**DCO5917 - PODER ECONÔMICO E ÉTICA EMPRESARIAL: INTERFACES ENTRE DEFESA DA CONCORRÊNCIA E COMBATE À CORRUPÇÃO**

Corrupção e Infraestrutura

Yasser Gabriel - Nº USP 10668369

Artigo: *Delusion, deception and corruption in major infrastructure projects: causes, consequences and cures*, de Bent Flyvbjerg and Eamonn Molloy.

Como aprimorar a qualidade dos projetos de infraestrutura pública? Essa é a grande preocupação dos autores do artigo. Surge a partir de um diagnóstico: empreendimentos de infraestrutura pública comumente custam muito mais que sua estimativa original e têm demanda de usuários menor que o imaginado. Ou seja, em sua fase de planejamento, há subestimação do preço e superestimação da demanda.

No geral, o ciclo de vida de projetos de infraestrutura pública é o seguinte:

Em cada um deles é possível haver causas para ineficiência. Entretanto a preocupação do artigo é com a dinâmica que acontece nas duas primeiras etapas: planejamento de investimentos e estruturação do projeto. Em suma, há escassez de recursos para financiamento de infraestrutura, de modo que diversos empreendimentos têm que disputar entre si para que possam sair do papel. Os recursos tendem a ir, logicamente, para o projeto mais atrativo em seu custo/benefício — considerando, claro, fatores econômicos e políticos.

O cenário gera incentivo perverso. É que os planejadores tendem a modelar seus próprios projetos de modo a deixá-los mais atrativo do que verdadeiramente são. Maquia-se a realidade pelo propósito do financiamento. Daí a prática de falsa redução de custos (“*meu projeto é mais barato que os outros...*”) e criação de demanda fictícia (*“... e vai atender a um número maior de usuários...”*) para influenciar a seleção final (*“... logo é o que deve ser financiado.”*). No artigo, a conduta é denominada *strategic deception*. As consequências surgem já na execução do empreendimento, momento em que valores contratados precisarão ser recalculados, e perduram após a conclusão da obra, pois sua utilidade acaba sendo menor que o esperado.

Entendidos contexto e problema, é preciso destacar algumas características do ambiente em que estão inseridos empreendimentos de infraestrutura pública, colocadas pelos autores: i) são empreendimentos de risco inerente, dado o longo planejamento que exigem; ii) utilizam tecnologia diferenciada; iii) decisões relevantes dependem de diversos atores; iv) escopo e grau de prioridade de projetos muitas vezes mudam ao longo do tempo. Penso ser relevante apontar ainda que o ingrediente político traz outras complexidades: é preciso compatibilizar esses empreendimentos com outras demandas e em um período de mandato talvez insuficiente para amadurecimento do projeto — ao menos nas democracias.

Mas o que corrupção tem a ver com isso?

Tomado conceito amplo de corrupção — incluindo tanto pequenos arranjos de suborno, como também arranjos institucionais, envolvendo práticas governamentais — os autores propõem que a rotineira apresentação de projetos incompatíveis com a realidade, que se tornou a mecânica de funcionamento comum desse mercado, pode ser enxergada como corrupção. Os benefícios aos envolvidos no empreendimento são vários: a contratação em si; novos espaços para práticas corruptas na relação público-privada que se estabelece; e até mesmo benefícios por ter seu nome associado ao projeto (reconhecimento, distinção, credibilidade, etc.).

Os autores apresentam solução a esse quadro deficiente composta por duas frentes: i) utilização do método *reference class* para avaliação e seleção de projetos de infraestrutura pública; ii) melhores mecanismos de controle sobre as decisões públicas de seleção de projetos. O *reference class* consistiria em uma comparação entre vários empreendimentos já executados com características semelhantes ao que se pretende contratar. Mapeiam-se percalços, imprevistos e êxitos das experiências passadas para que se possa avaliar melhor os riscos dos projetos em análise. O método, segundo consta, tem apresentado efeitos positivos quando utilizado. Ao mesmo tempo, deve ser propiciado melhor controle dos projetos, institucional (pela própria administração) e social (cidadão e outros interessados).

Particularmente, achei que os autores fizeram bons diagnósticos a respeito do tema. Minha percepção é a de que não estão tão preocupados com o enfoque da corrupção nesse ambiente de contratação de infraestrutura pública, mas não passam ao largo dessa discussão porque, afinal, os problemas mapeados são propícios a práticas corruptas.[[1]](#footnote-1) A solução apresentada parece fazer sentido — apesar de não utilizar técnicas exatamente inovadoras e em nada surpreendentes (comparação de experiência acumulada e controle). A partir dela, e olhando especificamente a realidade brasileira, podem ser colocadas algumas questões:

1) *Como compatibilizar o amadurecimento necessário dos projetos de infraestrutura com mandatos políticos de quatro anos, considerando eventual descontinuidade entre governos?*

2) *Como manter uma agenda de prioridades para execução de empreendimentos e garantir que não haja abandono de projetos e contratação de projetos imaturos?*

3) *Como manter excelência técnica dentro da administração pública para que ela possa elaborar e avaliar projetos de infraestrutura, não estando em desvantagem frente a atores privados interessados em tornar seus projetos falsamente mais atrativos?*

4) *Como combater, de maneira eficiente, o ”inimigo interno”, quando a própria administração quer tornar seus projetos falsamente mais atrativos?*

5) *Como garantir articulação eficiente entre os diversos atores burocráticos com competência decisória para que bons projetos consigam sair do papel?*

1. Nesse sentido, vale conferir o artigo “Efeitos econômicos da corrupção”, de Maria Cristina Pinotti, em *Infraestrutura, eficiência e ética* (PASTORE, Affonso. (org.). São Paulo: Elsevier, 2017). [↑](#footnote-ref-1)