

Concessões e a modicidade das tarifas

2007 . Ano 4 . Edição 35 - 10/9/2007

Carlos Alvares da Silva Campos Neto e Ricardo Pereira Soares



O governo federal suspendeu o processo de licitação de sete importantes trechos de rodovias federais sob a alegação de que era necessário rever os estudos econômico-financeiros dos projetos de concessão por conta da redução do risco de crédito, da queda da taxa de juros e da desoneração tributária para a construção civil. A revisão dos estudos de engenharia econômica mostrou que as tarifas iniciais de pedágio puderam ser reduzidas entre 17% e 22% nos sete trechos de rodovias, e as taxas internas de retorno baixaram de 12,9% para 8,9%. Outro fato importante

que contribuiu para a redução das tarifas iniciais foi retirar do edital a cobrança do valor de outorga pela concessão das rodovias federais.

O custo de oportunidade do capital já estava elevado quando das primeiras licitações e isso impactou a taxa interna de retorno (TIR) que os investidores buscavam, o que elevou a tarifa inicial de pedágio. Quando ocorre uma redução da taxa de juros real, a exemplo do que vem se verificando, isso reflete na disposição dos investidores em aceitar uma TIR menor, implicando tarifa inicial de pedágio também menor.

Assim, o governo federal conseguiu alterar para menos as tarifas de pedágio que serão cobradas. Contudo, permanece nossa preocupação quanto à evolução das tarifas reais de pedágio ao longo dos 25 anos de execução desses contratos, porque continuam inalteradas as cláusulas de reajuste e revisão tarifárias, que, ao privilegiar a regra da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro (EEF), permitem que as concessionárias tenham ganhos econômicos reais ao longo da execução dos contratos, como vem acontecendo com os contratos atuais.

As normas de reajuste e revisão estão consideradas na Lei das Concessões (Lei nº 8.987/95), que incorporou a expressão "modicidade das tarifas". Verificamos que o princípio do equilíbrio econômico-financeiro foi estudado por agências de regulação e pela academia, e seu entendimento está consagrado. Por outro lado, o conceito de modicidade das tarifas não recebeu a mesma atenção. Por isso, os contratos de concessão de rodovias trazem o EEF, mas o princípio da modicidade das tarifas é apresentado de forma incipiente. Estas definições acabaram se tornando equivalentes, apesar de tratarem de objetos distintos. A definição do princípio da modicidade das tarifas é equivocada, pois se limitou a repetir o conceito de EEF, no qual a tarifa deve ser suficiente para cobrir os encargos da concessionária.

Por conta desta constatação, sugerimos um novo conceito de modicidade das tarifas: "o princípio que permite, ao longo do prazo de execução de um contrato, que os usuários possam compartilhar com as concessionárias os ganhos econômicos, de produtividade, bem como aumentos adicionais de receitas obtidos pelos empreendimentos em concessão". Assim, a modicidade das tarifas passa a ser definida pelo lado da receita (as

receitas adicionais às previstas e os ganhos econômicos devem ser compartilhados com os usuários). Ora, existe uma interação entre os dois conceitos: o EEF protege as concessionárias quanto aos impactos nos custos e a modicidade tarifária beneficia os usuários pelo compartilhamento de ganhos econômicos, de produtividade e de receitas adicionais não previstas.

Sugerimos quatro alternativas para implementar o conceito de modicidade tarifária: a) repassar à tarifa parte dos ganhos de produtividade da concessionária oriundos da redução de custos de manutenção e operação; b) compartilhar o risco do fluxo de veículos entre a concessionária e os usuários para que as variações da demanda sejam refletidas nas tarifas; c) compartilhar receitas alternativas, complementares, acessórias ou projetos associados entre concessionárias e usuários; e d) repassar à tarifa parte dos ganhos econômicos oriundos de redução do risco de crédito.

Por fim, cabe destacar que o conceito de modicidade das tarifas proposto não apresenta risco de redução da taxa interna de retorno do empreendimento. Até pelo contrário, ao prever o compartilhamento de receitas adicionais, admite a possibilidade de elevação da rentabilidade ao longo do tempo.

Carlos Alvares da Silva Campos Neto (foto) e **Ricardo Pereira Soares** são pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).