

Opinião

Quanto valem as concessões de energia?

É essencial que as regras para as concessões de 2015 sejam conhecidas logo. Por **Claudio J. D. Sales**

O Brasil tem um parque instalado de 105 GW de usinas que geram energia elétrica, sendo que entre 2015 e 2017 vencerão mais de 20 GW de contratos de concessão dessas usinas. Passam por situação semelhante as concessões de transmissão de energia elétrica e algumas concessões de distribuição de energia.

Um acalorado debate vem acontecendo nos bastidores do setor elétrico sobre o que fazer com essas concessões vencidas: renová-las para os atuais detentores (ou incumbentes) ou licitá-las? O governo federal, liderado pelo Ministério de Minas e Energia, formou um grupo de trabalho para analisar as implicações dos dois cenários e em maio deve divulgar suas conclusões. A decisão poderá exigir alterações em leis.

A resposta ao dilema "prorrogar ou licitar" precisa ser estruturada em três partes para que sejam consideradas as diferenças econômicas e regulatórias entre as concessões de geração, transmissão e distribuição de eletricidade. Mas nossa opinião geral é de que a licitação é a melhor solução para a sociedade. Essa opinião se baseia em dois conceitos intimamente ligados: contestação pública e interesse público.

As concessões de energia pertencem à sociedade brasileira. Quando o Estado firma um contrato de concessão, nós, cidadãos, concedemos a uma empresa, estatal ou privada, o direito de explorar um aproveitamento energético, no caso de uma usina hidrelétrica, ou de um serviço público, como nos casos de transmissão e distribuição de eletricidade. Os contratos firmados décadas atrás tinham um prazo pré-definido e, com base nesse prazo, decisões dos empreendedores foram tomadas para amortizar os investimentos ao longo deste prazo.

Uma vez encerrado o prazo, faz muito sentido que a sociedade seja capaz de contestar se aquela concessão específica não poderia ser repactuada para gerar, a partir desse novo período, o máximo valor para o Estado brasileiro. Esta contestação é importante para que o interesse público seja garantido.

ver esta contestação é a competição. A competição pelo direito de explorar uma certa concessão garante a extração do maior valor da mesma, uma vez que o concessionário passa a ser o agente que oferecer o melhor prêmio ao Estado, no caso, por exemplo, de um leilão onde vence quem dá o maior lance. Quem ganha paga para ter o direito de operar a concessão e o concessionário anterior recebe do Estado os valores ainda não amortizados dos investimentos feitos. Aliás, esse valor, chamado de "valor de reversão", apesar de essencial, ainda não tem regras claramente definidas.

Pouco importa se o vencedor é estatal ou privado, o importante é que a sociedade extraia o máximo das concessões

Um argumento usado para defender a prorrogação das concessões quando as detentoras são empresas estatais é o de que elas são "empresas do povo" e, portanto, já representam os interesses da sociedade, não havendo razão para se preocupar com eventual perda de valor. Mas a tese de que estatais pertencem ao povo não sobrevive: 34% do capital da Eletrobrás, estatal controlada pelo governo federal, está nas mãos de acionistas privados. No caso da Cemig, estatal controlada pelo governo estadual mineiro, 75% das ações está pulverizado no mercado privado.

Os mesmos que se apoiam no raciocínio acima vão além e afirmam que "licitar é privatizar". Ora essa: quem garante que, num leilão disputado por estatais e privadas, o vencedor será privado? E por que não admitir um cenário onde a concessão migra de estatal para estatal, com a Cemig, estatal de Minas, vencendo um leilão de usinas atualmente exploradas pela Eletrobrás, estatal federal? Ou vice-versa? Aliás, pouco importa se o vencedor é estatal ou privado. O importante é que a sociedade extraia o máximo retorno das concessões brasileiras.

O raciocínio de leilões competitivos funciona também para

seja dada a oportunidade a outros agentes, estatais ou privados, de contestar se estas concessões estão ofertando seu máximo valor à sociedade.

Já no caso de empresas de distribuição de energia — um setor misto, onde operam estatais e privadas — tanto a contestação quanto o interesse público já são permanentemente revisitados: a Aneel, órgão regulador do setor, a cada quatro anos, em média, reavalia as concessões de distribuição nos quesitos de preço e qualidade. Além disso, a vantagem competitiva dos atuais concessionários de distribuição pode tornar ineficaz um processo licitatório contestatório. E, na maior parte dos casos, pela necessidade permanente de investimentos, o valor de reversão pode ser tão alto que desestimulará tanto o Estado a pagar pela reversão quanto os novos entrantes a contestar os atuais concessionários.

Apesar de a decisão "prorrogar ou licitar" ser prerrogativa do governo, alguns princípios econômicos devem ser respeitados. Se o governo optar pelo primeiro cenário, e principalmente nas concessões de geração e transmissão a prorrogação precisa ser onerosa: o atual concessionário deve pagar pelo direito de continuar com a concessão. A renovação sem ônus, inclusive, implicaria alto risco de contestações judiciais: uma vez que esse mecanismo poderia resultar em benefício discriminatório para acionistas privados de empresas estatais.

E, no caso de o governo optar pela licitação, são necessários alguns cuidados para que as regras do leilão assegurem competição isonômica, sem distorções provocadas por assimetria de informação entre competidores, e sem prática de preços artificialmente baixos que desafiam as melhores regras de governança corporativa.

Qualquer que seja a decisão do governo, o essencial é que sejam conhecidas rapidamente as regras porque o horizonte de 2015 já está provocando impactos sobre investimentos e financiamentos, que começam a ser dificultados ou onerados em função desta indefinição.

Claudio J. D. Sales é presidente do Instituto Acende Brasil

Título	Quanto valem as concessões de energia?
Veículo	Valor Econômico
Data	21 Mai 2009
Autor	Claudio J. D. Sales

O Brasil tem um parque instalado de 105 GW de usinas que geram energia elétrica, sendo que entre 2015 e 2017 vencerão mais de 20 GW de contratos de concessão dessas usinas. Passam por situação semelhante as concessões de transmissão de energia elétrica e algumas concessões de distribuição de energia.

Um acalorado debate vem acontecendo nos bastidores do setor elétrico sobre o que fazer com essas concessões vindas: renová-las para os atuais detentores (ou incumbentes) ou licitá-las? O governo federal, liderado pelo Ministério de Minas e Energia, formou um grupo de trabalho para analisar as implicações dos dois cenários e em maio deve divulgar suas conclusões. A decisão poderá exigir alterações em leis.

A resposta ao dilema "prorrogar ou licitar" precisa ser estruturada em três partes para que sejam consideradas as diferenças econômicas e regulatórias entre as concessões de geração, transmissão e distribuição de eletricidade. Mas nossa opinião geral é de que a licitação é a melhor solução para a sociedade. Essa opinião se baseia em dois conceitos intimamente ligados: contestação pública e interesse público.

As concessões de energia pertencem à sociedade brasileira. Quando o Estado firma um contrato de concessão, nós, cidadãos, concedemos a uma empresa, estatal ou privada, o direito de explorar um aproveitamento energético, no caso de uma usina hidrelétrica, ou de um serviço público, como nos casos de transmissão e distribuição de eletricidade. Os contratos firmados décadas atrás tinham um prazo pré-definido e, com base nesse prazo, decisões dos empreendedores foram tomadas para amortizar os investimentos ao longo deste prazo.

Uma vez encerrado o prazo, faz muito sentido que a sociedade seja capaz de contestar se aquela concessão específica não poderia ser repactuada para gerar, a partir desse novo período, o máximo valor para o Estado brasileiro. Esta contestação é importante para que o interesse público seja garantido.

E a melhor forma de promover esta contestação é a competição. A competição pelo direito de explorar uma certa concessão garante a extração do maior valor da mesma, uma vez que o concessionário passa a ser o agente que oferecer o melhor prêmio ao Estado, no caso, por exemplo, de um leilão onde vence quem dá o maior lance. Quem ganha paga para ter o direito de operar a concessão e o concessionário anterior recebe do Estado os valores ainda não amortizados dos investimentos feitos. Aliás, esse valor, chamado de "valor de reversão", apesar de essencial, ainda não tem regras claramente definidas.

Um argumento usado para defender a prorrogação das concessões quando as detentoras são empresas estatais é o de que elas são "empresas do povo" e, portanto, já representam os interesses da sociedade, não havendo razão para se preocupar com eventual perda de valor. Mas a tese de que estatais pertencem ao povo não sobrevive: 34% do capital da Eletrobrás, estatal controlada pelo governo federal, está nas mãos de acionistas privados. No caso da Cemig, estatal controlada pelo governo estadual mineiro, 75% das ações está pulverizado no mercado privado.

Os mesmos que se apoiam no raciocínio acima vão além e afirmam que "licitar é privatizar". Ora essa: quem garante que, num leilão disputado por estatais e

privadas, o vencedor será privado? E por que não admitir um cenário onde a concessão migra de estatal para estatal, com a Cemig, estatal de Minas, vencendo um leilão de usinas atualmente exploradas pela Eletrobrás, estatal federal? Ou vice-versa? Aliás, pouco importa se o vencedor é estatal ou privado. O importante é que a sociedade extraia o máximo retorno das concessões brasileiras.

O raciocínio de leilões competitivos funciona também para concessões de linhas de transmissão: é importante que seja dada a oportunidade a outros agentes, estatais ou privados, de contestar se estas concessões estão ofertando seu máximo valor à sociedade.

Já no caso de empresas de distribuição de energia - um setor misto, onde operam estatais e privadas - tanto a contestação quanto o interesse público já são permanentemente revisitados: a Aneel, órgão regulador do setor, a cada quatro anos, em média, reavalia as concessões de distribuição nos quesitos de preço e qualidade. Além disso, a vantagem competitiva dos atuais concessionários de distribuição pode tornar ineficaz um processo licitatório contestatório. E, na maior parte dos casos, pela necessidade permanente de investimentos, o valor de reversão pode ser tão alto que desestimulará tanto o Estado a pagar pela reversão quanto os novos entrantes a contestar os atuais concessionários.

Apesar de a decisão "prorrogar ou licitar" ser prerrogativa do governo, alguns princípios econômicos devem ser respeitados. Se o governo optar pelo primeiro cenário, e principalmente nas concessões de geração e transmissão, a prorrogação precisa ser onerosa: o atual concessionário deve pagar pelo direito de continuar com a concessão. A renovação sem ônus, inclusive, implicaria alto risco de contestações judiciais uma vez que esse mecanismo poderia resultar em benefício discricionário para acionistas privados de empresas estatais.

E, no caso de o governo optar pela licitação, são necessários alguns cuidados para que as regras do leilão assegurem competição isonômica, sem distorções provocadas por assimetria de informação entre competidores, e sem a prática de preços artificialmente baixos que desafiam as melhores regras de governança corporativa.

Qualquer que seja a decisão do governo, o essencial é que sejam conhecidas rapidamente as regras porque o horizonte de 2015 já está provocando impactos sobre investimentos e financiamentos, que começam a ser dificultados ou onerados em função desta indefinição.

Claudio J. D. Sales é presidente do Instituto Acende Brasil (www.acendebrasil.com.br)