

# Opinião

## O caminho para um crescimento sólido e inclusivo

A importância da infraestrutura como mola propulsora do desenvolvimento de um país é fato de público conhecimento. Qualquer nação que tenha a pretensão de crescer com sustentabilidade, garantir acesso a serviços básicos para sua população e emergir em bases competitivas nos mercados globalizados não pode perder de vista a imprescindibilidade da infraestrutura para viabilizar a expansão de sua economia.

A falta de boas rodovias, por exemplo, não apenas dificulta a movimentação das pessoas de parte a parte, mas também gera aumento nos custos de frete de mercadorias, dificulta o acesso dos consumidores a produtos e inviabiliza que regiões invistam no desenvolvimento de sua atividade econômica de vocação (agricultura, indústria, turismo, serviços etc.). Como resultado, sem meios para que pessoas e bens possam ser transportados com eficiência, toda a economia perde em termos de competitividade e qualidade. Não por outro motivo, já nos idos de 1920, o então Presidente do Brasil, Washington Luís (1926-1930), desenvolveu o bordão “governar é construir estradas”, no intuito de destacar a importância da infraestrutura para o desenvolvimento da economia.

Obviamente, o termo “infraestrutura” não deve ser encarado exclusivamente como rodovias. Usinas hidrelétricas e linhas de transmissão aumentam a oferta de energia elétrica no país, permitindo que setores de produção industrial possam alavancar suas atividades. Sistemas de irrigação facilitam a expansão da agricultura para áreas antes tidas como incultiváveis. Ferrovias e portos eficientes permitem o transporte em massa de mercadorias e reduzem custos de exportações, com ganhos para as empresas nacionais e aumento da oferta de emprego no país. Aeroportos modernos, portas de entrada para os olhos estrangeiros, atraem turistas e investidores, elevando o ingresso de capital externo na economia local. Redes de comunicação eficientes e acessíveis permitem que pequenos negócios se desenvolvam a custos operacionais baixos, viabilizam pesquisas por novas matérias-primas e fornecedores, aperfeiçoam as condições de negociação das vendas e



**Saulo Benigno Puttini**  
Coordenador

Coordenação-Geral de Controle  
Externo de Infraestrutura



expandem o horizonte de alcance dos empreendedores.

Além de todos os benefícios em termos de desenvolvimento econômico, investimentos em infraestrutura também desempenham importante papel na oferta de serviços públicos, na redução da pobreza e na melhoria da qualidade de vida da população. Além do efeito direto na geração de empregos e melhores salários devido ao crescimento dos negócios, políticas de mobilidade urbana e universalização digital elevam os níveis de acesso à educação pela população de mais baixa renda; a instalação de redes de água e esgoto melhoram as condições de saúde e reduzem a proliferação de endemias, especialmente em regiões de alta densidade demográfica; a construção de escolas, creches, postos de saúde e hospitais permite que os mais necessitados possam ter acesso a serviços básicos e essenciais a qualquer cidadão.

Apesar de os esforços do passado de estabelecer um modelo econômico perene, as tão visíveis lacunas de infraestrutura de nosso

país deram prova de que não há crescimento que se mantenha sem um sistema de infraestrutura bem planejado, operante e em constante conservação. Tanto na categoria das infraestruturas sociais (saneamento, educação, saúde, habitação etc.) quanto nas infraestruturas ditas econômicas (transportes, energia, comunicações etc.), o Brasil ainda possui um imenso passivo que se reflete no malfadado “custo-Brasil”.

Para que os aportes públicos em infraestrutura realizem todo seu potencial benéfico à população é imperioso que o Estado tenha capacidade para planejar e monitorar os investimentos. Igualmente vital que o Estado possua instituições hábeis a checar, com independência, a qualidade e a regularidade desses aportes. No cenário de forte recessão econômica, com frequentes anúncios de ajuste fiscal, queda na oferta de empregos, restrição de políticas públicas e retração de gastos governamentais, torna-se importante refletir sobre as estratégias previstas para a infraestrutura nacional. Isso porque todas as vantagens hau-

ridas dos bons investimentos em infraestrutura podem se esvaír completamente se o planejamento for mal delineado, se os custos forem superfaturados, se as construções forem de má qualidade e se um ciclo de manutenção periódica não for instituído.

Na contramão desse pensamento, infelizmente no Brasil quando se fala em infraestrutura, a imagem que naturalmente vem à mente é de obras superfaturadas, empreendimentos inacabados, desvios de recursos públicos de parte a parte e a oferta final ao usuário de estruturas ineficazes e de má qualidade. Segundo o Instituto Nacional de Recuperação Empresarial, há atualmente cerca de 5,2 mil obras paradas no país. O retumbado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal registrava a construção de mais de 60 mil empreendimentos entre 2007 e 2015; de acordo com dados da ONG Contas Abertas, apenas 37% dos empreendimentos foram concluídos, outros 34% estão atrasados e o restante sequer foi iniciado. Das

obras de mobilidade urbana prometidas para a Copa do Mundo de 2014, ainda hoje, menos de 30% das melhorias nas cidades-sede foram entregues à população.

Esses números ilustram bem que a relação do Brasil com sua infraestrutura é a verdadeira tragédia brasileira: gastos públicos de elevada monta mal alocados, obras paralisadas e de baixa qualidade, falta de acesso da população a serviços básicos e continuidade dos déficits históricos entre oferta e demanda por infraestrutura que obstam o crescimento. Se não fosse suficiente, as revelações desnudadas pela Operação Lava Jato deram prova de que os investimentos justamente nos segmentos de infraestrutura foram os responsáveis por fomentar uma máquina de desvios e corrupção.

Dentro de sua missão constitucional de zelar pela boa e regular gestão dos dinheiros públicos federais, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem dedicado especial apreço por acompanhar as ações e políticas governamentais na área de infraestrutura. Ao longo do tempo, o TCU especializou-se em apurar a correta

aplicação dos recursos públicos nas obras públicas (aportes diretos da União) e nas privatizações e outorgas de serviços e atividades econômicas pelo Estado (leilões nas áreas de transporte, energia elétrica, petróleo e gás natural, comunicações etc.).

Sobre as obras públicas, a fiscalização dos empreendimentos em que a União participa total ou parcialmente é efetuada dentro do plano de auditoria anual denominado Fiscobras, iniciado em 1997 e que ao longo de sua existência atingiu significativo renome e êxito em verificar o processo de contratação e execução de obras federais. Ciente de que reparar danos é mais difícil e ineficaz do que evitá-los, o TCU prioriza cada vez mais o controle preventivo e concomitante, direcionando esforços para que as obras e serviços sejam executados dentro de padrões técnicos de qualidade e com custos adequados.

No tocante às concessões de serviços públicos e atividades econômicas, o controle exercido pelo TCU prima por acompanhar as desestatizações e privatizações promovidas pelo governo federal. Desde o advento do Plano Nacional

de Desestatização, deflagrado ainda na década de 1990, o Tribunal avalia aspectos regulatórios e concorrenciais das outorgas públicas, em busca de assegurar a oferta de serviços eficientes, abundantes, com qualidade e a níveis justos de remuneração.

A par do sucesso que vem sendo atingido por suas áreas de fiscalização, como forma de se adequar às perspectivas futuras, é imperativo que o TCU perceba a importância de estar constantemente alinhado ao dinamismo da economia para o setor de infraestrutura. No quadro atual de recessão econômica, em que a via dos investimentos diretos revela-se em parte limitada, o governo brasileiro deverá criar meios para que a iniciativa privada volte a desenvolver a infraestrutura nacional. E é nessa linha que os recentes anúncios do governo federal sinalizam sobre o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), dando conta de que a estratégia perseguida será a de ampliar a relação entre Estado e iniciativa privada, com vistas a tornar o modelo de concessões mais robusto e atrair investimentos em novos projetos.



Ponto em comum entre os países mais competitivos do mundo é a existência de um ambiente amigável para o empreendedorismo. Nesse diapasão, há muito a se fazer em termos de aprimorar a atuação estatal no Brasil. A redução do risco regulatório é pungente. A miríade de regras esparsas editadas ao longo de anos sem consolidação ou revisão gera clima de desconfiança e afugenta investidores sérios que estejam dispostos a captar a oportunidade de negócios no país. A unificação e remodelagem de processos de trabalho obsoletos e já despropositados, por vezes constituídos sob o fito de “vender dificuldades para colher facilidades”, permitirá melhor transparência, celeridade e segurança jurídica aos atos governamentais, em demonstração à iniciativa privada de que o Estado brasileiro está de fato comprometido a seguir padrões internacionais de excelência.

Para tanto, à luz do contexto vivido no país, é inarredável criar um verdadeiro choque de credibilidade nas instituições envolvidas em tocar os projetos de infraestrutura. Não será a mera boa intenção e as promessas de nossos dirigentes que atrairão novos investimentos. A era do *lobby* e dos interesses velados deve ceder espaço para o sentimento de espírito público, técnico, ético e moral, que pautará as decisões dos agentes envolvidos em efetivo proveito da sociedade. Nessa seara, algumas medidas precisam ser albergadas de imediato pelo governo: i) alinhar um planejamento robusto, crível e integrado para os diferentes segmentos de infraestrutura; ii) criar mecanismos de fomento à competitividade entre empreendedores; iii) avaliar adequadamente as prioridades e questionar tecnicamente as soluções propostas; iv) revisar e consolidar procedimentos entre os



diferentes entes estatais envolvidos; v) assegurar adequada e clara repartição de riscos contratuais; e vi) velar pelo efetivo cumprimento das regras compromissadas entre as partes.

Estando os planos da União voltados ao maior protagonismo da iniciativa privada, a atuação do TCU priorizará a apreciação desses novos projetos de infraestrutura, numa força-tarefa que acompanhe *pari passu* a modelagem das soluções e a motivação técnica das decisões, em constante diálogo com as instituições públicas envolvidas.

Cabe ao Tribunal, enquanto guardião do erário e do interesse coletivo, tanto garantir a regularidade e lisura dos procedimentos adotados pelo governo quanto impulsionar melhorias nos mecanismos de regulação que confirmam segurança jurídica e qualidade na oferta da infraestrutura ao país. Toda essa atuação estará umbilicalmente atrelada a coibir quaisquer formas de desvios, superfaturamentos ou direcionamentos dos certames, por se entender que combater a corrupção, em todas as suas facetas e esferas, deve ser um objetivo de constante perseguição por qualquer instituição de Estado.

Em suma, a disponibilidade de infraestrutura farta é inegavelmente um dos motores do crescimento de

qualquer país. No caso do Brasil, a história da atuação governamental no desenvolvimento da infraestrutura não é pautada por um enredo de sucesso e realização; pelo contrário, é marcada por desvios, ineficiência e carência na oferta. A demora em realizar novos investimentos e as brechas legais que criam campo para a atuação de interesses escusos postergam a retomada da tão almejada recuperação econômica.

O primado da transparência e da qualificação técnica sem dúvida trará confiança aos investidores que veem no Brasil terreno fértil para avanços na área de infraestrutura; a melhoria das condições de renda da população e a retomada da oferta de empregos serão consequências imediatas. Se por um lado caberá ao governo se organizar para pavimentar o crescimento, por outro, a atuação do TCU será ativa, firme e vigilante, tutelando a escorrita destinação da coisa pública e, especialmente, catalisando aperfeiçoamentos que assegurem um ciclo de desenvolvimento duradouro e sustentável.

O país do futuro ao qual todos nos apegamos é possível; o desenvolvimento da infraestrutura é meio imprescindível para tanto; e o TCU está ao lado da sociedade para garantir que isso seja concretizado.