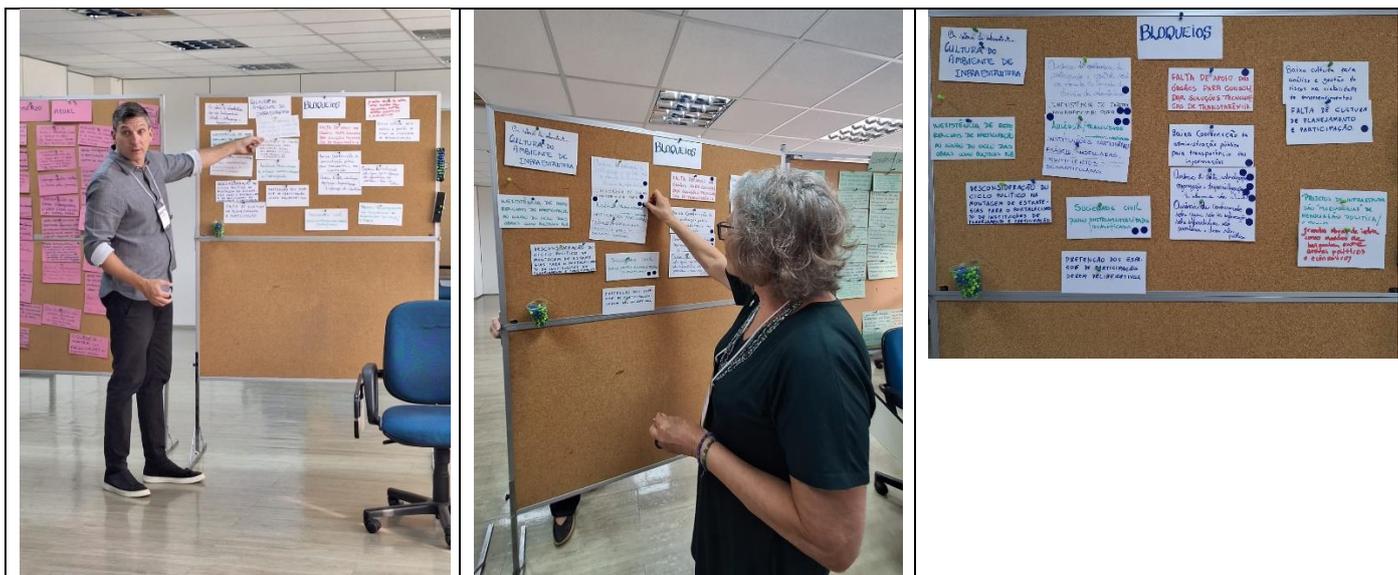
Plano Plurianual (PPA) detalhando todos os projetos de grande porte, com dados de execução orçamentária/financeira
Portfólios de obras de infraestrutura refletem análise comparativa de custo-benefício socioambiental e econômica e processos participativos de tomada de decisão
Sistema de monitoramento de impactos socioambientais e efetividade de condicionantes, com métodos participativos, retroalimentam gestão de projetos
Existência de portal único de dados de obras (com dados consistentes)
Portal único do investimento em infraestrutura com informações de todas as fases do ciclo e dimensões ambiental, contratual, fiscalização, etc.
Promoção de acesso à informação sobre infraestrutura para além da publicação online
Todas as informações (financeiras, físicas e sociais) de obras estarem em ambiente digital
Ter informações de infraestrutura unificadas, padronizadas e localizadas
VIABILIDADE TÉCNICA E AMBIENTAL DE PROJETOS
Exigir Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental (EVTA), obras públicas e privadas, antes de iniciar o processo de licenciamento
Gestão de riscos implementada em todas as fases do projeto
Governo implementa política de gestão de riscos socioambiental de investimentos em infraestrutura, do qual licenciamento é uma parte, que atua no planejamento e na operação
Projetos de investimento público em infraestrutura apresentam avaliação socioeconômica baseados no Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura (Guia ACB) do Governo Federal
PARICIPAÇÃO E TERRITORIALIDADE
Articulação entre espaços participativos
Capilarização da participação até os territórios atingidos (Orçamento Participativo)
DIRETRIZES ESTRATÉGICAS
Planos setoriais de transporte e energia alinhados com diretrizes estratégicas de governo (ex. Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC) com análise de alternativas sob ótica socioeconômica e ambiental, com transparência e participação social
ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL
Comunicação das políticas públicas entre os diversos setores
Articulação do planejamento entre órgãos governamentais
Existência de órgão colegiado com paridade da sociedade sobre políticas setoriais de infraestrutura
Atuação dos Tribunais de Contas em todas as fases de implantação da infraestrutura
MÍDIA
Mídia informada e independente
METODOLOGIAS DE PARTICIPAÇÃO
Decisão governamental de incluir a sociedade impactada nas discussões que antecedem à tomada de decisão sobre a implementação de grandes obras
Novos instrumentos de planejamento com transparência ativa e participação
Sistema de elaboração, apresentação, discussão com a sociedade e avaliação de Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental (EVTA) funcionando
Planejamento setorial aberto às contribuições da sociedade em todas as fases
Tratamento do estoque de projetos/obras com transparência e participação
Participação social na definição da Lei Orçamentaria Anual (LOA)
Critério mínimos, construídos participativamente, para seleção e monitoramento dos projetos
INFRA S.A. (empresa pública federal vinculada ao Ministério dos Transportes) utiliza metodologia participativa na elaboração dos modelos de planejamento de transportes
Transparência e participação política (controle social) instrumentalizada em 3 etapas do ciclo de projetos: planejamento setorial, preparação técnica/licenciamento de projetos, execução/operação
Participação informada em todo o ciclo das políticas públicas



IDENTIFICAÇÃO DE BLOQUEIOS

Por meio de pergunta orientadora **“Quais são os bloqueios (problemas) que dificultam a transformação do cenário atual para o desejado?”**, os participantes apontaram as limitações identificadas.

BLOQUEIOS IDENTIFICADOS
Ausência de coleta, sistematização e disponibilização de informações sobre infraestrutura
Ausência de conhecimento sobre quais são as informações sobre infraestrutura são prioritárias e devem estar públicas
Ausência/fragilidade de espaços institucionalizados de participação
Sociedade civil pouco instrumentalizada/qualificada
Inexistência de diretriz governamental para participação social nas grandes decisões sobre projetos de infraestrutura
Ausência de oportunidades de participação e controle social nos momentos de tomada de decisão da infraestrutura
Baixa coordenação da administração pública para transparência das informações
Falta de apoio dos órgãos para consolidar soluções tecnológicas de transparência
Falta de cultura de planejamento e participação
Projetos de infraestrutura são “mercadorias” de negociação política/ e de poder
Baixa cultura para análise e gestão de riscos na viabilidade de empreendimentos
Grandes obras de infraestrutura como moedas de barganha entre atores políticos e econômicos
Pretensão dos espaços de participação serem deliberativos
Instituições participativas frágeis, inadequadas, insuficientes (intergestores e setor privado), desarticuladas
Os setores de infraestrutura não são tradicionalmente aderentes à participação e transparência
Cultura do ambiente de infraestrutura
Inexistência de referenciais de participação ao longo do ciclo das políticas públicas
Desconsideração do ciclo político na montagem de estratégias para o fortalecimento de instituições de planejamento e participação



DEFINIÇÃO DO DESAFIO A SER SUPERADO

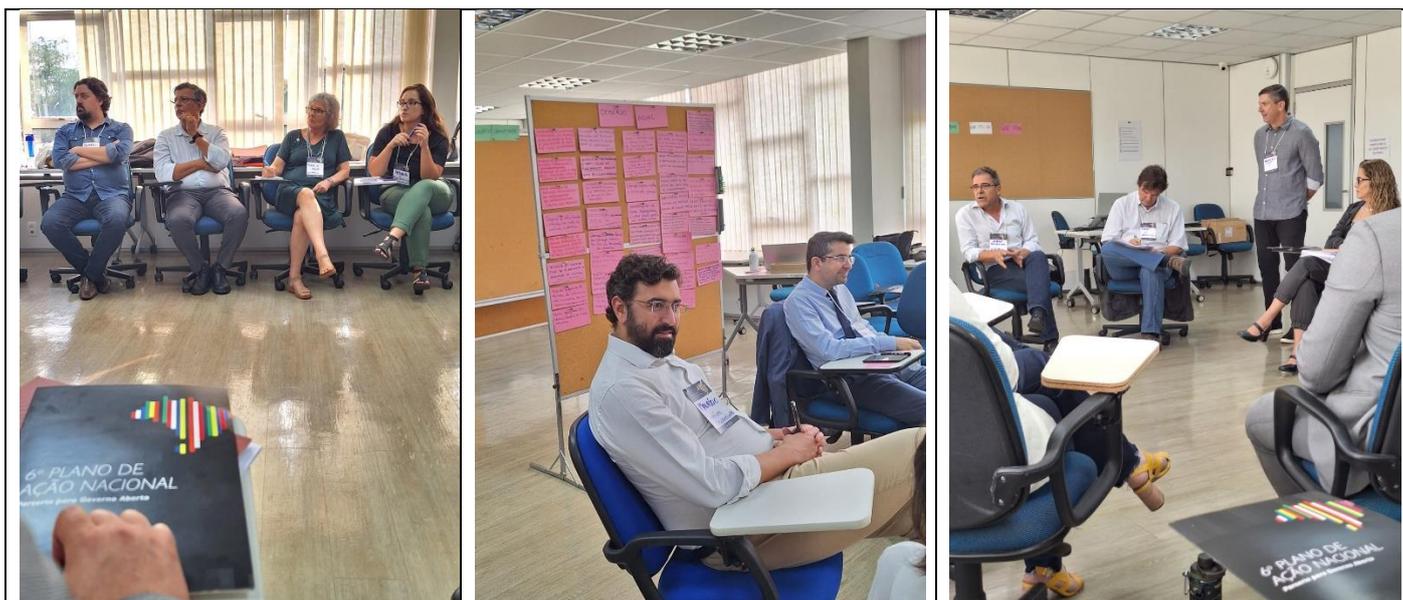
DESAFIO	
<p>Promover transparência e assegurar efetiva participação e controle social nas etapas de identificação de problemas e seleção de alternativas, detalhamento e execução de grandes obras de infraestrutura, inclusive as concessões</p>	

AValiação da Oficina

AVALIAÇÃO
Que bom que...
Estou aqui hoje e conheci possíveis novos parceiros
Transparência e participação na infraestrutura é uma prioridade de governo aberto
Há espaço de discussão
Tivemos um bom alinhamento durante o encontro
Que bom o modelo de integração adotado
Cumpriu-se o objetivo da oficina
O evento foi muito bem-organizado
Conseguimos refletir juntos sobre problemas e soluções relacionados a um tema tão importante
Esta iniciativa reuniu pessoas comprometidas com o tema

Reuniu-se essa diversidade para articulação do pacto
A metodologia foi bem planejada e horários cumpridos
O local de realização foi muito bom e adequado, os lanches etc.
A equipe da Diretoria de Governo Aberto e Transparência da CGU é tão qualificada
Que tal se...
A CGU promovesse mais encontros desta natureza?
A gente fizesse uma reunião com outros convidados antes do dia 24/10/2023 para nivelamento?
Tivesse mais convidados?
Chamássemos outros atores do Governo para a próxima oficina?
Fosse revista a estratégia para possibilitar a participação de órgãos diretamente interessados
A Casa Civil fosse convidada para a próxima oficina e, também, o setor privado
Fosse enviado convite de alto nível para a Casa Civil, Ministério do Meio Ambiente, Ministério dos Transportes e Ministério dos Portos e Aeroportos para a próxima oficina
O grupo fosse ampliado, incluindo organizações do setor privado; ministérios de Infraestrutura, Planejamento, Economia, Casa Civil; organizações a sociedade civil que representa atingidos: Movimento dos Atingidos por Barragens, Central de Movimentos Populares, Movimento pelo Direito à Moradia, Sindicatos de Transportes, Construção Civil, Petroleiros, etc.
A metodologia incluísse discussões em subgrupos ou elaboração de tarjetas em duplas/construção coletiva
Outros ministérios envolvidos na temática fossem chamados para contribuir
Que pena que...
Não contamos com os órgãos setoriais de infraestrutura
Faltou a presença da Casa Civil, Ministério do Meio Ambiente, Ministério dos Transportes e Ministério dos Portos e Aeroportos
...Nada! Podemos sempre seguir em frente
A Casa Civil não esteve presente para apoiar a iniciativa e, assim, futuramente, nos apoiar na execução do Plano
A Casa Civil não estava presente
A Casa Civil não veio
Não ouvimos o setor privado envolvido nas grandes obras de infraestrutura
Sem ressalvas

REGISTRO FOTOGRÁFICO DOS PARTICIPANTES:





OBSERVAÇÕES: