

Investimentos públicos e privados em rodovias e ferrovias no Brasil

Introdução

Em 2017, as concessionárias¹ de rodovias e ferrovias no Brasil investiram R\$ 12,00 bilhões - R\$ 6,74 bilhões e R\$ 5,25 bilhões, respectivamente -, número 6,9% menor que o realizado em 2016. Entre 1995 e 2017, os investimentos no setor somaram, em valores reais², R\$ 189,39 bilhões - sendo R\$ 97,43 bilhões em rodovias e R\$ 91,96 bilhões em trilhos.

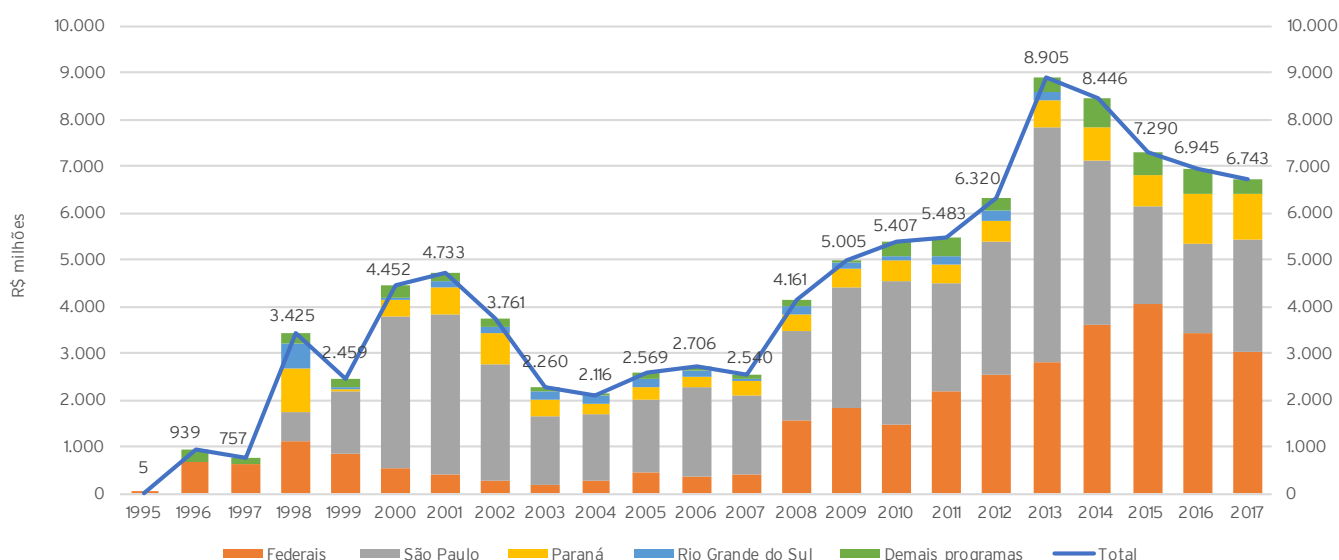
Em razão da grave crise fiscal pela qual passam o governo federal e diversos governos estaduais, é essencial, para a melhoria da infraestrutura de transporte terrestre no Brasil, a continuidade e o aperfeiçoamento dos programas de concessões. Em particular, mostra-se fundamental a prorrogação antecipada dos contratos ferroviários e a resolução dos problemas das concessionárias de rodovias da terceira etapa.

Esta publicação apresenta, entre outros números, as séries completas dos investimentos das concessionárias desde o início dos contratos. A primeira parte desta publicação detalha os investimentos nas rodovias e a segunda nas ferrovias.

1. Rodovias

Os investimentos privados em rodovias brasileiras, em 2017, somaram R\$ 6,74 bilhões, número que, descontada a inflação, foi 2,9% menor que o realizado em 2016³ (Gráfico 1). Esse montante inclui gastos com manutenção, recuperação e adequação dos pavimentos, obras de arte, acessos rodoviários, pontes, viadutos, túneis, sistemas de monitoração, sinalização, entre outros.

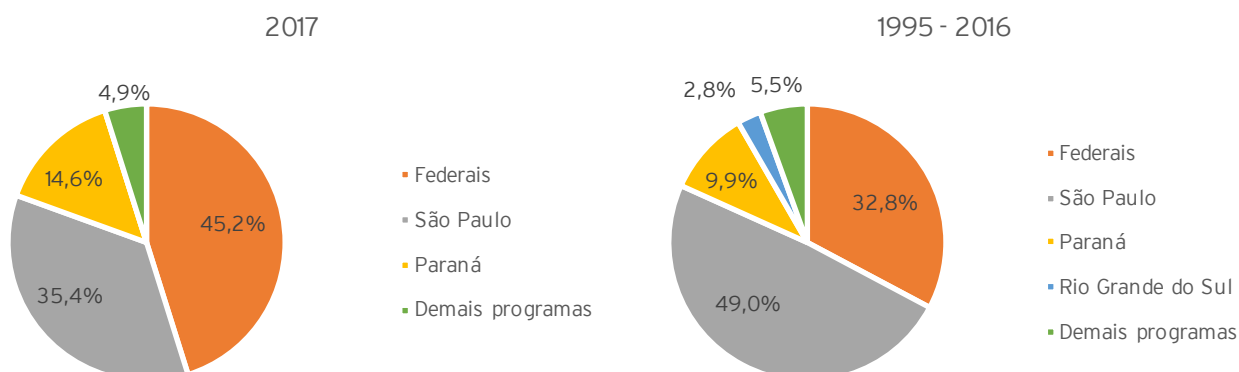
Gráfico 1 - Evolução dos investimentos realizados pelas concessionárias de rodovias
R\$ milhões, valores de dezembro de 2017



Fonte: Elaboração CNT com dados da ABCR.

Entre 2016 e 2017, as concessões federais reduziram os aportes em 11,4%, as paranaenses em 10,9% e os demais programas em 36,0%. Já as concessões paulistas aumentaram os investimentos em 26,3%. Entre 1995 e 2016, cerca de metade (49,0%) dos aportes totais do setor - de R\$ 97,43 bilhões - foram realizados nas rodovias de São Paulo e um terço (32,8%) nas rodovias federais (Gráfico 2).

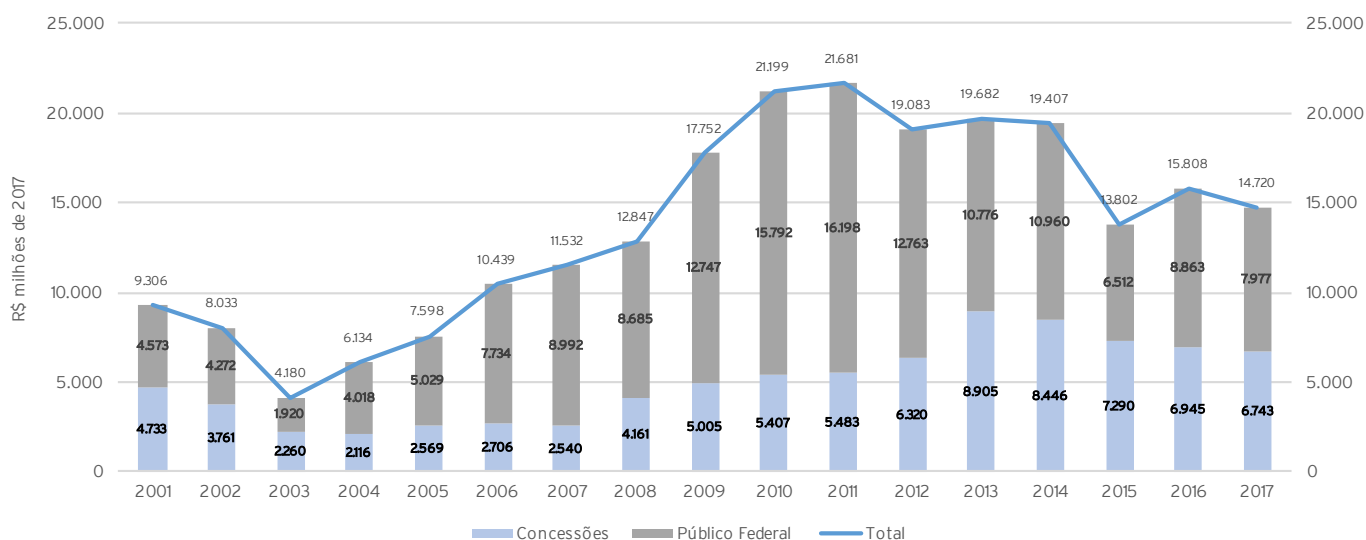
Gráfico 2 - Distribuição dos investimentos realizados pelas concessionárias de rodovias, por tipo de concessão



Fonte: Elaboração CNT com dados da ABCR.

Os investimentos públicos federais em rodovias no Brasil também caíram significativamente nos últimos anos e isso comprometeu a qualidade das vias, conforme apontado pela Pesquisa CNT de Rodovias 2017. A título de exemplo, os investimentos públicos federais, em 2017, somaram R\$ 7,98 bilhões, número 50,8% menor que o registrado em 2011 (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Evolução dos investimentos públicos federais e das concessionárias em rodovias
R\$ milhões, valores de 2017



Fonte: Elaboração CNT com dados da ABCR e do Orçamento Geral da União (OGU)⁴.

O ano de 2017 foi o quarto seguido de queda dos investimentos privados em infraestrutura rodoviária de transporte, que chegou a alcançar o pico de R\$ 8,9 bilhões em 2012. Uma parte dessa queda é resultado da execução normal do cronograma de investimentos das concessões rodoviárias, que em geral envolvem ciclos de aportes pré-determinados.

A outra parte da explicação está ancorada no fato de que a crise econômica e a recessão de 2015-2016 criaram dificuldades financeiras para algumas empresas. Isso se deu principalmente para os projetos da terceira etapa do Programa Federal de Concessões. Essas concessões que enfrentaram alterações das condições de financiamento prometidas pelo governo federal na ocasião das licitações, problemas com licenciamento ambiental, aumento do preço do asfalto, entre outras dificuldades. Isso em um contexto em que tinham a obrigação de duplicação de seus trechos logo nos primeiros anos de contrato, independentemente do fluxo de veículos e da real necessidade das vias⁵.

Diante dessa situação, o governo federal chegou a publicar, em setembro de 2017, a Medida Provisória (MP) nº 800, dando autonomia à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para que, de comum acordo com as concessionárias, realizasse a reprogramação dos investimentos em duplicação dos trechos, que inicialmente deveriam ser feitos em até 5 anos, para até 14 anos.

A medida estabelecia que as concessionárias teriam prazo de um ano para aderirem à reprogramação dos investimentos - algumas chegaram a protocolar formalmente o pedido - e, como contrapartida ao novo cronograma, teriam seus prazos contratuais reduzidos, as tarifas de pedágios diminuídas, ou ambos. Contudo, por enfrentar resistências, essa MP não foi votada pelo Congresso e caducou em fevereiro de 2018.

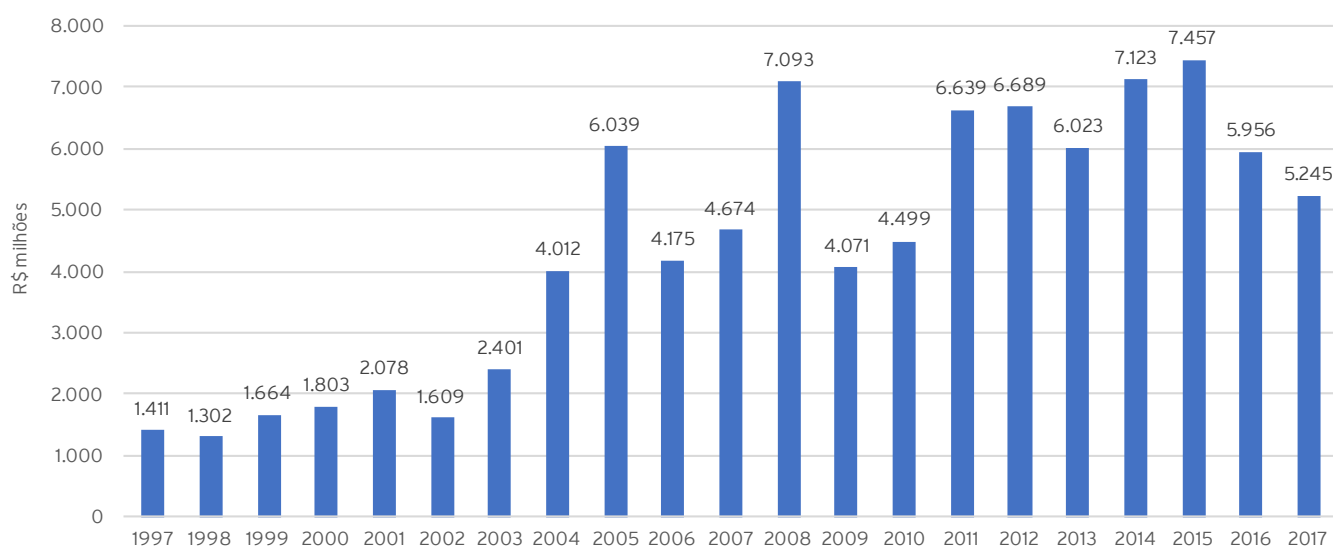
Assim, tem-se que as concessões da terceira etapa foram feitas em um momento em que as previsões econômicas eram erroneamente otimistas e os prazos estabelecidos para duplicação das vias eram curtos. Em razão desses problemas, é fundamental um movimento conjunto do governo e da iniciativa privada para reforçar e acelerar as medidas fundamentais para promover a retomada dos investimentos em infraestrutura rodoviária no País.

Uma reedição da MP nº 800, alongando o prazo das obras de modo a garantir capacidade de investimento e operacional para as concessionárias e sua rápida aprovação pelo legislativo é essencial para a retomada dos investimentos no setor. Segundo a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR), os impasses legais estão travando cerca de R\$ 30,00 bilhões em investimentos nas rodovias privadas⁶.

2. Ferrovias

Em 2017, os investimentos privados nas ferrovias brasileiras foram de R\$ 5,25 bilhões, valor que, descontada a inflação, foi 11,9% menor que o realizado em 2016⁷ (Gráfico 4). Foi o segundo ano seguido de redução. A principal explicação da queda está na execução do cronograma de investimentos das concessões ferroviárias, que em geral envolvem ciclos de desembolsos pré-determinados. Esse número inclui gastos com melhoria e recuperação da malha, compra e reforma de material rodante, entre outros.

Gráfico 4 - Evolução dos investimentos realizados pelo setor de concessões ferroviárias
R\$ milhões, valores de dezembro de 2017



Fonte: Elaboração CNT com dados do Sistema SAFF da ANTT.

Desde o início das concessões, ocorridas entre 1996 e 1997, as ferrovias já investiram, em valores reais, R\$ 91,96 bilhões⁸. Esses investimentos permitiram geração de empregos, redução considerável do índice de acidentes, aumento da frota de material rodante, e alguma diminuição dos congestionamentos nas rodovias e nos centros urbanos, embora a densidade da malha seja baixa⁹.

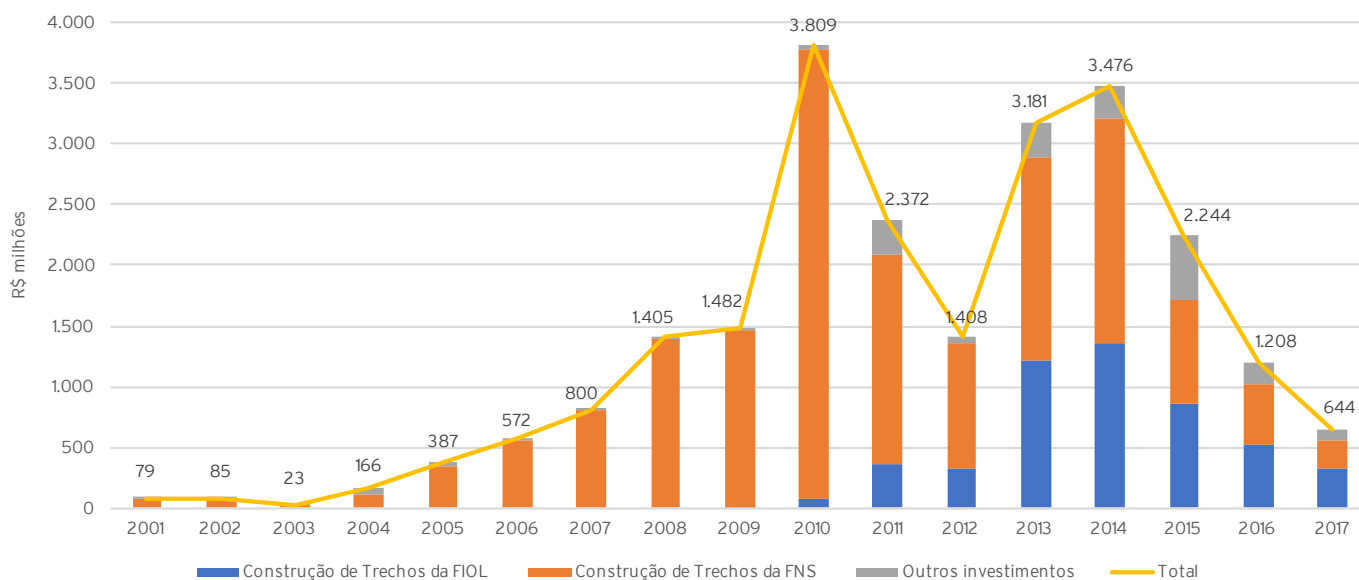
Ainda sobre as concessões ferroviárias, é fundamental uma definição clara e rápida por parte do governo federal sobre a prorrogação antecipada dos contratos. É de conhecimento comum que as empresas possuem planos de investimentos da ordem de dezenas de bilhões de reais que não se concretizam pois há uma indefinição sobre a prorrogação antecipada dos contratos de concessão do final da década de 1990. A antecipação da renovação dos contratos é capaz de: a) reduzir os conflitos urbanos, b) aumentar a velocidade média dos trens; c) reduzir o número de acidentes, d) diminuir os congestionamentos em vias urbanas, e) promover a migração de carga do modal rodoviário para o ferroviário, f) reduzir as emissões de CO2, e consequentemente, reduzir o custo do frete e beneficiar toda a sociedade.

Não por acaso, o Plano Nacional de Logística (PNL) divulgado recentemente pela Empresa de Planejamento e Logística (EPL), traz uma série de recomendações para aperfeiçoamento da matriz de cargas do Brasil. Segundo o PNL, a recomendação principal é a realização dos investimentos de ampliação de capacidade a serem realizados nas ferrovias já existentes como parte da prorrogação antecipada dessas concessões.

Também nesse contexto, estudos apontam que a prorrogação antecipada das concessões ferroviárias seria a melhor saída para o governo estimular investimentos no setor. Estimou-se que a cada R\$ 1,00 milhão aplicado no setor geraria R\$ 3,10 milhões de impacto na economia, cerca de 700 mil postos de trabalho, expansão da massa salarial em R\$ 7,1 bilhões e R\$ 3,10 bilhões em arrecadação de tributos¹⁰.

Os investimentos públicos federais nas ferrovias sob administração da Valec somaram R\$ 644,05 milhões, em 2017, valor 46,7% menor que o realizado em 2016 (Gráfico 5). Os principais aportes no ano passado foram destinados à construção de trechos da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - FIOL (50,8%) e da Ferrovia Norte-Sul - FNS (35,2%).

Gráfico 5 - Evolução dos investimentos realizados pela União
R\$ milhões, valores de dezembro de 2017



Fonte: Elaboração CNT com dados do Orçamento Geral da União (OGU).

Entre 2001 e 2017, foram desembolsados, em valores atuais, R\$ 23,34 bilhões pela União para investimentos em ferrovias, sendo que 70,3% (R\$ 16,4 bilhões) foram destinados à construção de trechos da FNS e 21,8% (R\$ 5,08 bilhões) à FIOL. Ambas as malhas estão incluídas no Programa Avançar Parcerias do Governo Federal.

No caso da FNS, a proposição qualificada no Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) pressupõe a concessão de trecho com extensão de 1.537 km, ligando Estrela d'Oeste/SP a Porto Nacional/TO. O leilão está previsto para o terceiro trimestre de 2018, por um prazo de 30 anos, outorga mínima de R\$ 1,09 bilhão e investimentos estimados de R\$ 2,79 bilhões¹¹.

A FIOLE é uma ferrovia com extensão projetada de 1.527 km, entre Ilhéus/BA e Figueirópolis/TO, dividida em três trechos: Ilhéus/BA-Caetité/BA; Caetité/BA-Barreiras/BA; Barreiras/BA-Figueirópolis/TO. O primeiro, com extensão de 537 km, está 72% construído e foi qualificado para subconcessão no âmbito do Programa Avançar Parcerias em setembro de 2016. Contudo, encontra-se ainda em fase de estudos¹².

Considerações finais

É conhecida a dependência brasileira do transporte sobre rodas e do diesel, fruto de definições políticas de décadas atrás. E por isso é extremamente importante investir para melhorar e manter em boas condições nossas rodovias, pois são nelas que se movimentam a maioria da nossa produção. Ainda mais porque, conforme revelado pela CNT, houve uma piora da qualidade das vias entre 2016 e 2017, explicada pela falta de investimentos. Em 2017, 61,8% da extensão pesquisada tiveram o Estado Geral considerado Regular, Ruim ou Péssimo. Só as inadequações no pavimento geram ao país um aumento de 27,0% no custo operacional do transporte rodoviário de carga¹³.

Mas é também em razão dessa profunda dependência que se revela fundamental retomar com urgência os investimentos em ferrovias. A falta de investimentos em infraestrutura ferroviária é um dos principais gargalos do transporte de cargas no Brasil. Por exemplo, um comboio de 20 vagões pode substituir cerca de 40 caminhões, diminuindo riscos de roubo e extravio de cargas. Além disso, consome menos energia por tonelada transportada do que o modal rodoviário.

Por fim, importante destacar que o caminhão é e continuará sendo insubstituível, pois, pela sua capilaridade, é o único meio que transita de porta em porta. O importante é avançar no desenvolvimento da intermodalidade e da integração modal, e para isso acontecer, a primeira tarefa a se cumprir é avançar com os investimentos públicos e privados nas ferrovias, sem deixar de lado as melhorias que são necessárias em rodovias, portos, hidrovias e aeroportos.

¹ O termo "concessionárias" neste estudo refere-se apenas às concessionárias privadas. A Valec S.A. (Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.), por exemplo, é uma estatal que detém a concessão da Ferrovia Norte-Sul. A subconcessão do trecho norte para a VLI Logística é considerada como uma "concessão privada". Já os investimentos nos trechos central e sul são considerados como investimentos da União. Ademais, os investimentos que a Valec fez nos últimos anos e continua fazendo no trecho norte também são contabilizados como investimentos da União.

² Valores de dezembro de 2017. Todos os valores apresentados neste trabalho estão atualizados para dezembro de 2017 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

³ Valores descontados pelo IPCA. O setor de concessões rodoviárias considerado nesta publicação diz respeito às 59 concessionárias associadas à ABCR, sendo 20 federais, 37 estaduais e 2 municipais, que administram 19,03 mil km de rodovias (9,1% das rodovias pavimentadas do Brasil) e cortam 843 municípios brasileiros. As associadas da ABCR atuam em 12 estados do País: Bahia, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. A única concessionária de rodovias no Brasil que não integra a ABCR é a Morro da Mesa, que administra 112 km em Mato Grosso (MT-130).

⁴ Por falta de disponibilidade de dados organizados, os investimentos públicos estaduais e municipais em rodovias não são considerados neste trabalho.

⁵ São oito os trechos federais concedidos que são classificados na chamada terceira etapa. O trecho 624,8 km na BR-153 entre Anápolis (GO) e Aliança do Tocantins (TO), cujo contrato foi assinado em setembro de 2014 por um prazo de 30 anos, já teve a caducidade declarada e publicada no Diário Oficial da União em agosto de 2017. A concessão da BR-050 entre Goiás e Minas Gerais está aparentemente com o cronograma em dia, assim como o da Ponte Rio-Niterói. Já as concessionárias dos outros cinco trechos não estão com os prazos contratuais em dia e contavam com a MP 800 para ganharem fôlego. Algumas empresas já se manifestaram no sentido de devolver as concessões, outras possuem o intuito de vender os direitos de exploração para outros grupos e algumas estão entrando na justiça para buscarem uma resolução dos conflitos.

⁶ <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,impasses-legais-travam-r-30-5-bi-de-investimentos-em-rodovias-privadas,70001900636>

⁷ Os trechos concessionados considerados nesta publicação são: Estrada de Ferro Carajás (EFC), Estrada de Ferro Paraná Oeste (EFPO), Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM), Ferrovia Centro-Atlântica (FCA), Ferrovia Norte-Sul (FNS), Ferrovia Tereza Cristina (FTC), Ferrovia Transnordestina, MRS Logística, Rumo (Malha Oeste, Norte, Paulista e Sul).

⁸ Em valores de dezembro de 2017.

⁹ Para mais informações sobre os benefícios das concessões ferroviárias, acesse <http://www.antf.org.br/informacoes-gerais/>

¹⁰ Para mais informações, acesse <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,estudo-da-fgv-defende-prorrogação-antecipada-de-concessões-de-ferrovias,70002227252>

¹¹ Informações divulgadas pelo Programa Avançar Parcerias, disponíveis em: <http://www.avancarparcerias.gov.br/ferrovia-ef-151-sp-mg-go-to-ferrovia-norte-sul>

¹² Para mais informações, acesse <http://www.avancarparcerias.gov.br/ferrovia-ef-334ba-ferrovia-de-integracao-oeste-lest-fiol>

¹³ Para mais informações sobre a Pesquisa CNT de Rodovias 2017, acesse <http://pesquisarodovias.cnt.org.br/>