

11 de agosto de 2018

Afinal, quanto mesmo vale a renovação da Carajás?

Frederico Bussinger

Engenheiro e Economista

Pontos-chave:

- 1) Estudos da ANTT indicaram R\$ 2,2 bilhões. Só que negativos!
- 2) Ouviram-se e leram-se avaliações que vão de R\$ 7 a “pelo menos” 45 bilhões; positivos. E de fontes que não podem deixar de ser levadas em consideração.
- 3) A discrepância é tamanha, que erro de contas não deve ser!
- 4) Dois fatores podem explicar a maior parte dessa diferença: a tarifa adotada e o tratamento dado aos recentes investimentos; em termos de amortização e incorporação.
- 5) Certamente cada um dos que trataram da questão fez hipóteses diferentes das da ANTT. Ou, ainda, por algum caminho, simularam, efetivamente, a alternativa de reliciar a concessão; simulação determinada pela lei - ainda que não venha a ser adotada.

Os tão aguardados estudos da ANTT, avaliando a “vantajosidade” da renovação antecipada das EVFM e EFC, foram finalmente divulgados. No tocante ao valor da outorga, todavia, ao invés de pacificar a questão, até anabolizou a discussão.

Tais estudos indicam R\$ 2,2 bilhões para a EFC. Só que negativos! Dito de outra forma: o poder concedente, no caso a União, precisaria/deveria pagar (e não receber) mais de R\$ 2 bilhões para renovar, antecipadamente, seu

11 de agosto de 2018

contrato de concessão a vencer daqui a 9 anos (2027). Menos mal que, como informado na AP/Belém, a empresa “concordou” em nada receber!

No caso da EFVM, quando divulgada a estimativa preliminar, o Governo do ES já a havia considerada subavaliada: seu valor deveria ser, pelo menos, o triplo!

Em entrevista a “Valor Econômico” (23/JUL), o ex-presidente da EPL considerou tal diferença como sendo ainda maior: para o conjunto das renovações antecipadas, disse ele, “... seria possível arrancar até quatro ou cinco vezes mais investimentos, chegar potencialmente a algo próximo de R\$ 30 bilhões em contrapartidas. Com isso uma lista mais ampla de obras poderia estar sendo contemplada” (à época, limitada à FICO pela decisão do Conselho do PPI).

Já em artigo assinado, no mesmo jornal (8/AGO), o valor pela renovação antecipada, apenas da EFC, até 2057, foi estimado em “ao menos R\$ 45 bilhões” pelo presidente do movimento “Ferrofrente” (autor da ADI nº 5.684/2017 que argui renovações das concessões). Nota: O MP já emitiu parecer a respeito dessa ADI. E, paralelamente, também vem de protocolar, ele próprio, a ADI nº 5.991/2018 arguindo dispositivos da lei autorizativa.

Em palestra na recente reunião da “Câmara Temática de Infraestrutura e Logística do Agronegócio – CTLOG”(15/AGO), o Presidente Executivo da “Associação Nacional dos Usuários do Transporte de Cargas – ANUT” estimou o “valor do negócio” da EFC em R\$ 36 bilhões; enquanto que o da EFVM em R\$ 18 bilhões.

Vale ainda lembrar, nas APs realizadas pelo Senado, em março e agosto passado, ouviram-se valores entre R\$ 7 e 17 bilhões; positivos, apenas para a EFC.

São números muito grandes! Está em jogo parte relevante do futuro das ferrovias, da logística, da economia e do padrão a ser adotado para o

11 de agosto de 2018

desenvolvimento brasileiro... ao menos pelas próximas 4 décadas! Assim, essencial olhar-se mais detidamente números e modelagem:

Por que quase R\$ 50 bilhões de diferença entre o valor do estudo da ANTT e a maior dessas estimativas para a EFC? Ou R\$ 20 bilhões, que seja, para os valores mais frequentemente mencionados? A diferença é tamanha que, apesar de se referirem ao mesmo objeto, erro de contas não deve ser: certamente as avaliações partiram de premissas e/ou adotaram abordagens/metodologias completamente distintas!

A análise dos diversos documentos e manifestações indicam haver dois elementos que explicam a maior parte dessa diferença: a tarifa adotada nos cálculos e o tratamento dado aos recentes investimentos da Vale (expansão da Linha-Tronco da EFC e implantação do Ramal para atender ao projeto da S11D).

Tarifa:

O valor da tarifa para o minério de ferro (98% da carga total), a ser pago pela Vale (mineradora) à Vale (concessionária da EFC), considerada no estudo, foi de R\$ 24,47/mil TKU. Vale observar, porém, que o tarifário da ANTT, para tal carga na EFC, define um valor 42% maior: R\$ 34,79/mil TKU (Resolução nº 5.770; de 08/MAR/2018).

EFC e MRS têm traçados e condições operacionais muito distintas. De qualquer forma vale ser registrado como comparativo: o valor-teto da MRS (na qual a Vale-mineradora também opera), para o minério de ferro, é R\$ 83,26/mil TKU (Resolução nº 5.760; da mesma data) – cerca de 2,5 vezes maior!

Não é de conhecimento público o valor efetivamente pago pela Vale (mineradora) à MRS. Observa-se, porém, que tal operação não impede que as cerca de 50 Mt/ano do minério da Vale (minerador), transportadas pela MRS até o Terminal da Ilha Guaíba – TIG e a Itaguaí, no litoral fluminense, encontrem

11 de agosto de 2018

espaço no mercado internacional. Ou seja, pode reduzir; mas não inviabiliza sua competitividade!

No caso específico da EFC, e a título de exercício, na hipótese do valor da Resolução da ANTT ter sido adotado (lembre-se; menos da metade do respectivo valor da MRS), as receitas auferidas, apenas com o transporte de minério de ferro para exportação, seriam superiores em mais de R\$ 19 bilhões (já trazidos a valor presente: R\$ 64,303 – R\$ 45,274 bilhões): mais de R\$ 83 bilhões é a somatória de valores correntes anuais.

Um segundo exercício: No “Caderno de Modelagem Econômico-Financeira” (Item-23; pg.9) há a informação de que a VALE, quando originalmente solicitou a renovação antecipada (2015), propôs ser considerado nas avaliações um valor ainda menor: R\$ 20,09/mil TKU. Também que a ANTT, não concordando, veio a adotar os R\$ 24,47/mil TKU. Informa, ainda, que essa diferença impactou, positivamente, o VPL em R\$ 8,064 bilhões.

Os cálculos são mais complexos. Mas, como primeira aproximação, uma regra de três indica que, se ao invés de ter adotado R\$ 24,47/mil TKU, o valor dos cálculos tivesse sido o do tarifário da ANTT, o VPL seria acrescido em cerca de R\$ 11,5 bilhões. Ou seja, se a tarifa cobrada pela Vale (concessionária da EFC) à Vale (mineradora) fosse aquela autorizada pela própria ANTT, o valor da outorga deixaria de ser negativo e passaria a se situar em algo entre R\$ 11 e 19 bilhões – incidentalmente valores da ordem de grandeza daqueles mais frequentemente mencionados nas estimativas de terceiros.

Registre-se: essas são estimativas caso mantidas as hipóteses dos estudos relativas aos investimentos feitos pela Vale no passado recente. Todavia, no contexto da renovação antecipada, há outras premissas e variáveis que podem/devem ser consideradas nesse sentido; razão pela qual os valores (positivos) de outorga, se calculados com as tarifas autorizadas pela ANTT,

11 de agosto de 2018

podem ser ainda maiores: depende do tratamento que for dado àqueles investimentos.

Investimentos recentes:

A análise deles envolve, ao menos, três dimensões: natureza; resíduo (em 2027); escopo.

Natureza: Tais investimentos referem-se ao plano de expansão iniciado em 2011 (Item-14; pg. 8). Ele abrange 3 frentes: i) ampliação do Terminal Ferroviário de Ponta da Madeira – TFPM; ii) duplicação de diversos trechos da Linha-Tronco (542 km – 559?); e iii) implantação de novo trecho de 105 km (km 858+501); ramal para atendimento e viabilização da mina S11D, na região de Serra Sul.

Os 3 são logisticamente articulados. Mas apenas os 2 últimos estão, de alguma forma, abrangidos no contrato de concessão cuja renovação antecipada se discute.

Tal plano foi autorizado pela Agência (Item-160; pg. 50), por meio da Deliberação nº 362, em 19/DEZ/2013. Cuidadosamente, a Deliberação estabelece que “as obras deverão ser concluídas no prazo de 60 meses..” (art. 3º; § 1º). Vale dizer, até 18/DEZ deste ano. Prevê também a decisão que esse prazo poderia ser prorrogado por 12 meses “mediante apresentação de justificativa”. Todavia isso não deve ser necessário, vez que, recentemente, foi noticiada sua conclusão.

Resíduo (2027): A análise quantitativa não é simples com os dados disponibilizados:

Por um lado, nos sites oficiais da Vale há informações distintas: ora o investimento no “Projeto S11D” é de US\$ 19,5 bilhões, ora é US\$ 11,4 bilhões, ora é US\$ 6,4 bilhões (sempre em Dólares americanos). Também porque os dados não estão individualizados: a infraestrutura, com valores entre US\$ 7,9

11 de agosto de 2018

e 11,4 bilhões, apresenta de forma agregada a ampliação do TFPM, duplicações e implantação do ramal de 105 (101?) km.

Por outro, porque a planilha que é matéria-prima para análise das amortizações, denominada “Base de Ativos”, não é de fácil operação: i) Gigante: 57 linhas e mais de 86.737 linhas!!!; ii) Genérica: Muitas especificações são inscritas como “servidão”, “terreno”, etc.; iii) Heterogênea: Arrola itens de alguns Reais a R\$ 263 milhões; iv) Sincrética: De terraplenagem a TV, de túnel a gaveteiro; de ponte a telefone, de locomotiva a máquina de gelo; etc.

Geram dúvidas, também, itens recém adquiridos apropriados com valores evidentemente muito aquém dos de mercado; a inclusão de itens como, p.ex, “juros” e a previsão de vida útil de 35 anos, a partir de agora, de alguns bens adquiridos em 1986/87 (até mesmo “lastro de pedra britada”): ainda que não deva alterar significativamente valores finais, por precaução e formalidade, valeria a pena passar-se um pente fino nessa planilha.

Assim, sem risco de erros relevantes, não é possível totalizar-se, e distinguir-se, os investimentos feitos na linha-tronco (duplicações, obras de arte, sistemas, etc) e os feitos para a implantação do ramal de 105 (101?) km.

Em termos agregados, porém, têm-se a informação que o conjunto de itens da “Base de Ativos” totalizava R\$ 19,666 bilhões em 31/DEZ/2017 (data-base). Desses, R\$ 3,182 bilhões eram/são de “Projetos em Andamento”.

Uma digressão: a impressão que se tem é que todas as definições, desde 2011 (Projeto S11D), e tratativas, desde 2015 (renovação antecipada do contrato de concessão da EFC), foram conduzidas como se a renovação contratual fosse algo líquido e certo. Exemplifica-o o cálculo da amortização dos diversos itens dos investimentos: estes seguiram as regras da Resolução ANTT nº 4.540, de 19/DEZ/2014 (Item-99; pg. 32); ultrapassando o período contratual (2027)!

11 de agosto de 2018

Dito de outra forma: a hipótese do re-licitar nunca teria sido efetivamente considerada; nem mesmo depois de passar a ser uma exigência legal (Lei nº 13.448/2017).

Retomando; o valor contábil dos ativos é montante decrescente ano a ano, só vindo a ser zerado em 2052 (5 anos antes da eventual 2ª perna do contrato). Em 31/DEZ/2027 (ano de vencimento), após terem sido amortizados R\$ 7,222 bilhões, em valores históricos, o valor contábil dos ativos segue sendo R\$ 12,445 bilhões.

Ou seja, esse seria o “valor residual indenizável” (Cláusula 16, IV, do Contrato original), caso todos os itens fossem efetivamente “reversíveis”; o que aparentemente não ocorre. Mas, em sendo, esse seria o valor: i) que contribuiu fortemente para que o valor calculado para a outorga, nos estudos, seja negativo em R\$ 2,2 bilhões; ii) que, segundo o estudo, precisaria ser indenizada à Vale na hipótese da re-licitação.

Todavia há aparentes conflitos que precisariam ser esclarecidos/pacificados:

A Deliberação nº 362, que autorizou os recentes investimentos, estabelece um teto de R\$ 4.4 bilhões como “o valor a ser reconhecido como Investimento Regulatório”. Isso “em caso de reversibilidade” (§ 1º; do art. 1º); e podendo, ainda, ser revisto, sempre “para menor”, em decorrência de fatos/atos que menciona (§ 2º).

Qualitativamente esse dispositivo, SMJ, encontra guarida no Inciso-III da Cláusula 16 do Contrato. Quantitativamente, entretanto, é discutível; inclusive em função do balizamento da Deliberação mencionada.

Mas, mais nebuloso ainda, é sua compatibilização com o Inciso-I da mesma Cláusula: “... com a extinção da concessão, qualquer que seja a causa... retornarão à concedente todos os direitos e privilégios transferidos à

11 de agosto de 2018

concessionária, junto com os bens de propriedade da concessionária necessários à execução do serviço público”.

Não pode passar despercebido: “qualquer”; “retornarão”; “todos”; “direitos”; “privilégios”; “bens” (associados)... são enunciados muito contundentes. A primeira vista requer muito contorcionismo para desconsiderá-los.

Assim, a questão quantitativa depende, também, e previamente, de interpretação e/ou pacificação jurídico-administrativa: Cabe indenização ou não? Se sim, é possível o Poder Concedente (ou regulatório) estabelecer um teto? E, se sim, porque, SMJ, o estudo não aborda o tema (e, implicitamente, cogita aceitar valores várias vezes maior)?

Essas questões integram o rol de preocupações do MPF; em particular as exigências feitas à ANTT em ofício de 26/JUL passado?

Escopo: A Deliberação nº 362, base para a previsão de amortizações e eventuais indenizações (Cláusula 16 do Contrato), autoriza “as obras da Fase 2 do Projeto S11D do Programa de Capacitação de Logística Norte da Estrada de Ferro Carajás – EFC”.

Curioso é que não faz menção à situação da concessão; particularmente em relação ao novo trecho a ser implantado (o ramal de 105 km). O que se depreende é que todas as obras passam a integrar a concessão: mas isso não está explicitado! Ao menos na referida Deliberação.

Essa questão passa a ser relevante porque: i) O ramal é de interesse específico da Vale (S11D): absurdo cogitar-se de trata-lo como uma “shortline” articulada com a concessão original?; ii) Se é de interesse específico, por que fazer com que, ainda que de forma indireta, a União e/ou o cidadão brasileiro arque com tais investimentos?; iii) A amortização dos investimentos nele feitos contribui, decisivamente, para “negativar” o valor da outorga pela renovação antecipada e, com isso, reduzir a margem de recursos para

11 de agosto de 2018

investimentos na implantação de novas ferrovias (seja FICO, seja ES-RJ, seja MT-PA, seja FNS/Açailândia-Barcarena, seja "Ferrovia Paraense"; seja combinação delas).

E aí?

Há outros aspectos/fatores que podem contribuir com tamanha discrepância de avaliação. Mas esses 2 explicam a maior parte dela, atuando em áreas específicas dos cálculos:

P.ex; a inclusão dos investimentos no ramal para a S11D tende a aumentar o montante a ser ressarcido e, assim, reduzir o valor da outorga a ser pago para a renovação antecipada do contrato de concessão. Já a sub-tarifação, inclusive discutida no processo do CADE (Ato de Concentração nº 0155/97; Consulta SDE nº 08000.013801/97-52), tende a reduzir a receita da Vale (concessionária) e, assim, limitar o seu potencial para quitar os investimentos (com ou sem o Ramal para a S11D).

R\$ 7 bilhões positivos? R\$ 10, 12, 17, 30, (pelo menos) 45 bilhões?

Certamente cada um dos que trataram do tema fez hipóteses diferentes das adotadas pela ANTT em relação às tarifas cobradas pela Vale (concessionária) à Vale (mineradora); hipóteses que contribuíram para o resultado de R\$ 2,2 bilhões negativos para o valor da outorga pela renovação antecipada da EFC.

Ou fizeram hipóteses diferentes para o montante, ritmo e prazo de amortização dos recentes investimentos. Ou para a incorporação ou não da S11D à concessão da Linha-Tronco. Ou alguma combinação delas.

Ou, ainda, por algum caminho, simularam efetivamente a alternativa de re-licitar a concessão; simulação determinada pela lei... ainda que não venha a ser finalmente adotada, na prática.

11 de agosto de 2018

Importante legitimar-se, entre todos os atores envolvidos (públicos e privados), o valor da outorga a ser considerado: sem isso dificilmente os processos de renovações antecipadas serão concluídos no horizonte próximo. E, como decorrência, pode-se estar comprometendo, também, no curto prazo, a geração de importante potencial de recursos para requalificação (física, operacional e institucional) e ampliação da malha ferroviária brasileira (com todos os benefícios sobejamente conhecidos).

O Brasil precisa da EFC e da EFVM. Também da FNS de alguma forma acessando o "Complexo Portuário de Barcarena – CPB"; e das novas ferrovias para atender às demandas e impulsionar o desenvolvimento do ES, RJ, MT e PA. E já!

11 de agosto de 2018

Frederico Bussinger é Engenheiro e economista. Pós-graduado em engenharia, administração de empresas, direito da concorrência, e mediação e arbitragem. Foi Presidente do CONSAD da RFFSA; dos Comitês Diretores da Estadualização da CBTU (SP e RJ); e Conselho Nacional de Transportes Urbanos – CNTU. Diretor do Metrô/SP; Presidente da CPTM; Secretário Municipal de Transportes de SP; Secretário Executivo do MT.

