

ESG (Environmental, Social and Governance) em PPPs e concessões: mapeamento qualitativo de práticas em projetos estaduais recentes

Mário Saadi

Pesquisador de pós-doutorado (UNESP).

Doutor (USP), Mestre (PUC-SP) e Bacharel (FGV-SP) em Direito.

Professor convidado de cursos de graduação e pós-graduação.

Advogado em SP. Sócio de Dias Carneiro Advogados.

Resumo: neste artigo, empreendo análise exploratória sobre a aplicação de critérios *Environmental, Social and Governance* (ESG) em recentes modelagens de concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs) licitadas em âmbito estadual sob a Lei Federal 8.987/1995 e da Lei Federal 11.079/2004, respectivamente. A pesquisa, de natureza qualitativa e temporal, investiga 3 projetos estaduais exitosos que foram licitados com suporte da B3 S/A abrangendo setores distintos: a PPP de esgotamento sanitário da CESAN/Espírito Santo (Licitação 01/2025), a concessão do sistema rodoviário do Mato Grosso do Sul (Licitação 01/2024) e a concessão patrocinada das Linhas 11, 12 e 13 do sistema metroferroviário de São Paulo (Licitação 02/2024). O objetivo foi o de verificar a inserção de obrigações e parâmetros de desempenho ESG na documentação contratual e anexos técnicos, sem emitir juízo crítico sobre a formulação das cláusulas, mas, sim, identificar a prática atual.

Palavras-chave: Environmental, Social and Governance (ESG). Concessões. Parcerias Público-Privadas (PPPs). Responsabilidade Social. Diversidade e Inclusão.

1. Introdução

No presente artigo, realizo análise exploratória sobre a aplicação de critérios de atuação conforme padrões de boas práticas pautados em *Environmental, Social and Governance* ("ESG") em determinadas concessões e parcerias público-privadas ("PPPs"), modeladas, respectivamente, com base na Lei Federal 8.987/1995 (Lei de Concessões) e na Lei Federal 11.079/2004 (Lei de PPPs), recentemente licitadas para prestação de serviços em nível estadual.

Busco responder às seguintes indagações de pesquisa:

(i) obrigações e parâmetros de desempenho com base em critérios ESG têm sido estabelecidos em projetos recentes para fins de cumprimento por concessionárias de serviços públicos?;

(ii) se sim, quais são eles e como aparecem na documentação dos projetos?

A pesquisa tem caráter qualitativo e temporal. Analiso os últimos 3 projetos estaduais que foram licitados de maneira exitosa e que contaram com o apoio técnico da B3 S/A – Brasil, Bolsa, Balcão para sua realização, sem que haja repetição de setor entre os escopos estudados. São eles, conforme informações públicas veiculadas no site da empresa:¹⁻²

(i) CESAN/Espírito Santo – 01/2025 (Concorrência internacional 01/2025) – PPP de esgotamento sanitário;³

(ii) Mato Grosso do Sul – 01/2024 – Concessão do sistema rodoviário – MS-040, MS-338, MS-395, BR-262 E BR-267;⁴

(iii) São Paulo – 02/2024 – Concessão patrocinada da prestação do serviço público de transporte de passageiros sobre trilhos das Linhas 11, 12 e 13 do Estado de São Paulo.

Do ponto de vista metodológico, analisei instrumentos contratuais e respectivos anexos técnicos⁵ para checar se há a definição sobre atividades que contenham aspectos “ESG”, obrigações que deverão ser cumpridas pelas respectivas concessionárias e se há critérios de aferição de desempenho atrelados a tais critérios.

Não tive a intenção de realizar críticas sobre a forma como obrigações foram colocadas ou como clausulados foram desenhados. A minha intenção foi a de checar a atual prática em tais projetos, tendo como objetivo verificar como a prática tem se desenvolvido e como poderia ser utilizada e/ou aprimorada em projetos futuros.

O presente artigo está estruturado da seguinte forma: além desta introdução (*item 1*), realizo a indicação dos principais aspectos ESG adotados nos projetos da Companhia Espírito-santense de saneamento (“CESAN”) (*item 2*), do Estado do Mato Grosso do Sul (*item 3*) e do Estado de São Paulo (*item 4*), conforme acima indicado. Depois disso, traço breves conclusões

¹ Disponível em: <https://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/negociacao/leiloes/licitacoes-publicas/licitacoes/em-andamento-e-anteriores/>. Acesso em: 14.jul.2025.

² A data de corte utilizada para realização da pesquisa foi a de 14 de julho de 2025.

³ Disponível em: <<https://bvmf.bmfbovespa.com.br/consulta-leiloes/ResumoLeiloesEspeciaisDetalhe.aspx?IdLeilao=10855&TituloLeilao=CESAN%2fES+-+01%2f2025+-+PPP+DE+ESGOTAMENTO+SANIT%3%81RIO&idioma=pt-br>>. Acesso em: 14.jul.2025.

⁴ Disponível em: <<https://bvmf.bmfbovespa.com.br/consulta-leiloes/ResumoLeiloesEspeciaisDetalhe.aspx?IdLeilao=10845&TituloLeilao=MATO+GROSSO+DO+SUL+-+01%2f2024+-+CONCESS%3%83O+DO+SISTEMA+RODOVI%3%81RIO+-+MS-040%2c+MS-338%2c+MS-395%2c+BR-262+E+BR-267&idioma=pt-br>>. Acesso em: 14.jul.2025.

⁵ Aqui, busquei identificar a existência de documentos como “cadernos de encargos”, “diretrizes ambientais”, “metas e indicadores de desempenho” e outros semelhantes, para checar se e como critérios ESG estão ali dispostos.

(item 5). Faça a colocação desses temas na sequência.

2. CESAN/Espírito Santo – 01/2025 (Concorrência internacional 01/2025) – PPP de esgotamento sanitário

A CESAN realizou licitação para outorga de concessão administrativa para adequação, ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário e prestação de serviços de apoio à gestão comercial⁶ da CESAN na área da concessão (cl. 5.1 da minuta do contrato).⁷

A cl. 8.2 prevê que a contraprestação mensal será o pagamento devido à concessionária pela CESAN e será calculada mensalmente de acordo com a seguinte fórmula (cls. 8.2 e 8.3 da minuta do contrato): $CP = PS \times (0,7 + 0,3 \times FDS) + PO \times C \times (0,7 + 0,3 \times FDO)$.⁸

Importa, aqui, o Fator de Desempenho de Serviço ("FDS"), que é calculado com base em grupos de desempenho divididos entre critérios de atendimento ao usuário, operacional e ambiental, resultante da apuração dos indicadores de desempenho, conforme o Anexo 4 ("Metas e indicadores de desempenho"). O objetivo é o de que mecanismo de desempenho sirva como incentivo para se garantir qualidade na prestação do serviço pela concessionária, apresentando critérios, parâmetros, fórmulas e os indicadores de desempenho utilizados na avaliação.

⁶ Conforme o Anexo 16 ("Glossário"), a "gestão comercial" compreende "o conjunto de ações de apoio à gestão comercial da CESAN os seguintes serviços: (i) ativação da tarifa de esgoto; (ii) substituição preventiva do parque de hidrômetros; (iii) lacração de hidrômetros; (iv) tratamento de ocorrência grave de leitura; (v) tratamento de ligações com suspeita de irregularidades; (vi) agendamento, retirada e entrega de hidrômetro para aferição; (vii) vistoria para medição alternativa para faturamento de esgoto; (viii) instalação de medidor em fonte alternativa para faturamento de esgoto; (ix) instalação de hidrômetros em clientes ativos e não medidos".

⁷ A documentação completa do projeto da CESAN está disponível em: <<https://compras.cesan.com.br/viewLicitacao.php?idLicitacao=40207>>. Acesso em: 14.jul.2025.

⁸ Na fórmula, há as seguintes representações:

CP: o valor da contraprestação mensal;

PS – parcela de serviços: resultante da parcela de remuneração dos custos e despesas com a manutenção, operação e administração dos serviços na área da concessão;

FDS – fator de desempenho de serviço: calculado com base nos grupos de desempenho de atendimento ao usuário, operacional e ambiental, resultante da apuração dos indicadores de desempenho, conforme o Anexo, que tem por objetivo servir de mecanismo de incentivo para garantir a qualidade na prestação do serviço pela concessionária, apresentando critérios, parâmetros, fórmulas e os indicadores de desempenho utilizados na avaliação;

PO – parcela de obras: resultante da parcela de remuneração dos investimentos na área da concessão;

C – fator de ajuste da parcela de obras: representa o multiplicador do número de ligações ativas de esgoto prevista para o ano;

FDO – fator de desempenho de obras: calculado com base no grupo de desempenho dos ativos, resultante da apuração dos indicadores de desempenho, conforme o Anexo 4.

Especificamente em relação aos critérios ESG, o Anexo 4 estabelece a aferição de Índice de Regularidade Ambiental ("IRA", nos termos do item 5.10) e de Índice de Condicionantes Ambientais ("ICA", nos termos do item 5.11).

O IRA define o percentual de Estações de Tratamento de Esgoto ("ETE") com licenciamento ambiental regular em relação ao total de ETEs em operação. Caso a concessionária descumpra as obrigações previstas e não comprove a regularidade das licenças do mês de vigência da apuração, ela será considerada irregular até pleno atendimento da regularidade das licenças (item 5.10.2).

Para efeitos de cálculo de licenças, a concessionária é obrigada a fornecer à CESAN relatório contendo: comprovação de protocolo de requerimento de regularização e/ou renovação, junto ao órgão responsável no prazo estabelecido, cópia de toda documentação apresentada, inclusive atualização mensal do status do processo, fornecimento de relatórios comprovando o atendimento das condicionantes estabelecidas e documentos complementares que se fizerem necessários, até a conclusão do processo e emissão da licença de operação (item 5.10.4).

O ICA, por sua vez, tem como objetivo monitorar o percentual de condicionantes ambientais atendidas dentro do prazo para os sistemas em operação (licenças e outorgas vigentes), garantindo a regularidade ambiental na operação do sistema de esgotamento sanitário. Ele é calculado a partir da relação entre o número de condicionantes ambientais e de outorga com atendimento em dia, no mês, dividido pelo número de condicionantes ambientais e de outorga que devem ser atendidas no mês vigente (item 5.11.2).

Desse modo, o projeto da CESAN estabelece requisitos ambientais como obrigações da concessionária ao longo da concessão. O seu descumprimento afeta diretamente a remuneração a ela devida pelo poder concedente ao longo do projeto.

Além disso, o Anexo 2 ("Caderno de Encargos") estabelece requisitos de responsabilidade social que deverão ser atendidos pela concessionária (item 10.5).

Ela deverá, com o objetivo de manter a postura e responsabilidade mínimas que lhes são exigidas perante a sociedade capixaba, adotar as seguintes medidas (item 10.5.1):

(i) não promover ações que demonstrem preferências partidárias, religiosas, raciais e sociais;

(ii) reservar parte das vagas do quadro de contratação de funcionários para que sejam preenchidas por deficientes físicos ou mentais;

(iii) reservar parte das vagas do quadro de contratação de funcionários, para que sejam preenchidas por ex-detentos das penitenciárias e presídios do Estado do Espírito Santo, de forma a contribuir com a reabilitação e a reinserção dessas pessoas na sociedade;

(iv) aplicar melhores práticas de sustentabilidade na modernização e gestão do projeto de expansão de saneamento básico do estado do Espírito Santo;

(v) cumprir as demais atividades de responsabilidade social nos limites fixados pela legislação.

Medidas de educação ambiental também deverão ser tomadas (item 15.1). A concessionária:

(i) deve planejar e executar os programas, projetos e/ou ações relacionados à educação ambiental, nas áreas de abrangência dos sistemas de esgoto que forem demandados pelo(s) órgão(ões) ambiental(is), dentro dos prazos estabelecidos, no limite de sua área de concessão. As ações da concessionária devem ser compatibilizadas com programa de ações da CESAN.

(ii) será responsável pela execução, acompanhamento e avaliação destes programas/projetos, bem como dos custos advindos desses serviços, contratação de equipe técnica qualificada, reprodução de materiais e recursos didáticos e equipamentos necessários para o pleno desenvolvimento das ações;

Os programas e projetos executados pela concessionária devem envolver as instituições educacionais, de nível fundamental, médio, superior e técnico tecnológico, do âmbito público e/ou privado, assim como comunidades, organizações governamentais e não-governamentais e empresas, visando garantir a continuidade e permanência no processo educativo, estimulando o fortalecimento de parcerias na formação de equipes que atuem como agentes multiplicadores.

A concessionária deverá enviar relatórios trimestrais de execução e um consolidado anual, contendo evidências de execução dos Planos com análise qualitativas e quantitativas quanto aos indicadores e alcance das metas propostas.

Finalmente, o Anexo 3 (“Diretrizes e encargos ambientais”) estabelece diversas diretrizes para obediência pela concessionária, tratando diretamente da questão ESG, incluindo (item 7.1):

(i) elaborar e manter programa interno de treinamento a seus empregados para a utilização adequada de recursos visando a reduzir o consumo de energia elétrica, de água e a produção de resíduos;

(ii) fazer uso racional da água, capacitando seu pessoal quanto ao uso adequado da água, evitando desperdícios;

(iii) manter critérios especiais e privilegiados para aquisição e uso de equipamentos e complementos que promovam a redução do consumo de água e energia, bem como a maior eficiência energética;

(iv) capacitar seu pessoal quanto ao uso racional de energia elétrica;

(v) realizar manutenções periódicas nos seus aparelhos e equipamentos elétricos;

(vi) capacitar seu pessoal quanto ao uso racional de insumos;

(vii) utilizar materiais e equipamentos de qualidade e vida útil longa, para reduzir a quantidade de resíduos sólidos gerados;

(viii) elaborar e implantar programa de gerenciamento, transporte e destinação de lodo e dos resíduos sólidos resultantes das suas atividades, aderente às diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos;

(ix) implementar, até o final do 3º ano após a assinatura do contrato, os critérios ESG, abrangendo:

(a) ISO 9001: Operação e Manutenção de Sistemas de Coleta e Tratamento de Esgotos;

(b) ISO 45001: Sistema de Gestão de Segurança e Saúde Ocupacional;

(c) ISO 14001: Certificação ambiental.

3. Mato Grosso do Sul – 01/2024 – Concessão do sistema rodoviário – MS-040, MS-338, MS-395, BR-262 E BR-267

O objeto deste contrato é a concessão recuperação, operação, manutenção, conservação, implantação de melhorias e ampliação de capacidade do sistema rodoviário, nos termos, no prazo e nas condições estabelecidas especialmente no Programa de Exploração Rodoviária (cl. 2.1).⁹⁻¹⁰

Ele traz rol robusto de obrigações que deverão ser atendidas pela concessionária em relação à sua responsabilidade socioambiental (cl. 13). Ela se compromete a cumprir as melhores práticas de responsabilidade ambiental, social e de governança, em linha com os padrões nacionais e internacionais, em especial com a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS), bem como de parâmetros que venham a substituí-los (cl. 13.1).

Além disso, a Concessionária deverá implantar, no prazo de até 1 ano contado da assinatura do contrato, políticas de recursos humanos, contendo os seguintes itens (cl. 13.2):

(i) código de conduta para trabalhadores e terceirizados pautado em princípios éticos, incluindo a promoção de diversidade e inclusão e conscientização sobre práticas

⁹ Disponível em: <<https://www.epe.segov.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/01/3.-Minuta-de-Contrato.pdf>>. Acesso em: 15.jul.2025.

¹⁰ Documentação completa disponível em: <<https://www.epe.segov.ms.gov.br/concorrenca-001-2024-rodovias-estaduais-ms-040-ms-338-e-ms-395-e-trechos-das-rodovias-federais-br-262-e-br-267-revisado/>>. Acesso em: 17.jul.2025.

discriminatórias ou violentas dentro e fora do ambiente de trabalho;

(ii) qualificação da mão de obra, inclusive de trabalhadores terceirizados, abrangendo programas e ações informativas sobre as questões de diversidade e inclusão, em linha com o código de conduta;

(iii) procedimentos para garantir e promover oportunidades de igualdade de gênero, racial e LGBTQIAP+ para seus cargos, inclusive com benefícios e incentivos específicos;

(iv) procedimentos de recrutamento de ação afirmativa, focado em contratar pessoas de grupo minorizados de forma a contribuir com a diversidade, especialmente voltados para pessoas transgêneros;

(v) ofertar suporte psicológico e assistência necessária para pessoas LGBTQIAP+, especialmente voltados para pessoas transgêneros, de forma a buscar o engajamento e o bom desempenho desses funcionários;

(vi) programa de promoção e conscientização à diversidade de gênero, racial e LGBTQIAP+, especialmente voltados para pessoas transgêneros, inclusive com respeito ao nome social e pronome;

(vii) mecanismos de consulta, reclamação e denúncia de trabalhadores, inclusive de terceirizados, devidamente divulgados e que garantam amplo acesso e anonimato, incluindo práticas de discriminação, assédio moral, sexual ou físico;

(viii) procedimentos que garantam a isonomia para Condições de Trabalho em todas as atividades da Concessionária.

A concessionária também é responsável pelo monitoramento de incidentes de exploração, abuso e assédio sexual supostamente imputados aos funcionários de seus subcontratados (cl. 13.3). Quanto aos profissionais categorizados como guardas de segurança, deverá monitorar o processo de recrutamento, seleção e treinamento, mesmo que promovidos por empresas de segurança subcontratadas, de forma a evitar potenciais riscos de exploração, abuso e assédio sexual, assim como ter mecanismos ativos de denúncia e queixas da comunidade (cl. 13.3.1).

Ainda, a concessionária deverá observar a cota obrigatória mínima de 40% de participação de mulheres no seu conselho de administração, quando existente (cl. 13.4). O reconhecimento da pessoa como mulher será feito por autodeclaração (cl. 13.4.1).

A partir do 2º ano de concessão e durante toda a execução contratual, a Concessionária deverá encaminhar, em até 60 dias antes do final do ano, Relatório de Diversidade e Inclusão à agência reguladora responsável, que possui até 60 dias contados da data de recebimento

para a não objeção ao relatório (cl. 13.5).¹¹

Até o final do 1º ano de concessão, a concessionária deverá elaborar o Programa de Gestão Ambiental, para a implantação completa até o 2º ano de concessão e vigência durante todo o restante do prazo de execução contratual, com os seguintes subprogramas (cl. 13.6):

(i) subprograma de educação ambiental, contemplando ações de sensibilização para a adoção de práticas ambientalmente adequadas na execução de atividades, dentro e fora, do ambiente do trabalho, incluindo temáticas que capacitem e sensibilizem os colaboradores, a respeito dos demais programas listados nesta cláusula;

(ii) subprograma de eficiência energética;

(iii) subprograma de redução do consumo de água nas operações;

(iv) subprograma de redução e gestão adequada de resíduos, com atenção à logística reversa de materiais de construção;

(v) subprograma para redução da emissão de gases de efeito estufa.¹²

4. São Paulo – 02/2024 – Concessão patrocinada da prestação do serviço público de transporte de passageiros sobre trilhos das Linhas 11, 12 e 13 do Estado de São Paulo

O Programa de Parcerias de Investimentos do Estado de São Paulo qualificou as linhas 11-Coral, 12-Safira e 13-Jade da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos para serem administradas pela iniciativa privada. O escopo prevê a ampliação em 22,6 km das linhas, investimentos na rede aérea, via permanente e sinalização, além da implantação de equipamentos e sistemas.¹³

A concessão inclui a construção de dez novas estações, sendo oito pela nova

¹¹ O Relatório de Diversidade e Inclusão deverá relatar todos os programas e ações adotados, bem como resultados concretos que referidos programas e ações impactaram nas atividades da Concessionária (cl. 13.5.1).

¹² O Programa de Gestão Ambiental e seus subprogramas deverão observar os seguintes requisitos (cl. 13.7): avaliação e diagnóstico; estabelecimento de metas e indicadores; identificação de oportunidades de melhoria; elaboração do plano de ação; ações de implementação e monitoramento contínuo; ações para o engajamento dos colaboradores; ações para a comunicação e prestação de contas.

A concessionária deverá encaminhar, em até 60 dias antes do final do 1º ano de concessão, o programa e subprogramas acima previstos.

A partir do 2º ano de concessão e durante toda a execução contratual, a concessionária deverá encaminhar, em até 60 dias antes do final do ano, relatório de monitoramento do Programa de Gestão Ambiental (cl. 13.10).

¹³ Escopo completo previsto na cl. 4.1 do Contrato SPI 008/2025 (“CONTRATO DE CONCESSÃO PATROCINADA – CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL 02/2024”).

concessionárias e duas pelo Metrô (Penha e Gabriela Mistral), reconstrução, ampliação e reforma das estações. O empreendimento tem caráter social de atendimento da Zona Leste, região com grande déficit de transporte na Região Metropolitana de São Paulo, que conta com mais de 4,6 milhões de habitantes, com deslocamento pendular.¹⁴

A documentação do projeto traz disposições sobre a adoção de programa de integridade e de gestão socioambiental.

A concessionária deverá, no prazo de 12 meses contados a partir da data de eficácia, submeter à aprovação da agência reguladora programa de conformidade (compliance), a ser por ela implementado, consistente: (i) em mecanismos e procedimentos internos, com regras de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades; (ii) na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, bem como políticas e diretrizes, com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos de qualquer natureza, especialmente aqueles praticados contra a administração pública, em prestígio à Lei Federal 12.846/13 (Lei Anticorrupção), aos artigos 56 e 57 do Decreto Federal 11.129/2022 e ao Decreto Estadual 60.106/2014 (cl. 3.6.1).

O programa de conformidade deverá abranger, no mínimo, o seguinte (cl. 36.1.1):

(i) códigos de ética e de conduta, representando o comportamento esperado de todos os funcionários e dirigentes da concessionária, assim como terceiros que tenham relações com ela, tais como fornecedores e prestadores de serviços;

(ii) o objetivo e o escopo do programa de conformidade;

(iii) a divisão clara das responsabilidades das pessoas envolvidas na função de conformidade, de modo a evitar possíveis conflitos de interesses com outras áreas da concessionária;

(iv) o livre acesso dos responsáveis por atividades relacionadas à função de conformidade às informações necessárias para o exercício de suas atribuições;

(v) mecanismos para detecção de irregularidades;

(vi) canais de denúncia de irregularidades de fácil acesso para o público e amplamente divulgados a quaisquer interessados, em especial aos empregados da concessionária, aos terceiros que tenham relações com a concessionária e aos passageiros, sendo que os canais de denúncia devem permitir o recebimento de denúncias anônimas;

(vii) previsão de regras de confidencialidade para os denunciantes que se identificarem quando do oferecimento da denúncia, assegurando que a identificação do denunciante será mantida em sigilo e sob responsabilidade do setor responsável pelo programa de conformidade, acessível apenas aos setores da concessionária que, justificadamente,

¹⁴ Disponível em: <<https://www.parceriasinvestimentos.sp.gov.br/projeto-qualificado/lote-alto-tiete/>>. Acesso em: 17.jul.2025

necessitarem do acesso à informação para a investigação, prevenção ou combate à irregularidade denunciada;

(viii) canais de comunicação com a alta direção da concessionária, incluindo conselhos, de forma a facilitar o relato dos resultados das atividades relacionadas à função de conformidade, bem como de possíveis irregularidades ou falhas identificadas;

(ix) integração do setor responsável pelo programa de conformidade com outras áreas correlacionadas, tais como departamento jurídico, auditoria interna, ouvidoria, departamento contábil e de recursos humanos;

(x) segregação do setor responsável pelo programa de conformidade com o setor responsável pela auditoria interna;

(xi) regras de conduta para situações que apresentem significativo risco de ocorrência de condutas ilícitas, fraudes e corrupção, em especial nas situações que envolvam interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tais como: (a) execução e fiscalização de contratos administrativos, incluindo reuniões com agentes públicos responsáveis pela fiscalização e acompanhamento do contrato ou pela regulação dos serviços; (b) celebração de acordos ou aditivos contratuais; (c) doações e patrocínios de qualquer espécie, (d) obtenção de autorizações e licenças; (e) fiscalizações; (f) contratação de ex-agentes públicos; (g) oferecimento de brindes e presentes a agentes públicos etc.;

(xii) esclarecimentos sobre a existência e a utilização de canais de denúncias e de orientações sobre questões de integridade;

(xiii) estabelecimento de proibição de retaliação a denunciante de boa-fé e os mecanismos para protegê-los;

(xiv) dever de treinamento periódico dos funcionários a respeito dos objetivos do programa de conformidade, o qual poderá ser ministrado pelos funcionários da concessionária;

(xv) previsão de medidas disciplinares na hipótese de violação das regras de conformidade e integridade, as quais devem ser proporcionais à violação e ao nível de responsabilidade dos envolvidos;

(xvi) dever de comprometimento da alta direção da concessionária, incluídos eventuais conselhos, na fixação das políticas do programa de conformidade;

(xvii) realização de análise periódica de riscos, para realizar adaptações necessárias ao programa de conformidade;

(xviii) previsão de controles internos que assegurem a confiabilidade de relatórios e demonstrações, de qualquer tipo, inclusive contábeis;

(xix) dever do setor responsável pelo programa de conformidade de elaborar relatório, com periodicidade mínima anual, contendo o sumário dos resultados das atividades

relacionadas à função de conformidade, suas principais conclusões, recomendações e providências tomadas pela administração da concessionária;

(xx) comunicação imediata ao setor responsável pelo programa de conformidade, quando solicitado por terceiros, ou realizado pela concessionária, qualquer pagamento de valores por meios não usuais para as circunstâncias do negócio, em especial quando envolver pagamento de valores em espécie, em qualquer moeda, em múltiplas contas, ou em contas em países distintos da operação empresarial do terceiro ou da prestação do serviço;

(xxi) dever do setor responsável pelo programa de conformidade de relatar sistemática e tempestivamente os resultados de suas atividades diretamente ao conselho de administração, permitindo sua atuação de forma independente da diretoria da concessionária;

(xxii) previsão de procedimentos internos visando a garantir a regularidade e probidade na contratação de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados.

Além disso, a concessionária deverá implementar planos de gestão ambiental integrados num sistema de gestão ambiental e social, em conformidade com o Anexo IV.A.t ("Requisitos gerais ambientais e sociais e diretrizes para o licenciamento ambiental") (cl. 37.182).

Mencionado anexo estabelece diversas obrigações de aspectos ESG à concessionária. Eles incluem a preparação de diversas ações e seu acompanhamento ao longo do projeto. Ela deverá projetar, construir, operar e manter a concessão, de acordo com: (i) os requisitos da legislação federal, estadual e municipal aplicáveis; (ii) os padrões de desempenho; (iii) com as Diretrizes Gerais de Meio Ambiente, Saúde e Segurança do Grupo do Banco Mundial (GBM)/IFC ("Diretrizes GBM/IFC"), e Diretrizes Específicas de Meio Ambiente, Saúde e Segurança do GBM/IFC para projetos de ferrovias.¹⁵

A concessionária deverá elaborar Estudo(s) de Avaliação de Impacto Ambiental e Social para o escopo cabível da concessão, o qual deverá ser: (i) preparado por uma empresa de consultoria especializada em sistema de meio-ambiente, com experiência relevante no setor metroferroviário e preferencialmente experiência no Estado de São Paulo, bem como experiência relevante na aplicação dos requisitos da IFC; (ii) revisado e validado por auditor independente antes do início qualquer atividade relacionada à construção, manutenção e operação (item 2.1).

Ainda, deverá elaborar o Sistema de Gestão de Saúde e Segurança, Meio Ambiente e Social – SGSSAS de acordo com (i) os requisitos estabelecidos na legislação brasileira; (ii) a avaliação apresentada no estudo previamente elaborado; (iii) os planos e programas de gestão a serem elaborados (item 2.2).

¹⁵ Ambas elaboradas em abril de 2007 e disponíveis em <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2000/general-environmental-health-and-safety-guidelines>.

Além disso, deverá desenvolver e implementar sistema de gestão da cadeia de suprimentos, como mínimo: (i) política de compras; (ii) Código de Conduta do fornecedor que aborde o trabalho infantil, o trabalho forçado e questões de segurança significativas; (iii) cláusulas contratuais em contratos comerciais com fornecedores, exigindo o cumprimento do Código de Conduta do fornecedor; (iv) processo de verificação para garantir que os novos fornecedores tenham as políticas e procedimentos em vigor para atender aos requisitos do Código de Conduta do fornecedor; (v) estratégia de comunicação para informar os fornecedores sobre o Código de Conduta; (vi) processo formal para engajamento, efeitos de incumprimento ou desengajamento de fornecedores, em caso de não conformidades que não sejam corrigidas (item 2.6).

A concessionária também deverá elaborar relatório de monitoramento de riscos climáticos, de modo a mapear todos os riscos que podem impactar as operações das linhas planejadas e existentes, bem como riscos para a comunidade que possam vir a ser exacerbados em resultado de suas intervenções, bem como propor medidas preventivas de curto, médio e longo prazo, identificando alternativas técnicas e de engenharia para evitar ou minimizar impactos decorrentes de eventos climáticos extremos e garantir a adequada operação dos sistemas e linhas e a segurança e adequada prestação dos serviços aos usuários (item 2.7).

Na mesma linha, deverá desenvolver, até o final da fase pré-operacional e, a partir daí, implementar e manter atualizados (item 3.3):

(i) Políticas e procedimentos de Recursos Humanos (RH) consistentes com os requisitos da legislação brasileira. Essas políticas devem: (i) promover condições de emprego e de trabalho justas, seguras e saudáveis; (ii) promover a igualdade de oportunidades e a não discriminação de todos os trabalhadores (diretos e indiretos); (iii) salvaguardas contra o emprego de crianças de qualquer forma que seja economicamente exploradora e/ou considerada perigosa e/ou que interfira na educação da criança; (iv) salvaguardas contra o trabalho forçado e/ou resultante do tráfico de pessoas; (v) salvaguardas contra todas as formas de violência e assédio com base no gênero ("VABG"), considerando trabalhadores e comunidades afetadas; (vi) reconhecer o direito dos trabalhadores a filiar-se em sindicatos da sua escolha, ou a negociar coletivamente, sem retaliações para os trabalhadores envolvidos; (vii) Código de Conduta para todos os trabalhadores (incluindo de forças de segurança), que deverá incluir requisitos para evitar abuso, exploração e assédio sexual baseada no gênero e gerir relacionamento com as comunidades.

A concessionária deverá desenvolver, até o final da fase pré-operacional e, a partir daí, implementar e manter atualizado durante toda a fase de operação comercial, Planos de Gestão Ambiental (PGAs) e procedimentos específicos consistentes com requisitos da IFC, abrangendo os itens a seguir indicados (item 4.1):

(i) estratégia de eficiência de recursos para implementar gradualmente medidas técnica e financeiramente viáveis para melhorar a eficiência no consumo de energia, água e insumos materiais no planejamento, construção e operação de estações, pátios de manutenção, subestações, cabines seccionadoras e estacionamentos;

- (ii) gestão das emissões diretas de Gases com Efeito de Estufa (GEE), de acordo com metodologias reconhecidas internacionalmente e Boas Práticas Internacionais da Indústria;
- (iii) gerenciamento e monitoramento de efluentes líquidos industriais e sanitários;
- (iv) segregação entre água pluvial e efluentes;
- (v) controle e monitoramento de escoamento superficial e erosão, incluindo a execução de estudos geotécnicos prévios aos trabalhos de engenharia;
- (vi) gestão de solo e águas subterrâneas contaminadas;
- (vii) gestão de resíduos perigosos (como por exemplo amianto) e não perigosos, incluindo ações para evitar a atração de fauna sinantrópica e proliferação de vetores de doenças;
- (viii) gerenciamento de ruídos e vibrações ambientais, incluindo estudo para identificação e mapeamento de Potenciais Receptores Críticos em alinhamento com a CETESB, estudo pré-construção de edificações e estruturas vizinhas para identificar risco de dano relacionado a ruídos e vibrações resultando das obras;
- (ix) gestão das emissões atmosféricas e qualidade do ar;
- (x) gerenciamento e transporte de materiais e produtos perigosos, incluindo armazenamento e manuseio de combustível para locomotivas e fluidos de equipamentos elétricos;
- (xi) manejo e controle integrados da vegetação.

A concessionária também deverá desenvolver e implementar Avaliação e Gerenciamento de Risco de Violência e Assédio Baseado em Gênero, incluindo campanhas de sensibilização para trabalhadores (diretos e indiretos) e comunidade e disseminação dos mecanismos específicos de reclamação, baseados em abordagem centrada no sobrevivente e utilizando mecanismos apropriados e confidenciais e geridos por pessoal treinado para receber e endereçar reclamações de VABG (item 5.4).

Por fim, a concessionária deverá atender à legislação vigente relativa a povos indígenas e comunidades tradicionais; deverá elaborar estudos complementares relativos à existência de agrupamentos indígenas urbanos e comunidades quilombolas potencialmente localizados nas áreas de influência da concessão, ainda que não formalmente reconhecidas, garantindo a inclusão deste tema nos estudos de avaliação de impacto e a realização de consultas às entidades responsáveis, se aplicável (item 8.2).

5. Conclusões

A análise dos projetos evidenciou a incorporação de critérios ESG nos instrumentos contratuais de concessões e PPPs estaduais recentes. Tais critérios vão além da mera observância da legislação ambiental e social preexistente, adentrando em áreas como gestão de resíduos, inclusão social e governança ética.

Observa-se a tendência de detalhamento e mensuração dos critérios ESG. No caso da CESAN/ES, por exemplo, a remuneração da concessionária é diretamente impactada por índices de regularidade ambiental (IRA) e de condicionantes ambientais (ICA), vinculando o desempenho econômico ao cumprimento de metas ambientais. No Mato Grosso do Sul e em São Paulo, as obrigações socioambientais são delineadas em programas específicos com prazos de implementação e relatórios periódicos.

Os projetos também demonstram preocupação em abordar os 3 pilares de ESG de forma integrada. Há avanços, portanto, mas a efetividade da sua aplicação e fiscalização dependerá da capacidade do poder concedente e das agências reguladoras em monitorar e aplicar as penalidades e incentivos previstos.

A tendência é que a complexidade e especificidade das cláusulas ESG aumentem, demandando maior expertise na modelagem e gestão desses contratos, mas também abrindo caminho para projetos mais sustentáveis e resilientes.

* * * * *