



TRANSPARÊNCIA
INTERNACIONAL
Brasil

TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES DO NOVO PAC

TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES DO NOVO PAC

JANEIRO/2026

COORDENAÇÃO Amanda Faria Lima

AUTORIA Thulio Manoel de Oliveira

REVISÃO Amanda Faria Lima e Renato Morgado

PROJETO GRÁFICO Guto Rodrigues

CAPA Tauan Alencar /Ministério de Minas e Energia (MME)



Exceto quando indicado o contrário, este trabalho é distribuído sob uma licença de uso livre. Você pode copiar, adaptar e redistribuir o conteúdo apresentado a seguir, desde que dê o devido crédito a seus autores.

www.transparenciainternacional.org.br

REALIZAÇÃO:



APOIO:



SUMÁRIO

1 Resumo Executivo
PÁG 4

2 Introdução
PÁG 6

3 Metodologia de análise sobre
a transparência no Novo PAC
PÁG 8

4 Diagnóstico de Transparência
do Novo PAC
PÁG 11

5 Recomendações de transparência
para o Novo PAC
PÁG 20

Referências
Bibliográficas
PÁG 22



Este relatório apresenta uma análise sobre a transparência do programa Novo PAC do Governo Federal, a partir das informações disponibilizadas no portal do programa e nos portais ObrasGov e TransfereGov. Foi utilizado o método do [Guia “Infraestrutura Aberta”](#), elaborado pela Transparência Internacional – Brasil, o mesmo usado no relatório [“Governança, transparência e participação social no Novo PAC: desafios e oportunidades”](#), publicado em 2024 pela Transparência Internacional – Brasil e pela CoST.

Ao todo, foram analisados 99 indicadores, agrupados em nove módulos, que analisam todo o ciclo do investimento em infraestrutura. **A nota geral de transparência do Novo PAC em 2025 foi de 12,12 pontos, de um total de 100.** O resultado é considerado baixo (faixa de 0 a 39 pontos) e demonstra um déficit significativo de transparência do programa. A maior parte das categorias de informação analisadas seguem indisponíveis, e as que estão disponíveis se encontram dispersas em diferentes sites.

Houve um pequeno aumento da nota entre a avaliação de 2024 e de 2025, que passou de 8,15 para 12,12 pontos. Trata-se de uma melhoria pouco significativa, considerando as lacunas de informação que ainda persistem e o fato de já se te-

rem passado dois anos de execução da terceira edição do programa.

Lacunas de transparência possuem impactos diversos, como o aumento dos riscos de fraude, corrupção e má gestão, além da criação de obstáculos para o controle social, incluindo os impactos sociais e ambientais dos empreendimentos (BAUHR *et al.*, 2019; LIMA *et al.*, 2022). Isso se torna mais relevante no contexto de realização da COP-30 no Brasil, em novembro de 2025, considerando que o Novo PAC possui eixos relacionados diretamente com a agenda climática, como o de “Transição e Segurança Energética”, e a importância que a transparência possui no combate à corrupção e no enfrentamento das mudanças climáticas (COLLAÇO *et al.*, 2022).

Este eixo do Novo PAC corresponde a R\$466,7 bilhões em investimentos, representando 35% do total previsto para o programa. Ao analisar especificamente os dados disponíveis sobre os subeixos de “Geração de Energia”, “Combustíveis de Baixo Carbono” e “Petróleo e Gás”, não foram localizados quaisquer documentos relacionados aos processos licitatórios, contratos, estudos de viabilidade e de impactos socioambientais e, em alguns casos, nem mesmo o valor total do investimento.

Considerando os resultados da pesquisa e a urgência do aprimoramento da transparência do Novo PAC, apresentamos as seguintes recomendações:

- Garantir a publicação em formato aberto e atualizado dos dados e documentos de todos os projetos, obras e medidas institucionais do Novo PAC, permitindo o acompanhamento do seu planejamento, da sua contratação, da sua execução e do seu monitoramento, incluindo informações sobre questões sociais e ambientais, bem como sobre investimentos de empresas estatais, sob concessão e com participação privada;
- Publicar a documentação relativa à análise de viabilidade e de preparação dos projetos, obras e iniciativas aprovados pelo Programa, em especial para projetos com grande impacto sobre o meio ambiente e o clima;
- Publicar informações relacionadas aos valores dos investimentos federais realizados através de empresas públicas;
- Publicar normativo que identifique os grupos e categorias de dados e documentos a serem disponibilizados por todos os entes que receberem recursos vinculados a projetos de infraestrutura do Novo PAC;
- Desenvolver e publicar normativo que determine o cadastro e a disponibilização de informações sobre investimentos de empresas estatais, sob concessão pública e com participação público-privada na página do ObrasGov;
- Desenvolver normativa sobre o processo de seleção de projetos do Novo PAC, com definição de critérios transparentes para a tomada de decisão embasada em indicadores de desempenho;
- Promover a divulgação dos dados e documentos relativos a todos os projetos e obras do Novo PAC em um portal único, ainda que com posterior redirecionamento, sendo o ObrasGov uma opção para a gestão e a divulgação dessas informações;
- Manter registro atualizado e público das pautas e das atas de deliberação do Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC);
- Disponibilizar informações sobre os programas de integridade dos órgãos e entidades públicas e de empresas privadas que atuam nos investimentos do Novo PAC;
- Criar diretrizes para que os responsáveis pelos projetos e obras do Novo PAC incluam informações sobre licitações e execução contratual no portal ObrasGov, condicionando os empenhos federais ao preenchimento do cronograma físico-financeiro.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) está em sua terceira edição, lançada em agosto 2023, conhecida como “Novo PAC”. Estruturada em nove eixos, a nova edição do programa prevê um investimento de R\$1,3 trilhão até 2026¹. De acordo com o Governo Federal, o Novo PAC visa estimular o investimento público e privado, dividindo-se em nove eixos, combinando desenvolvimento social, econômico e sustentável com processos de neoindustrialização e transição ecológica.

1. Valores de investimento discriminados no portal do Novo PAC. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac>.

Para mitigar os elevados riscos de corrupção, fraude e falhas na execução de investimentos em infraestrutura, é necessária a aplicação de medidas e mecanismos de transparência pública, e de participação e controle sociais. Através da promoção da transparência de informações sobre todas as fases de implementação de um novo empreendimento, possibilita-se o acompanhamento do mesmo pela sociedade, fomentando-se um ambiente institucional que impulsiona a implementação de projetos de forma mais eficiente (NELSON *et al.*, 2021).

Nesse contexto, o Novo PAC tem grande importância para o desenvolvimento da infraestrutura brasileira, trazendo eixos de atuação em diversos setores e esferas

do Estado, além de um volume de investimentos significativo no orçamento federal (LIMA; PRADO, 2024).

Para monitorar a transparência de informações sobre obras de infraestrutura, a Transparência Internacional – Brasil lançou em 2023 o “Guia Infraestrutura Aberta”. A metodologia proposta consiste na avaliação da disponibilização de conjuntos de dados e informações, divididos em nove módulos correspondentes a diferentes fases dos empreendimentos.

Em 2024, a organização também lançou, em parceria com a *Infrastructure Transparency Initiative* – CoST, o relatório “Governança, transparência e participação social no Novo PAC: desafios e oportunidades”, que, entre outros aspectos, analisou

o nível de transparência das informações relacionadas às obras do programa.

Nesse relatório foram abordados diferentes aspectos de governança sobre os investimentos, assim como foram aplicadas a metodologia do guia “Infraestrutura Aberta” e a metodologia internacional de análise de transparência em infraestrutura “*Open Contracting for Infrastructure Data Standard*” (OC4IDS). No indicador do guia “Infraestrutura Aberta”, a nota geral registrada para o Novo PAC foi de 8,15 (de 100 possíveis), enquanto na metodologia OC4IDS foi detectado o atendimento a 10% dos indicadores pertinentes à disponibilização efetiva de dados.

O relatório também analisou acórdãos e pareceres de auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) para compreender a atuação do órgão em relação ao monitoramento de mecanismos de transparência do Novo PAC. O Acórdão 1348/2024, por exemplo, indica a necessidade do Programa empregar ferramentas adequadas de gestão, priorização, transparência e monitoramento das obras para diminuir a quantidade de obras paralisadas. Nesse mesmo ano, por meio do Acórdão 517/2024, o TCU decidiu pela implementação de módulos no ObrasGov (portal central para divulgação de dados financiados pelo governo federal) que possibilitem o acompanhamento físico e financeiro dos empreendimentos, dispondo também de documentos comprobatórios das etapas registradas, e destacando a necessidade de integração com o sistema Transferegov.

Em uma análise sobre o relatório Fiscobras 2024 do TCU, foi destacada a ausência de um sistema que organize todas as informações de investimentos. Seriam utilizadas planilhas de Excel para o controle junto aos órgãos executores, sendo que os valores de investimento, fontes de financiamento, percentuais de execução e datas previstas de conclusão, além de informações sobre a execução contratual, não estavam disponíveis (TCU, 2024).

Após 2 anos de lançamento do Novo PAC e considerando o estudo feito em 2024, este relatório tem como objetivo analisar a disponibilização pública de informações do programa. Ainda, o presente relatório apresenta os resultados da aplicação da metodologia do guia “Infraestrutura Aberta” e as mudanças empreendidas pelo Governo Federal em relação ao relatório divulgado em 2024.

Com isso, espera-se verificar o estado atual da disponibilização de informações do programa Novo PAC e apresentar recomendações de melhoria. Na próxima seção serão apresentados os aspectos metodológicos do relatório, considerando os objetos de análise, período e especificidades da pesquisa. Em seguida, serão apresentados os resultados encontrados, incluindo um comparativo com os resultados de 2024, e uma análise sobre os dados do eixo “Transição e Segurança Energética”. A última seção apresenta as recomendações de melhoria para a transparência do Novo PAC.

3

METODOLOGIA DE ANÁLISE SOBRE A TRANSPARÊNCIA NO NOVO PAC

Como mencionado, para a realização da avaliação da transparência do programa Novo PAC, foi aplicada a metodologia de avaliação de infraestrutura proposta pelo guia “Infraestrutura Aberta”. A coleta dos dados foi realizada entre os dias 22 e 26 de outubro de 2025, e os resultados gerais podem ser conferidos [neste link](#).

2. O PAC Seleções é a modalidade de investimentos descentralizados do programa. Os entes subnacionais submetem seus projetos sob os eixos do Novo PAC e compartilham a execução do projeto com o Governo Federal.

Os portais considerados para este relatório foram os mesmos analisados no relatório de transparência do Novo PAC em 2024:

- i. [Portal do Novo PAC](#) – informações gerais do programa e bases de dados das obras de cada eixo;
- ii. ObrasGov – dados das obras do Novo PAC disponíveis no [portal ObrasGov](#) (mapa e busca de acesso livre) e no [painel ObrasGov](#) (painel de dados);
- iii. [TransfereGov](#) – dados de repasse, contratação e pagamento das obras do Novo PAC na modalidade “Seleções”.

A principal referência para a análise de transparência do Novo PAC foi o portal do programa – que integra o site institucional da Casa Civil do Governo Federal. Além de notícias, dados gerais e informações institucionais, o portal disponibiliza dados por eixo de investimento, ou por estado da federação.

Parte das bases de dados dos eixos do Novo PAC possui integração com informações do TransfereGov. As obras que possuem essa integração são aquelas pertencentes à modalidade “Seleções”², que são executadas por entes subnacionais, **não representando a totalidade de obras do programa**. No geral, o TransfereGov apresenta dados e documentos relacionados à execução orçamentária e financeira dos empreendimentos executados pelos entes subnacionais que recebem o recurso por meio de uma transferência voluntária do Governo Federal. Os dados do TransfereGov são complementares aos dados de caracterização e identificação dos investimentos disponíveis no portal do Novo PAC.

O ObrasGov foi considerado para o relatório devido à sua centralidade para a transparência de dados de obras do Governo Federal. Justifica-se essa inclusão, também, porque boa parte dos investimentos do Novo PAC é voltada a obras públicas.

O ObrasGov permite a filtragem para exibição de dados apenas da modalidade “Seleções” – contando também com integração junto ao TransfereGov - através do filtro “Novo PAC Formalizações”.

Além do já citado filtro no painel ObrasGov, também foi incluído filtro na busca de Acesso Livre do portal ObrasGov (acessado a partir de seu mapa) para programa de governo, em que é possível pesquisar os empreendimentos inseridos no Novo PAC. Não há uma forma de extração de base de dados única com todas as obras do programa, devido à necessidade de escolha de dois filtros. Utilizando o filtro “Situação” em conjunto com o de “Programa de Governo” e selecionando o Novo PAC no portal ObrasGov, foram obtidos os seguintes resultados:

- I. status “Cadastrada” possui 1461 obras, sendo a maioria executada por entes subnacionais;
- II. status “Cancelada” possui 13 obras, todas de execução subnacional;
- III. status “Em Execução” possui 53 obras, todas de execução subnacional;
- IV. os status “Concluída”, “Inacabada” e “Paralisada” não possuem obras listadas.

É perceptível que a maioria das obras disponíveis na busca também fazem parte da modalidade “Seleções” do Programa, assim como os dados do Painel ObrasGov. Porém, nesse caso, a página exibida inicialmente com detalhes das obras é a página do empreendimento no portal ObrasGov. Como o total de obras exibidas ainda é inferior ao do painel ObrasGov, o painel de dados foi tomado como referência para a análise presente neste relatório.

Seguindo a metodologia do guia “Infraestrutura Aberta”, a análise considerou 99 indicadores, divididos em 9 módulos. A metodologia consiste na identificação da disponibilização pública de informações constantes nos indicadores de cada módulo e no posterior cálculo da nota do módulo avaliado – que pode variar entre 0 e 100.

Para o cálculo final da nota, primeiramente os valores obtidos nos módulos são multiplicados por 100 e, em seguida, divididos pelo valor máximo a ser obtido no respectivo módulo, gerando uma nota de 0 a 100. Em seguida, soma-se todas as notas obtidas nos módulos, multiplica-se esse valor por 100, e o número é dividido pela pontuação máxima que pode ser obtida pelos indicadores de todos os módulos avaliados³. A classificação dos resultados ocorre da seguinte forma:

QUADRO 1

Classificação dos resultados segundo o guia “Infraestrutura Aberta”

TRANSPARÊNCIA	BAIXA	REGULAR	ALTA
Pontos	0 – 39	40 – 69	70 – 100

Fonte: relatório “Governança e Transparência no Novo PAC” (LIMA; PRADO, 2024)

Vale ressaltar que, no relatório “Governança e Transparência no Novo PAC”, lançado em 2024, o módulo 08 – Fase de Entrega da Obra – não foi considerado para análise, pois o programa tinha apenas um ano de lançamento, e

grande parte das obras ainda estava em suas fases iniciais. No presente relatório foi aplicado o módulo 08, considerando os dois anos de implementação do programa. Abaixo, o quadro com todos os módulos do guia “Infraestrutura Aberta”:

3. A fórmula de cálculo é detalhada na página 29 do guia “Infraestrutura Aberta”: https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/guia-infraestrutura-aberta?_gl=1*1e6j2ho*_ga*MTU1MDM0ODMwOS4xNjc5O-TlyNDg0*_ga_E136MXN2HN*MTcyMjUxNjE4NS4yNDguMC4xNzlyNTE2MTg1LjYwLjAuMA.

QUADRO 2

Módulos de Avaliação do guia “Infraestrutura Aberta”

MÓDULO	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE DE INDICADORES
Diretrizes para publicação das informações	Verificação da forma de disponibilização e organização das informações sobre o projeto/obra de infraestrutura.	9
Fase de Planejamento	Encontram-se nessa fase as obras que estão apenas inseridas em planejamentos de médio e longo prazo do poder público, como os Planos Plurianuais (PPA), planos setoriais ou portfólios de projetos prioritários.	8
Fase preliminar e riscos socioambientais	As obras que estão inseridas nessa fase já evoluíram dos instrumentos de planejamento e estão na etapa de detalhamento do projeto, isto é, estão em processo de elaboração de estudos de viabilidade, bem como de obtenção da licença ambiental prévia.	15
Consultas livres, prévias e informadas a povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, nos casos em que a infraestrutura impacte seus territórios, modos de vida e demais direitos coletivos	Esse módulo avalia a realização e a disponibilização de informações sobre consultas livres, prévias e informadas a povos e comunidades afetados por projetos e obras de infraestrutura.	4
Fase interna da licitação	Essa fase contempla as obras que já têm publicação de termo de referência autorizando o edital de licitação ou a contratação para a realização dos Projetos Básico e/ou Executivo, indicando que, após as análises de viabilidade e a licença ambiental prévia, os documentos para a contratação da obra já estão sendo preparados.	11
Fase externa da licitação	Nessa fase, as obras estão publicamente em processo de contratação. Geralmente, essas obras são indicadas na seção de “licitação” do Portal de Compras do órgão responsável pela infraestrutura em questão.	16
Fase de execução contratual e monitoramento	Essa fase contempla as obras já contratadas e que estão em execução. São as obras presentes no Portal de Transparência, no painel de obras e/ou no Portal de Compras do ente avaliado, por exemplo.	18
Fase de entrega da obra	Essa fase traz indicadores relacionados ao atendimento do contrato, à entrega das obras e a eventuais compensações financeiras que possam existir a partir da sua operação.	7
Elementos específicos para concessões	Essa fase (que se aplica apenas a alguns casos) diz respeito às obras contratadas via parcerias público-privadas (PPPs) que já foram entregues ao poder público e estão em operação.	11

Fonte: relatório “Governança e Transparência no Novo PAC” (LIMA; PRADO, 2024)

4

DIAGNÓSTICO DE TRANSPARÊNCIA DO NOVO PAC

4.1 VISÃO GERAL DA TRANSPARÊNCIA ATUAL DO NOVO PAC

Inicialmente cabe destacar que as informações sobre investimentos pertencentes ao Novo PAC estão presentes em diferentes portais, sem que exista necessariamente uma integração entre eles. Apesar do portal principal do Novo PAC apresentar bases de dados com obras divididas por estado e por eixo do programa, as informações estão fragmentadas – considerando que também há informações disponíveis no painel ObrasGov e no TransfereGov. Não foi identificada integração entre o portal do Novo PAC e o ObrasGov, apesar da disponibilização de links do TransfereGov em ambos os sites.

A partir da base de dados disponível na seção “Obras por estado” do portal do Novo PAC, com informações atualizadas até dezembro de 2024, foram listadas 23.059 obras vinculadas ao Programa (entre as previstas, em execução ou em preparação). Porém, apenas 8.297 obras, referentes ao PAC Seleções, possuem link para detalhamento no TransfereGov – representando **35,98% do total de obras**. Em relação aos valores previstos para o programa, e utilizando a mesma base de dados como referência, o Novo

PAC possui um total de R\$1,3 trilhão em investimentos previstos até 2026. O PAC Seleções, que, como apontado, possui maior detalhamento, representa um total de R\$79,5 bilhões – apenas **5,67% do montante total**.

Em relação ao portal ObrasGov, não foram identificados filtros referentes ao Novo PAC para o mapa, e o usuário pode ser direcionado a dois painéis de dados diferentes: um a partir do botão “Acesso Livre”, no menu lateral – conforme destacado anteriormente; e outro no botão “Painel ObrasGov”, no topo do mapa, que leva ao painel de dados do ObrasGov.

Foi priorizada a busca de dados a partir do Painel ObrasGov, por permitir a aplicação de filtro para as obras formalizadas no programa de seleção do Novo PAC, e por também possuir conexão com o TransfereGov para maiores detalhamentos. Destacamos, por fim, que **a base de dados do Painel ObrasGov possui dados para 4.895 obras da modalidade “Seleções” do programa, totalizando R\$44,15 bilhões em investimentos do Novo PAC**.

4.2. TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES DO NOVO PAC EM 2025

A nota geral de transparência do Novo PAC em 2025 foi de **12,12 pontos, de um total de 100**. O resultado é considerado baixo (faixa de 0 a 39 pontos) e demonstra um déficit significativo de transparência

do programa. Seis dos nove módulos zeraram na avaliação, o que significa que nenhuma informação dos indicadores avaliados está disponível.

TABELA 1

Notas nos módulos do indicador do guia “Infraestrutura Aberta”

MÓDULO	NOTA
Diretrizes para publicação das informações	66,6
Fase de Planejamento	0
Fase preliminar e riscos socioambientais	0
Consultas livres, prévias e informadas a povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, nos casos em que a infraestrutura impacte seus territórios, modos de vida e demais direitos coletivos	0
Fase interna da licitação	0
Fase externa da licitação	6,25
Fase de execução contratual e monitoramento	27,7
Fase de entrega da obra	0
Elementos específicos para concessões	0
Nota final	12,12

Fonte: Elaborada pelo autor

Alguns dos itens referentes a documentos preparatórios e licenciamento das obras, entre outros, não estavam disponíveis nas obras consultadas, o que impede um controle adequado dos investimentos públicos do PAC – incluindo a gestão de

impactos socioambientais das obras. No quadro abaixo são apresentados alguns dos principais documentos considerados para a análise e que não foram localizados na consulta às obras:

QUADRO 3

Documentos considerados no indicador do guia “Infraestrutura Aberta”

Estudo técnico preliminar, como os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA)	Documento em que é caracterizado o interesse público envolvido na contratação da obra e a sua melhor solução, bem como o termo de referência para a eventual contratação desse estudo.
Avaliação estratégica do componente socioambiental	Documento em que o órgão responsável pelo investimento analisa previamente aspectos da viabilidade socioambiental do projeto proposto.
Anteprojeto	Documento em que são descritos todos os elementos necessários para a elaboração do projeto básico, devendo-se apresentar as justificativas técnicas, sociais e econômicas da obra, bem como o prazo, as definições técnicas do serviço desejado e os projetos e estudos anteriores que embasaram a proposta.

Estudo de componente indígena ou quilombola, quando necessário	Documento com a identificação e a análise dos impactos do empreendimento sobre terras e povos indígenas ou quilombolas, contemplando os aspectos ambientais e sociais, contendo a matriz de impacto fundamentada e completa.
Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)	Os EIA/RIMA descrevem os possíveis impactos ambientais esperados e as propostas de medidas de mitigação e compensação de tais impactos.
Licença Prévia	Íntegra da Licença Prévia (LP) contendo, entre outras informações, número da licença, nome do órgão licenciador, atividade licenciada, tipo da licença, data de emissão, validade e status (vigente, renovada ou encerrada).
Consulta Livres Prévias e Informadas	Documento em que o povo indígena ou tradicional afetado por algum projeto de infraestrutura descreve a forma e o calendário através dos quais o processo de consulta deve ser realizado.
Projeto básico	O projeto básico detalha o conjunto de elementos necessários e suficientes para definir e dimensionar a obra ou o serviço, bem como para assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, além de possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazo de execução.
Projeto executivo	O projeto executivo apresenta o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico e a identificação dos serviços, materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes.
Edital de licitação	Documento em que são descritas as regras e os critérios para o julgamento de uma licitação, devendo conter o nº do processo, o nº do edital, a data de lançamento, a modalidade, a data de homologação e o prazo para a apresentação de propostas.
Plano Básico Ambiental (PBA)	Documento com a listagem dos programas, subprogramas, objetivos e cronograma a serem adotados para endereçar as condicionantes presentes no Licenciamento Prévio e para a execução das ações de mitigação.
Licença de Instalação	Número da licença, nome do órgão licenciador, atividade licenciada, tipo da licença, data de emissão, validade, status (vigente, renovada ou encerrada) e íntegra do documento de Licença de Instalação.
Licença de Operação	Número da licença, nome do órgão licenciador, atividade licenciada, tipo da licença, data de emissão, validade, status (vigente, renovada ou encerrada) e íntegra do documento que atesta a licença de operação da obra.

Fonte: Guia “Infraestrutura Aberta”

Destaca-se, também, que o portal do Novo PAC carece de mais integrações com outros portais e sistemas, além de uma expansão do detalhamento de dados para todas as obras do programa – em especial as que são executadas pelo próprio Governo Federal.

Em relação às medidas institucionais do programa, as informações são prestadas em página única, com texto descritivo e

sem materiais auxiliares apresentados ao usuário (como, por exemplo, manuais, links para legislações e atas de reunião do CGPAC).

Tampouco foram localizadas informações detalhadas sobre as PPPs e concessões que integram o Novo PAC. Considerando que o volume de investimentos privados é significativo e alocado em setores estratégicos do programa (como rodovias, ge-

ração de energia, ferrovias, entre outros), é fundamental a criação de novas formas de monitoramento dessas parcerias e concessões.

Os eixos/subeixos que possuem a coluna de conexão com o TransfereGov no portal do Novo PAC são: “Infraestrutura Social e Inclusiva” (subeixo “Cultura, Esporte e Segurança Pública com Cidadania”); “Cidades Sustentáveis e Resilientes” (subeixos “Periferia Viva – Urbanização de Favelas”, “Mobilidade Urbana Sustentável”, “Gestão de Resíduos Sólidos”, “Prevenção a Desastres – Contenção de Encostas e Drenagem”, e “Esgotamento Sanitário”); “Educação, Ciência e Tecnologia” (subeixo “Educação Básica”); e “Saúde” (subeixos “Atenção Primária” e “Atenção Especializada”). Todos os demais eixos e subeixos apresentam apenas dados de caracterização sobre as obras que não possibilitam o monitoramento de sua execução física e financeira – como “Município”, “Empreendimento”, “Estágio”, “Estimativa de Valor” e “Tipo de Executor”.

Aqui cabe ressaltar que, em novembro de 2025, foi realizada a COP-30 no Brasil e, com isso, há um destaque especial para

infraestruturas relacionadas à adaptação e à mitigação das mudanças climáticas. Ações anticorrupção devem ocupar um espaço prioritário na agenda climática, pois as diversas práticas de corrupção podem distorcer a formulação e a implementação de políticas e normas ambientais e climáticas (COLLAÇO, et al, 2022). Nesse ponto, a transparência possui papel central – em especial nos empreendimentos de infraestrutura relacionados às mudanças climáticas –, pois possibilita não apenas o acompanhamento físico e financeiro das ações, mas também o monitoramento sobre seus impactos positivos e negativos no meio ambiente (COLLAÇO, et al, 2022).

Desta forma, é importante compreender o estado atual da transparência dos empreendimentos do Novo PAC relacionados à questão climática, considerando a relevância desse tema, em especial após a realização da COP30 no Brasil. Na próxima seção será realizada breve análise quanto a divulgação de dados, informações e documentos dos empreendimentos e projetos incluídos no eixo “Transição e Segurança Energética” do Novo PAC.

4.3. TRANSPARÊNCIA DO EIXO “TRANSIÇÃO E SEGURANÇA ENERGÉTICA”

O eixo “Transição e Segurança Energética” do Novo PAC possui projetos e empreendimentos relacionados à produção e distribuição de energia – como os de combustíveis de baixo carbono e os relacionados a

petróleo e gás. Outro destaque é o volume de recursos previsto frente aos demais no Novo PAC, representando 35% de todos os recursos previstos para o Programa até 2026:

QUADRO 4

Participação do eixo “Transição e Segurança Energética” no Novo PAC

	VALOR PREVISTO	PERCENTUAL SOBRE O NOVO PAC
NOVO PAC (TOTAL)	R\$1,3 trilhão	100%
EIXO “TRANSIÇÃO E SEGURANÇA ENERGÉTICA”	R\$466,7 bilhões	35,9%

Fonte: Elaborado pelo autor

Este eixo possui forte conexão com a agenda climática, uma vez que cerca de dois terços da emissão de gases de efeito estufa pode ser atribuída à queima de combustíveis fósseis e aos processos industriais (IPCC, 2022). Segundo o Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG), o setor de energia foi responsável, em 2024, por 19,7% do total de emissões de gases de efeito estufa no país, volume que precisa ser reduzido para o alcance das metas do país no âmbito do Acordo de Paris (SEEG, 2025). Ao mesmo tempo, tecnologias, políticas e medidas de energia limpa possuem grande contribuição para a redução das emissões dos efeitos de gases de efeito estufa e contribuem para o desenvolvimento sustentável (UNFCCC, 2015).

Este eixo possui um total de 908 projetos e obras previstas, englobando empreendimentos financeiramente relevantes, como o Luz para Todos (R\$16,3 bilhões), a Usina Termoeletrica à Gás de PORTOCEM - PA (R\$4,2 bilhões) e o projeto de desenvolvimento da produção de petróleo e gás no Campo de Raia - RJ (R\$43 bilhões).

A partir dos dados disponíveis no Portal do Novo PAC e atualizados até junho de 2025, 683 projetos do eixo de Transição e Segurança Energética (75%) encontram-se concluídos ou em execução. O subeixo de Petróleo e Gás (R\$298,5 bilhões) representa 22,96% dos investimentos previstos para todo o Novo PAC até 2026, além disso, quase R\$10 bilhões são destinados à produção de energia térmica à gás - o terceiro maior investimento em geração de energia do programa.

Há projetos com alto potencial de impacto ambiental que estão alocados na região da Amazônia, como a Usina Termoeletrica à Gás de Manaus I - AM (investimento de R\$351 milhões), e a Usina Hidrelétrica de Juruena - MT (investimento de R\$167 milhões). A criação de uma nova UTE em Manaus pode agravar uma situação já alarmante na região, considerando que a cidade é a que mais gera eletricidade advinda de fontes fósseis - sendo responsável por 14% de toda geração brasileira (IEMA, 2022). Da mesma forma, os impactos de usinas hidrelétricas em regiões de floresta tropical são extremamente significativos, além de terem custos aproximados aos de alternativas limpas (Greenpeace Brasil, 2016).

A partir dos dados apresentados no portal do Novo PAC, os investimentos deste eixo se dividem principalmente entre aqueles de responsabilidade do Governo Federal e do setor privado - com exceção do subeixo de Eficiência Energética, que também possui empreendimentos que serão executados por municípios. Considerando a relevância dos combustíveis fósseis e das ações de transição energética - para fontes sustentáveis e de baixo carbono - na mitigação e adaptação às mudanças climáticas, esta análise concentrou-se nos subeixos que tratam de investimentos em combustíveis fósseis e renováveis, e na geração de energia a partir de geradores eólicos ou usinas termoeletricas.

Destacam-se, então, as seguintes informações sobre estes subeixos:

QUADRO 5

Informações de investimento do subeixo "Transição e Segurança Energética"

SUBEIXO	Nº DE INVESTIMENTOS	VALOR DE INVESTIMENTO PREVISTO	% DE OBRAS CONCLUÍDAS OU EM EXECUÇÃO
PETRÓLEO E GÁS	62 ações	R\$298,5 bilhões	71%
COMBUSTÍVEIS DE BAIXO CARBONO	22 ações	R\$17,8 bilhões	95,46%
GERAÇÃO DE ENERGIA	534 ações	R\$107,5 bilhões	85,40%

Fonte: Elaborado pelo autor

Com base nos indicadores presentes no guia Infraestrutura Aberta analisou-se a disponibilização de dados, informações

e documentos de cada um dos subeixos mencionados, conforme quadro a seguir:

QUADRO 6

Informações gerais do subeixo “Transição e Segurança Energética”

SUBEIXO	INFORMAÇÕES NÃO ENCONTRADAS	INFORMAÇÕES ENCONTRADAS
PETRÓLEO E GÁS	Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) Licenças Ambientais Consulta Livres Prévias e Informadas Projeto Básico e Projeto Executivo Documentos da licitação Contratos e aditivos Plano Básico Ambiental (PBA) Informações de acompanhamento de PPPs e concessões Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC (nos casos de o executor ser órgão ou entidade pública)	Unidade Federativa Municípios Empreendimento Modalidade Classificação Estágio Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC (nos casos de o executor ser privado) Percentual de execução do empreendimento Tipo de Executor
COMBUSTÍVEIS DE BAIXO CARBONO	Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) Licenças Ambientais Consulta Livres Prévias e Informadas Projeto Básico e Projeto Executivo Documentos da licitação Contratos e aditivos Plano Básico Ambiental (PBA) Informações de acompanhamento de PPPs e concessões Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC (nos casos de o executor ser órgão ou entidade pública)	Unidade Federativa Municípios Empreendimento Modalidade Classificação Estágio Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC (nos casos de o executor ser privado) Percentual de execução do empreendimento Tipo de Executor
GERAÇÃO DE ENERGIA	Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) Licenças Ambientais Consulta Livres Prévias e Informadas Projeto Básico e Projeto Executivo Documentos da licitação Contratos e aditivos Plano Básico Ambiental (PBA) Informações de acompanhamento de PPPs e concessões	Unidade Federativa Municípios Empreendimento Modalidade Classificação Estágio Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC Percentual de execução do empreendimento Tipo de Executor *Quase todos os investimentos são privados – a exceção é o investimento federal de R\$1,8 bilhão na modernização da usina térmica nuclear Angra 1;

Fonte: Elaborado pelo autor

A partir do quadro apresentado é possível constatar a baixa disponibilização de informações sobre os três subeixos analisados. Quando a fonte dos recursos são empresas públicas federais nem mesmo o valor do investimento é disponibilizado. A ausência de cronograma de execução

impede a compreensão de quais empreendimentos estão atrasados, e quais estão no prazo estabelecido.

A indisponibilidade de documentos como os estudos de viabilidade técnica e ambiental, editais de licitação, contra-

tos e projeto básico está em desacordo com a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), assim como a ausência das informações sobre o valor global dos empreendimentos – ainda que executados por uma empresa pública. Mesmo que os documentos estejam disponíveis em outras plataformas do Executivo Federal, é uma boa prática a integração junto a sistemas de informação diversos, facilitando o acesso à informação.

Como as demais informações analisadas neste estudo, também não foram encontrados documentos relacionados ao processo de licenciamento ambiental. Vale destacar que a Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) prevê a garantia da prestação de informações sobre o meio ambiente (art. 9º, inciso VII), com publicidade obrigatória de documentos relacionados às diferentes etapas do licenciamento ambiental (art. 10, §1º). A Lei de Transparência Ambiental (Lei nº 10.650/2003) também assegura o acesso a documentos e processos sobre ações do Estado potencialmente causadoras de impacto ambiental (art. 2º).

Não há formas de conhecimento ou monitoramento dos impactos socioambientais esperados para cada um dos empreendimentos desses subeixos. Considerando que há investimentos aplicados a usinas termelétricas e a exploração de petróleo e gás, que possuem

grande impacto socioambiental e estão diretamente relacionadas a intensificação dos efeitos das mudanças climáticas, seria fundamental a disponibilização de todos os seus documentos e informações.

Como exemplo sobre a falta de informações sobre um empreendimento energético relevante, destaca-se a usina nuclear de Angra 1. Está previsto o investimento de R\$1,8 bilhão apenas para a modernização de Angra 1, e não há disponibilidade no portal do Novo PAC de quaisquer documentos sobre licenciamento ambiental, estudo de viabilidade técnica, de impacto ambiental, entre outras informações sobre o projeto de modernização.

Da mesma forma, a Usina Termoeletrica de Manaus I, um projeto privado com grande potencial poluidor e orçado em R\$351 milhões, não possui qualquer documento que demonstre os impactos ambientais previstos com a sua implantação, tampouco o registro de quais ações compensatórias e de mitigação serão elaboradas. Além do aprofundamento da geração de energia a partir desta modalidade na cidade de Manaus, como já citado, a queima de combustíveis fósseis na região amazônica pode aprofundar diretamente as mudanças no clima de uma das regiões mais vitais à regulação dos gases atmosféricos.

4.4. COMPARAÇÃO COM OS RESULTADOS DE 2024

Houve um pequeno aumento da nota entre a avaliação de 2024 e a de 2025, que passou de 8,15 para 12,12 pontos. Trata-se de uma melhoria pouco significativa, considerando as lacunas de informação que ainda persistem, além do fato de já se

terem passado dois anos de execução da terceira edição do programa.

O quadro abaixo apresenta a comparação das notas de cada módulo nas duas avaliações:

QUADRO 7

Comparativo de notas
2024 x 2025

MÓDULO	NOTA 2024	NOTA 2025	VARIAÇÃO
Módulo 1 Diretrizes para publicação das informações	50	66,6	+
Módulo 2 Fase de Planejamento	0	0	=
Módulo 3 Fase preliminar e riscos socioambientais	0	0	=
Módulo 4 CLPI	0	0	=
Módulo 5 Fase interna da licitação	0	0	=
Módulo 6 Fase externa da licitação	6,25	6,25	=
Módulo 7 Fase de execução contratual e monitoramento	11,11	27,7	+
Módulo 8 Fase de entrega das obras	-	0	=
Módulo 9 Elementos específicos para concessões	0	0	=

Fonte: Elaborado pelo autor

A nota final da avaliação em 2024 foi de 8,15 em 100 – demonstrando a baixa disponibilidade de informações sobre o Novo PAC e a necessidade de um aprimoramento significativo na transparência do programa. Identificou-se que grande parte das informações disponíveis sobre o Novo PAC eram relacionadas às características dos projetos, com poucos dados sobre a execução física e orçamentária das obras. Além disso, as informações de medidas institucionais eram incompletas, a atualidade dos dados não era informada, e nem estavam disponíveis documentos de suporte sobre os empreendimentos ou informações sobre concessões e PPPs.

Entre as melhorias identificadas na avaliação de 2025 em comparação à de 2024, está a inclusão de links de acesso ao TransfereGov no portal do Novo PAC, para os casos em que os investimentos são executados por entes subnacionais. Vale ressaltar que o Acórdão 517/2024 do TCU apontou a necessidade de desenvolvimento desta integração, o que deve ter contribuído para a sua priorização na implementação.

As novas pontuações conquistadas no Módulo 7 – referentes à execução contratual das obras – advêm de informações presentes na página das obras no TransfereGov. A partir da utilização

de campos fechados e obrigatórios no cadastro dessas informações por entes subnacionais, possibilitou-se a sua disponibilização de forma sistematizada, garantido a transparência de dados contratuais.

Os outros pontos obtidos em 2025 são relacionados à disponibilização de links para o canal de acesso à informação e à ouvidoria. Ambos os canais são apresentados através do menu principal ou do cabeçalho permanente do portal do Novo PAC.

Ademais, de forma geral, as deficiências detectadas em 2024 permanecem as mesmas, principalmente quanto às informações relacionadas ao procedimento licitatório (incluindo os documentos relacionados), ao licenciamento ambiental (em todas as suas fases) e à participação social (em especial, sobre atas de reunião e informações sobre as Consultas Livres Prévias e Informadas – CLPI). Também não há informações sobre as obras que já foram concluídas (que representam 23,27% do total, e, no caso dos empreendimentos da modalidade “Seleções”, 5,06% do total), sendo que a maioria das obras consultadas está em fase preparatória, de licitação, ou iniciaram recentemente a sua execução. O quadro 4, a seguir, sintetiza as mudanças verificadas entre 2024 e 2025:

QUADRO 8

Novos itens disponíveis por módulos do guia “Infraestrutura Aberta”

MÓDULO		DESTAQUES EM 2025
Módulo 1	Diretrizes para publicação das informações	+ Acesso ao Sistema e-SIC + Acesso aos canais da Ouvidoria
Módulo 2	Fase de Planejamento	-
Módulo 3	Fase preliminar e riscos socioambientais	-
Módulo 4	CLPI	-
Módulo 5	Fase interna da licitação	-
Módulo 6	Fase externa da licitação	-
Módulo 7	Fase de execução contratual e monitoramento	+ Localização da Obra + Representantes (prepostos) + Cronograma de Execução do projeto + Valores Investidos
Módulo 8	Fase de entrega das obras	-
Módulo 9	Elementos específicos para concessões	-

Fonte: Elaborado pelo autor

RECOMENDAÇÕES DE TRANSPARÊNCIA PARA O NOVO PAC

Considerando os resultados da pesquisa e a urgência do aprimoramento da transparência do Novo PAC em todo o ciclo dos investimentos, incluindo os impactos socioambientais e climáticos dos empreendimentos, apresentamos as recomendações a seguir. Vale mencionar que as recomendações são de responsabilidade principal do governo federal, em especial da Casa Civil, da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Ministério da Gestão e da Inovação e Serviços Públicos (MGI) e são aderentes às recomendações e determinações do Acórdão 2100/2025⁴ do Tribunal de Contas da União (TCU):

4. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2724678/NUMACORDAOINT%20asc/0

- Garantir a publicação em formato aberto e atualizado dos dados e documentos de todos os projetos, obras e medidas institucionais do Novo PAC, permitindo o acompanhamento do seu planejamento, da sua contratação, da sua execução e do seu monitoramento, incluindo informações sobre questões sociais e ambientais, bem como sobre investimentos de empresas estatais, sob concessão e com participação privada;
- Publicar a documentação relativa à análise de viabilidade e de preparação dos projetos, obras e iniciativas aprovados pelo Programa, em especial para projetos com grande impacto sobre o meio ambiente e o clima;
- Publicar informações relacionadas aos valores dos investimentos federais realizados através de empresas públicas;
- Publicar normativo que identifique os grupos e categorias de dados e documentos a serem disponibilizados por todos os entes que receberem recursos vinculados a projetos de infraestrutura do Novo PAC;
- Desenvolver e publicar normativo que determine o cadastro e a disponibilização de informações sobre investimentos

de empresas estatais, sob concessão pública e com participação público-privada na página do ObrasGov;

- Desenvolver normativa sobre o processo de seleção de projetos do Novo PAC, com definição de critérios transparentes para a tomada de decisão embasada em indicadores de desempenho;
- Promover a divulgação dos dados e documentos relativos a todos os projetos e obras do Novo PAC em um portal único, ainda que com posterior redirecionamento, sendo o ObrasGov uma opção para a gestão e a divulgação dessas informações;
- Manter registro atualizado e público das pautas e das atas de deliberação do Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC);
- Disponibilizar informações sobre os programas de integridade dos órgãos e entidades públicas e de empresas privadas que atuam nos investimentos do Novo PAC;
- Criar diretrizes para que os responsáveis pelos projetos e obras do Novo PAC incluam informações sobre licitações e execução contratual no portal ObrasGov, condicionando os empenhos federais ao preenchimento do cronograma físico-financeiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAUHR, M.; CZIBIK, Á.; FINE LICHT, J de.; FAZEKAS, M. Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. *Governance*, 2020, v. 33, n. 3, p. 495-523. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12432>>. Acesso em 14 ago. 2025.
- COLLAÇO, F. M. D. A.; STASSART, J.; REIS, V.; (COORD.), R. M. Atlas de Clima e Corrupção - Brasil. Transparência Internacional - Brasil, 2022. E-book. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/atlas-de-clima-e-corruptcao/>>. Acesso em 14 ago. 2025.
- GREENPEACE BRASIL. Hidrelétricas na Amazônia: um mau negócio para o Brasil e para o mundo. Greenpeace Brasil, 13 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.greenpeace.org/brasil/publicacoes/hidreletricas-na-amazonia-um-mau-negocio-para-o-brasil-e-para-o-mundo/>>. Acesso em: 8 set. 2025.
- INSTITUTO DE ENERGIA E MEIO AMBIENTE (IEMA). Subsistema Norte gerou 27 % da energia elétrica proveniente de termelétricas fósseis de serviço público, aponta estudo do IEMA. *Energia e Ambiente*, 30 jun. 2022. Disponível em: <<https://energiaeambiente.org.br/subsistema-norte-gerou-27-da-energia-eletrica-proveniente-de-termelétricas-fósseis-de-serviço-público-aponta-estudo-do-iema-20220630>>. Acesso em: 8 set. 2025.
- IPCC. Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [S.l.]: Cambridge University Press, 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/> Acesso em: 28 ago. 2025.
- LIMA, A. F.; COLLAÇO, F. M. A.; STASSART, J.; MORGADO, R. Corrupção, grandes obras e impactos socioambientais: conceitos e conexões. In: Material de apoio ao curso “Corrupção e Grandes Obras”, 2022. Disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/WWF-e-TI-Grandes-obras-na-Amazônia-corruptcao-e-impactos-socioambientais.pdf>>. Acesso em 14 ago. 2025.

- LIMA, A. F.; PRADO, M. D. G. Governança, transparência e participação social no Novo PAC: desafios e oportunidades. Transparência Internacional - Brasil, 2024. E-book. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/governanca-transparencia-e-participacao-social-no-novo-pac/>>. Acesso em 14 ago. 2025.
- MORGADO, R.; LIMA, A. F.; DOMINGUEZ, M. Infraestrutura Aberta: um guia para a sociedade civil. Transparência Internacional - Brasil, 2023. E-book. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/infraestrutura-aberta-um-guia-para-a-sociedade-civil/>>. Acesso em 14 ago. 2025.
- NELSON, D. R.; PIPPIN, J. S.; MANSUR, A. V.; SEIGERMAN, C. K. The Impacts of Infrastructure Sector Corruption on Conservation. Targeting Natural Resource Corruption – Topic Brief, 2021. Disponível em: <https://files.worldwildlife.org/wwfcmssprod/files/Publication/file/8vzawtxk1b_TopicBrief_The_Impacts_of_Infrastructure_Sector_Corruption_on_Conservation.pdf>. Acesso em 14 ago. 2025.
- SEEG – Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa: Observatório do Clima, 2025. Disponível em: <https://seeg.eco.br/> Acesso em 19 nov. 2025
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. FISCOBRAS 2024. TC-033.855/2023-4. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/uploads/Fiscobras_2024_787306b22f.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.
- UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. Updated compilation of information on mitigation benefits of actions, initiatives and options to enhance mitigation ambition. Bonn: UNFCCC, 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/documents/8887>. Acesso em: 28 ago. 2025.

