

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CONTABILIDADE**

**ALINHAMENTO DO MANUAL DE CONTABILIDADE DOS CONCESSIONÁRIOS
RODOVIÁRIOS DA ANTT ÀS NORMAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE
CONTABILIDADE**

Mestrando: Edison Luis Rodak

Prof. Dr. Luciano Marcio Scherer

**CURITIBA
2010**

EDISON LUIS RODAK

**ALINHAMENTO DO MANUAL DE CONTABILIDADE DOS CONCESSIONÁRIOS
RODOVIÁRIOS DA ANTT ÀS NORMAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE
CONTABILIDADE**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Contabilidade, Área de Concentração Contabilidade e Finanças, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Contabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Marcio Scherer.

CURITIBA

2010

Para minha amada esposa Mari

Para meu amado filho Lucas

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação Mestrado em Contabilidade da Universidade Federal do Paraná, que não mede esforços para o desenvolvimento e manutenção de um programa de qualidade que ofereça contribuições relevantes à sociedade.

Ao Orientador Prof. Dr. Luciano Márcio Scherer, pela orientação e experiência compartilhada.

À Profa. Dra. Márcia Bortolucci Espejo, Coordenadora do PPG Mestrado em Contabilidade, pelo apoio, pela cobrança e dedicação.

Ao Eng^o David José de Castro Gouvêa, Superintendente do DNIT/PR, pelo apoio e incentivo.

Ao Eng^o José da Silva Tiago, Superintendente do DNIT/PR, pelo apoio e incentivo.

Aos meus colegas de trabalho do Serviço de Administração e Finanças da Superintendência Regional do DNIT/PR pelo incentivo, compreensão e apoio.

Ao colega Robson Keiji Saito, ex-servidor do DNIT e atual servidor da ANTT pelo apoio.

Aos amigos Emerson e Rejane pelo apoio e incentivo.

Aos meus familiares que se privaram de minha atenção e presença para a elaboração deste trabalho, pelo apoio e incentivo.

"O que deve caracterizar a juventude é a modéstia, o pudor, o amor, a moderação, a dedicação, a diligência, a justiça, a educação. São estas as virtudes que devem formar o seu carácter."

Sócrates

RESUMO

Associado à incapacidade do Estado em prover investimentos necessários à recuperação, manutenção e operação da atual malha rodoviária brasileira e à Reforma do Estado, o Plano Nacional de Desestatização deu sustentação ao Programa de Concessão de Rodovias Federais. A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT é o agente criado para exercer as funções executiva, normativa e judicante para as atividades reguladas. De forma a subsidiar suas atribuições a ANTT desenvolveu o Manual de Contabilidade dos Concessionários Rodoviários. O presente trabalho se propõe a verificar qual o grau de alinhamento deste manual às modificações nas normas contábeis pertinentes ocorridas a partir de 2007? A metodologia adotada foi a comparação dos distintos instrumentos por item, avaliando o alinhamento e aferindo o seu grau. O principal desalinhamento do manual em relação à ICPC 01 observou-se no tratamento dado à Infraestrutura concedida. Já em relação ao CPC 26 observa-se um alinhamento destacando-se o tratamento dado à Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração do Valor Adicionado. São apresentadas sugestões para o desenvolvimento de trabalhos futuros em relação a aspectos tributários relativos às concessões bem como reavaliar o alinhamento proposto neste trabalho quando da implementação no Brasil das Interpretações Técnicas decorrentes das minutas das Interpretações D13 – *Service Concession Arrangements – The Financial Asset Model* e D14 – *Service Concession Arrangements – The Intangible Asset Model*.

Palavras chaves: concessões rodoviárias; manual de contabilidade; alinhamento; normas contábeis.

ABSTRACT

Associated with the State's inability to provide necessary investment recovery, maintenance and operation of the current Brazilian highways and State Reform, the National Privatization has underpinned Grant Program Federal Highway. The Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT agent created to serve as executive, legislative and adjudicative for regulated activities. In order to support their assignments ANTT developed the Accounting Manual of the Road Dealers. This study seeks to verify the degree of alignment in this guide to the changes in relevant accounting standards that occurred from 2007? The methodology adopted was the comparison of different instruments by item, assessing the alignment and gauging the degree of alignment. The major misalignment of the manual regarding the ICPC 01 was observed in the treatment of the Infrastructure granted. In relation to the CPC 26 there is an alignment with emphasis on the treatment given to the Statement of Cash Flows and Value Added Statement. Suggestions are made for the development of future work on aspects relating to tax concessions and re-evaluate the alignment proposed in this work upon implementation in Brazil of the techniques arising from draft interpretation D13 - Service Concession Arrangements - The Financial Asset Model and D14 - Service Concession Arrangements - The Intangible Asset Model.

Keywords: road concessions; accounting manual; alignment; accounting standards.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Projetos no Setor de Transportes Financiados no Brasil de 1994 a 2008	30
Quadro 2 - Estrutura Regulatória das Concessões Rodoviárias em alguns Países..	33
Quadro 3 - Agências Reguladoras no Brasil	40
Quadro 4 - Tipos Comuns de Contratos de Participação do Setor Privado.....	56
Quadro 5 - Correspondência das Principais Práticas Contábeis.....	68
Quadro 6 – Estrutura do Sistema Patrimonial	69
Quadro 7 – Estrutura do Sistema de Resultado	70
Quadro 8 - Classificação da Pesquisa.....	83
Quadro 9 - Principais itens contábeis e a situação de alinhamento à Lei 11.638 e ao ICPC01	88
Quadro 10 - Alinhamento do Manual da ANTT ao CPC 26.....	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de Projetos no Setor de Transportes (Rodoviário)	27
Tabela 2 - Número de Projetos no Setor de Transportes (principais países AL e BRIC).....	28

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Desenho da Pesquisa	17
Figura 2 - Projetos em Infraestrutura de Transportes no Brasil 1994 - 2008.....	29
Figura 3 - Investimentos em Infraestrutura de Transportes no Brasil 1994 - 2008....	29
Figura 4 – Pesquisa CNT de Rodovias 2009	38
Figura 5 - Diagrama de Contabilização de Contratos de Serviços	55
Figura 6 – Composição da Estrutura das Contas Contábeis.....	71

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRASCA:	Associação Brasileira de Companhias Abertas
ANTT:	Agência Nacional de Transportes Terrestres
BIRD:	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM&F:	Bolsa de Mercadorias & Futuros
BNDES:	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BOVESPA:	Bolsa de Valores de São Paulo
BRIC:	Grupo de países emergentes composto por Brasil, Rússia, Índia e China
BTRE:	<i>Bureau of Transport and Regional Economics</i>
CND:	Conselho Nacional de Desestatização
CNT:	Confederação Nacional do Transporte
CPC:	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CFC:	Conselho Federal de Contabilidade
CONIT:	Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte
CVM:	Comissão de Valores Mobiliários
DNER:	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
DNIT:	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes
DOTARS:	<i>Department of Transport and Regional Services</i>
DRE:	Demonstração do Resultado do Exercício
DVA:	Demonstração do Valor Adicionado
EFRAG:	<i>European Financial Reporting Advisory Group</i>
FASB:	<i>Financial Accounting Standards Board</i>
FASB I:	<i>Financial Accounting Standards Board Interpretation</i>
FASB TB:	<i>Financial Accounting Standards Board Technical Bulletins</i>
FIPECAFI:	Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras
GEIPOT:	Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes
IASB:	<i>International Accounting Standards Board</i>
IASC:	<i>International Accounting Standards Committee</i>
IBRACON:	Instituto dos Auditores Independentes do Brasil
IBRD:	<i>International Bank of Reconstruction and Development</i>
IFRIC:	<i>International Financial Reporting Standards Interpretations Committee</i>
IFRS:	<i>International Financial Reporting Standards</i>
APIMEC:	Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais
MARE:	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MOP:	Ministério de Obras Públicas
OCCOVI:	<i>Organo de Control de Concesiones Viales</i>
PAC:	Programa de Aceleração do Crescimento
PND:	Programa Nacional de Desestatização
PL:	Patrimônio Líquido
PPIAF:	<i>Public-Private Infrastructure Advisory Facility</i>
RTT:	Regime Tributário de Transição
SFAC:	<i>Statements of Financial Accounting Concepts</i>
SFAS:	<i>Statements of Financial Accounting Standards</i>
SRF:	Secretaria da Receita Federal
SUREF:	Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira
SUSEP:	Superintendência de Seguros Privados

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	PROBLEMATIZAÇÃO	14
1.2	OBJETIVOS DA PESQUISA	16
1.2.1	Objetivo Geral	16
1.2.2	Objetivos Específicos	16
1.3	DEFINIÇÕES OPERACIONAIS	17
1.4	JUSTIFICATIVA	18
1.5	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	20
2	REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1	HISTÓRICO DAS CONCESSÕES	21
2.1.1	Reforma do Estado: Panorama Mundial	21
2.1.2	Reforma do Estado Brasileiro	23
2.1.3	As Concessões no Mundo	26
2.1.4	As Concessões no Brasil	34
2.1.4.1	As Agências Reguladoras no Brasil	39
2.1.4.2	Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT	41
2.2	A REGULAMENTAÇÃO DAS CONCESSÕES	42
2.3	A REGULAMENTAÇÃO CONTÁBIL POR PARTE DA ANTT	47
2.4	A INTERPRETAÇÃO TÉCNICA ICPC 01 – CONTRATOS DE CONCESSÃO	49
2.5	O PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 26 – APRESENTAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	56
2.6	AS LEIS 11.638/07 E 11.941/09	64
2.7	O MANUAL DE CONTABILIDADE DA ANTT	66
3	METODOLOGIA	83
3.1	TIPOLOGIA DA PESQUISA	83
3.2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	85
4	COMPARAÇÃO DO MANUAL DE CONTABILIDADE DA ANTT COM AS NORMAS CONTÁBEIS VIGENTES A PARTIR DE 2007	87
4.1	COMPARAÇÃO DO MANUAL COM A ICPC 01 E COM AS LEIS 11.638/07 E 11.941/09	87
4.2	COMPARAÇÃO DO MANUAL COM O PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 26 – APRESENTAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	99
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
	REFERÊNCIAS	106

1 INTRODUÇÃO

Segundo Oliveira (1994), em 1854, por iniciativa do Comendador Mariano Procópio Ferreira Lage, iniciou-se a construção de uma estrada que, partindo de Petrópolis, se dirigisse à margem do Paraíba. Nascia assim, a estrada União e Indústria, cujo nome é o mesmo da empresa que havia sido criada para este propósito e cuja receita provinha da cobrança de pedágio por mercadoria, mais precisamente por burro carregado. Em 23 de junho de 1861, D. Pedro II, sua família e vários representantes ilustres da Corte e da Cia. União e Indústria inauguravam a primeira rodovia brasileira macadamizada, unindo Petrópolis a Juiz de Fora, percorrendo seus 144 km, à velocidade de 20 km/h nas diligências da época.

Entretanto, Debes (2002) destaca que foi o Presidente Washington Luís quem adotou o lema que iniciou a expansão da malha rodoviária brasileira: “Governar é abrir Estradas”.

De acordo com o DNIT (2010) o Brasil conta com cerca de 1,71 milhões de quilômetros de rodovias, sendo mais de 212 mil quilômetros pavimentados, estando a cargo da União aproximadamente 62 mil quilômetros. A União tem sob sua jurisdição 118.873,4 km de rodovias, sendo 61.961,3 km pavimentados. Os Estados detêm em torno de 280 mil km incluindo a malha coincidente com a Federal e o restante está a cargo dos Municípios. Somente a malha rodoviária federal pavimentada é duas vezes maior que toda a malha ferroviária do país.

Conforme a Confederação Nacional do Transporte (CNT, 2009), os investimentos Públicos do Governo Federal em rodovias efetivamente pagos foram:

- em 2003: 1,1 bilhões de reais;
- em 2004: 1,3 bilhões de reais;
- em 2005: 2,6 bilhões de reais;
- em 2006: 4,1 bilhões de reais;
- em 2007: 4,9 bilhões de reais; e,
- em 2008: 5,1 bilhões de reais.

De acordo com o Caderno Destaques (BRASIL, 2010), os investimentos em infraestrutura de transportes previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para o período de 2010 a 2014 são na ordem de 104,5 bilhões de reais destinados a duplicação, pavimentação, acesso aos portos, contornos, travessias urbanas, manutenção e segurança de rodovias; expansão da malha ferroviária; ampliação de aeroportos, portos e hidrovias com prioridade para integração multimodal.

Cerqueira e Souza (2009) afirmam que em decorrência da incapacidade do Estado em prover os investimentos necessários à recuperação, manutenção e operação da atual malha rodoviária, associada ainda à política de Reforma do Estado que inclui o Plano Nacional de Desestatização, implementou-se na década de 1990, o Programa de Concessões de Rodovias Federais, o qual vem sendo desenvolvido e incrementado.

Ainda segundo os mesmos autores (2009, p. 4):

O modelo iniciado em 1995 utilizou o modelo de concessão de menor tarifa de pedágio, com prazos de concessão prefixados de 20 a 25 anos, além de um plano de investimentos prévios ao início da cobrança de pedágio, incluindo investimentos em segurança nas estradas.

Par dar sustentação a este programa, foi criada em 05/06/2001, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com função executiva, incluindo o controle e a fiscalização das atividades reguladas; função normativa, por meio da criação de regras e normas; e, função judicante, que diz respeito ao papel das agências de solucionar conflitos inerentes às atividades reguladas.

Exercendo a função normativa, a ANTT iniciou os trabalhos de desenvolvimento de um Plano de Contas Padronizado, a ser adotado pelas concessionárias rodoviárias em suas demonstrações contábeis. Por meio de convênios firmados com organismos internacionais, a ANTT deu maior magnitude a este trabalho que culminou, com a implantação para vigência a partir de 2008 do Manual de Contabilidade dos Concessionários Rodoviários.

Paralelamente a este desenvolvimento da Agência, o Comitê de Pronunciamentos Contábeis já se ocupava do mesmo assunto. Todavia, como havia carência de regulamentação contábil internacional que pudesse harmonizar os conceitos e padronizar as normativas contábeis, o Comitê aguardou e somente após

a publicação da IFRIC 12 - *Service Concession Arrangements* que teve início de vigência pelo IASB em 2008, bem como sua aprovação para adoção na União Europeia pelo *European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG)* em 2009; deliberou e submeteu à audiência pública a minuta da Interpretação Técnica ICPC 01 - Contratos de Concessões.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

As mudanças decorrentes da reestruturação do Estado passaram a exigir dos órgãos governamentais uma adequação ao novo modelo de gestão. Para que sejam eficientes em suas atribuições estes organismos devem contar com um quadro de pessoal adequado, capacitado e motivado para cumprir com as novas demandas.

Meirelles (2009), ao abordar a motivação dos atos administrativos elucida que uma das grandes diferenças existentes entre as empresas privadas e o serviço público está no fato de que as empresas privadas podem fazer tudo o que a lei não proíbe; já os servidores públicos estão restritos à legislação, ou seja, somente podem fazer aquilo que estiver previsto em lei.

Segundo Meirelles (2009, p. 101):

[...] O *princípio da motivação* dos atos administrativos, após a Constituição Federal de 1988, está inserido no nosso regime político. É, assim, uma exigência do Direito Público e da legalidade governamental. Do Estado absolutista, em que preponderava a vontade pessoal do monarca com força de lei – “quod principi placuit legis habet vigorem” -, evoluímos para o Estado de Direito, onde só impera a vontade das normas jurídicas. Nos estados modernos já não existe a autoridade pessoal do governante, senão a autoridade impessoal da lei.

Assim, não basta contar com um quadro funcional adequado, é necessário que haja o respaldo regulamentar, ou seja, que existam leis, diretrizes, normas, regulamentos, enfim, dispositivos legais que padronizem, equalizem, disciplinem, esclareçam os entes sujeitos a estes normativos.

Com este intuito a ANTT, a exemplo de outras agências atuantes em segmentos diversos, criou o Manual de Contabilidade dos Concessionários Rodoviários. Este manual, cujo objetivo inicial era estabelecer um Plano de Contas

uniformizado para adoção pelas concessionárias rodoviárias, após o recebimento de recursos, tomou maior proporção, de forma a permitir que as análises e comparativos entre as empresas reguladas passassem a ser realizados de forma harmônica.

O foco da ANTT ao desenvolver um manual de contabilidade evidencia a crescente importância que vem sendo dada ao profissional em contabilidade. Não só nas empresas privadas onde este profissional passa a ter um papel fundamental, fornecendo as informações necessárias à tomada de decisões, mas também disponibilizando profissionais para atuarem na gestão de grandes empresas. Também na área pública, as práticas e ferramentas contábeis assumem destaque na missão de regular e disciplinar o mercado, principalmente no segmento de serviços públicos concedidos.

O novo perfil da profissão acompanhou as mudanças importantes na contabilidade, que começaram a partir de 2007 e se tornaram efetivas até o final de 2009, com a implementação de novas práticas como a informatização dos processos contábeis e a adoção das normas internacionais de contabilidade.

Os principais instrumentos que se encontram inseridos no cenário anteriormente descrito e que estão diretamente relacionados com o Manual de Contabilidade da ANTT são a Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão; as Leis 11.638/07 e 11.941/09 que alteraram a Lei 6.404/76 também conhecida como Lei das Sociedades por Ações e, o Pronunciamento Técnico CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

Situando cronologicamente estes instrumentos, verifica-se que o manual teve o início de seu desenvolvimento em 2003, sendo concluído em 2006. Já a Interpretação Técnica ICPC 01 é objeto de estudo da IFRIC 12; sendo que esta após sua aprovação passou a vigorar pelo IASB em 2008 e na União Européia em 2009. No Brasil o CPC submeteu à audiência pública a ICPC 01, com base na IFRIC 12 em um período que finalizava no final de outubro de 2009, aprovando-a em seguida.

As Leis em questão passaram a vigorar após sua publicação no Diário Oficial da União, a primeira em 28 de dezembro de 2007 e a segunda em 28 de maio de 2009. O pronunciamento técnico CPC 26 teve sua aprovação em 17 de julho de 2009.

Dentro do contexto descrito, esta dissertação possui a seguinte questão orientativa: Qual o grau de alinhamento do Manual de Contabilidade dos Concessionários Rodoviários, desenvolvido pela ANTT às modificações nas normas contábeis pertinentes ocorridas a partir de 2007?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

A seguir são apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos deste trabalho que orientaram a estruturação e forma de condução dos trabalhos.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é verificar o grau de alinhamento do Manual de Contabilidade dos Concessionários Rodoviários elaborado pela ANTT às normas nacionais e internacionais de contabilidade vigentes a partir das modificações introduzidas na legislação contábil a partir de 2007.

1.2.2 Objetivos Específicos

Essa pesquisa possui como objetivos específicos:

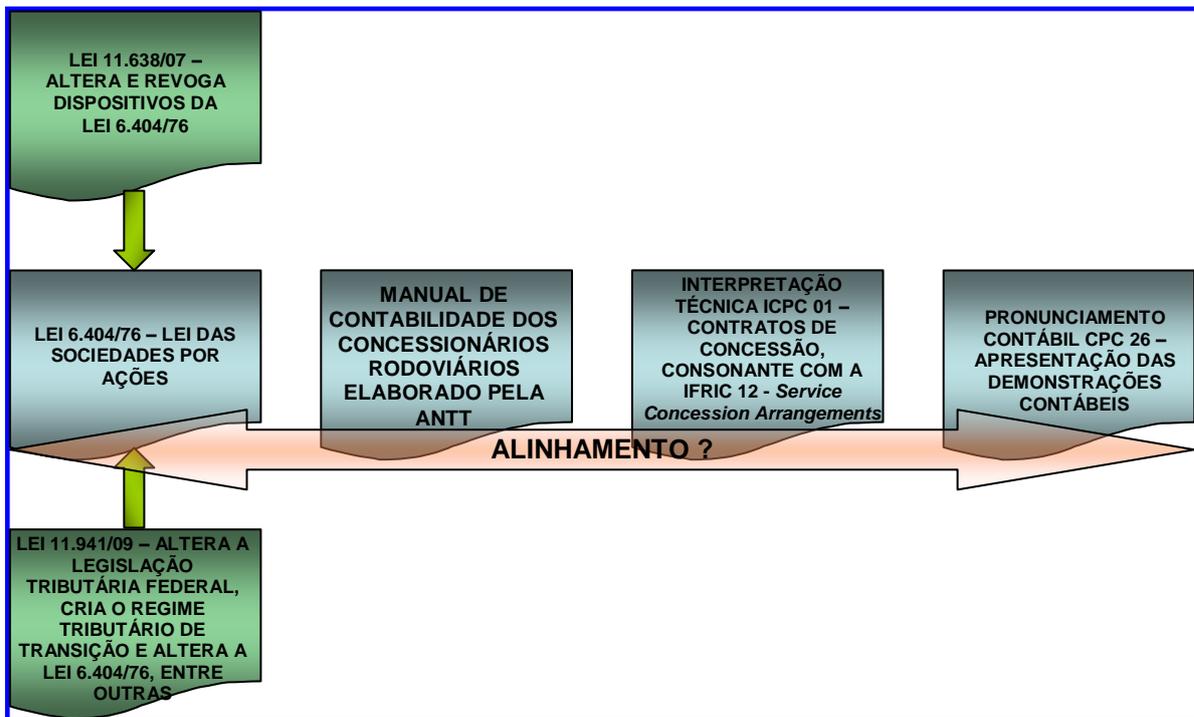
- a) Aferir o grau de alinhamento do referido manual em relação à Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão, elaborada a partir da normativa internacional IFRIC 12 – *Service Concession Arrangements*, pelo IASB;
- b) Aferir o grau de alinhamento do manual em relação à legislação brasileira contábil que rege as empresas concessionárias rodoviárias, ou seja, a Lei 6.404/76, conhecida como a Lei das Sociedades Anônimas, principalmente pelas alterações impostas pelas Leis 11.638/07 e 11.941/09;

- c) Aferir o grau de alinhamento do manual em relação ao estabelecido no pronunciamento contábil CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

1.3 DEFINIÇÕES OPERACIONAIS

Objetivando propiciar uma melhor visualização da questão de pesquisa, a Figura 1, ilustra a verificação do alinhamento entre os instrumentos contábeis objeto deste estudo.

Figura 1 - Desenho da Pesquisa



A Lei 6.404/76 é a norma legal que orienta as ações da contabilidade em relação às empresas conhecidas por Sociedades por Ações ou Sociedades Anônimas. Em virtude das características que as empresas Concessionárias de Rodovias Federais possuem, tais como estrutura, tamanho, estatuto, razão social, dentre outras semelhanças, estas se enquadram à referida legislação. Assim, verificar o alinhamento do Manual de Contabilidade elaborado pela ANTT para estas

empresas a esta lei é condição primordial, principalmente com relação às alterações impostas a ela através das Leis 11.638/07 e 11.941/09.

Com relação à Interpretação Técnica ICPC 01, esta foi elaborada a partir da IFRIC 12 – Contratos de Concessão, uma norma internacional específica para o assunto elaborada pelo IASB, não restando dúvida sobre sua abrangência e correlação ao assunto tratado pelo manual. Em complemento, o Pronunciamento Contábil CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis consolida o alinhamento às normas nacionais e internacionais, agregando valor à análise em questão.

1.4 JUSTIFICATIVA

Com o intuito de apresentar as justificativas deste trabalho de forma estruturada, buscou-se avaliar alguns critérios apresentados por Sampieri (2006). Quanto à conveniência, entende-se sua importância na medida em que as concessões de rodovias federais fazem parte da política econômica do atual Governo e, este tem se engajado na efetivação de novas concessões.

Associado a este cenário, soma-se a exigência de buscar a harmonização e o alinhamento das normas contábeis com as normas internacionais, situação necessária em virtude da verificação de um contexto de globalização em que empresas dos diversos continentes atuam como concessionárias rodoviárias não só no Brasil, mas também em diversos outros países. Assim, avaliar o grau de alinhamento das normas contábeis em uso no Brasil às normas internacionais fornecerá subsídios para os órgãos responsáveis elaborarem os ajustes necessários ao realinhamento.

Fayard (2005, p.12) ao abordar as concessionárias rodoviárias e parcerias público privadas neste segmento destaca que as entidades que nele atuam não necessitam ser empresas privadas para serem eficazes, os pontos principais são a adoção de práticas contábeis rigorosas, uma imagem pública positiva e o know-how que a empresa detém.

Ao abordar sua relevância social, o aspecto que se destaca é a questão do valor justo da tarifa cobrada pelos serviços concedidos. Neste enfoque, o alinhamento e padronização de normas contábeis assumem grande importância de

forma a permitir com maior clareza e rapidez uma avaliação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão; a comprovação dos investimentos efetivados para a melhoria das rodovias previstos contratualmente; a verificação das margens de lucro auferidas pelas empresas concessionárias para que sejam comparadas aos níveis de qualidade dos serviços por prestados e permitam a avaliação do melhor modelo de concessão tanto para os prestadores dos serviços quanto para a população.

Ao focar as implicações práticas, vislumbra-se o apoio à ANTT na atualização e adequação do Manual de Contabilidade às normas nacionais e internacionais. Adicionalmente, Cardoso (2009, p.775), ao abordar a Regulação da contabilidade: teorias e análise da convergência dos padrões contábeis brasileiros ao IFRS, destaca:

Prova dessa relevância são os incontáveis seminários e painéis realizados nestes dois anos, destinados ao debate da Lei nº 11.638/07 e da adoção dos International Financial Reporting Standards (IFRS) no Brasil. Sem falar no movimento editorial para se atualizar a literatura de contabilidade societária, além dos inúmeros artigos publicados em jornais e periódicos especializados [...]

Quanto ao valor teórico, a pesquisa poderá ser útil para os diversos segmentos de serviços concedidos pelo Governo. Atualmente já fazem parte da relação de serviços concedidos os serviços de telecomunicações, de fornecimento de energia elétrica, de aviação civil, de fornecimento de água e captação e tratamento do esgoto; de fornecimento de gás; além dos transportes rodoviários, aquaviários e ferroviários.

Por fim, a utilidade metodológica que pode servir como modelo para outros trabalhos é a utilização de um quadro demonstrativo dos resultados com a representação gráfica do alinhamento ou não entre os aspectos pesquisados, a qual facilita a verificação e facilita a assimilação e compreensão.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A estrutura da presente dissertação apresenta no capítulo 1, a introdução ao tema, situando o início da construção das rodovias no Brasil, o panorama atual da malha rodoviária brasileira, os investimentos realizados e disponíveis, a política do Governo em ampliar as concessões rodoviárias federais, a importância da agência reguladora e as normas contábeis específicas para o assunto. Desenvolveu ainda a problematização, os objetivos da pesquisa, definições operacionais e justificativas para o estudo.

No capítulo 2 o referencial teórico aborda o histórico das concessões, sua regulamentação, a regulação contábil destas por parte da ANTT; apresenta a Interpretação Técnica ICPC 01, o pronunciamento técnico CPC 26, as Leis 11.638/07 e 11.941/09 e o manual de contabilidade da agência reguladora.

O capítulo 3 discorre sobre a metodologia adotada, mais especificamente sobre a tipologia da pesquisa e os procedimentos metodológicos adotados.

O capítulo seguinte estabelece a comparação do manual de contabilidade da ANTT com a Interpretação Técnica ICPC 01, com as leis que alteraram a Lei das Sociedades por Ações e o Pronunciamento Técnico CPC 26.

No último capítulo são apresentadas as considerações finais sobre o trabalho, as conclusões e sugestões de pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Buscou-se elaborar um trabalho de pesquisa na literatura de forma a dar sustentabilidade ao assunto desenvolvido. Grande parte do trabalho foi realizado em Leis, Pronunciamentos, Orientações, Interpretações e normas elaboradas para a área contábil.

Todavia, para situar o cenário das concessões e o papel da contabilidade foram pesquisados autores que desenvolveram trabalhos científicos na área de pesquisa, bem como elaboraram artigos, com participação em congressos, enfim, trouxeram contribuição relevante para a sociedade.

2.1 HISTÓRICO DAS CONCESSÕES

Para que se possa ter uma visão mais abrangente das Concessões Rodoviárias no Brasil, faz-se necessária a compreensão do contexto em que esta mudança de gestão ocorreu, não só no Brasil, mas também no cenário mundial; as influências, contribuições e experiências, erros e acertos que influenciaram o modelo de gestão das concessões aqui no Brasil. Para propiciar esta visão, a seguir é abordada a Reforma do Estado: Panorama Mundial; a Reforma do Estado Brasileiro; as Concessões no Mundo; as Concessões no Brasil, abordando Agências Reguladoras no Brasil e a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

2.1.1 Reforma do Estado: Panorama Mundial

De acordo com Silva e Lopes Junior (2008), retomando a atenção para o período mercantilista, pode-se verificar a importância do transporte marítimo no desenvolvimento econômico dos países. Permitindo as navegações, elevar o comércio, não só pela ampliação geográfica, mas também pelos volumes alcançados, a patamares bastante representativos para a época. Assim, o comércio passou a adotar papel fundamental no cenário econômico, ao ponto de moldar ações estatais e nortear políticas públicas a serem implementadas no setor. Este

poder da iniciativa privada impôs ao Estado a determinação de políticas de concessões monopolistas, repressão à competição e formação de cartéis.

Segundo Souza (2010), com o fim do mercantilismo, veio o liberalismo, com críticas ao modelo anterior defendidas por Adam Smith que denunciava o protecionismo comercial e preconizava o bem-estar da coletividade a partir da motivação econômica privada, ou seja, se cada um cuidasse bem do seu próprio interesse, automaticamente se promoveria a consecução dos objetivos coletivos.

Souza (2010) esclarece que ao contrário do período mercantilista, nessa nova etapa do capitalismo o Estado não mais intervinha na economia, que passou a funcionar segundo a lógica do mercado, guiado pela livre concorrência. Consolidava-se assim uma nova doutrina econômica; o liberalismo. Essa nova visão foi sintetizada por dois economistas britânicos: Adam Smith (1723-1790) e David Ricardo (1772-1823). Adam Smith defendia o indivíduo contra o poder do Estado e acreditava que cada um, ao buscar seu próprio interesse econômico, contribuiria para o interesse coletivo de modo mais eficiente. Por isso era contrária à intervenção do Estado na economia e defendia a “mão invisível” do mercado, idéia que foi expressa pelas palavras francesas *laissez-faire, laissez-passer* (“deixar fazer, deixar passar” – ou seja, a eliminação das interferências do Estado em assuntos econômicos).

Contra o liberalismo, o autor informa que se destacou um movimento que refutava o equilíbrio pregado por Smith e defendia uma maior presença do Estado na economia. Preconizava este movimento que o Estado deveria intervir para suprir as fragilidades do modelo da livre concorrência. O fim do modelo liberal foi marcado por crises que culminaram na Primeira Guerra Mundial e na Crise de 1929. Diante deste cenário, razões econômicas conduziram a uma participação mais ativa do Estado na economia. Baseado na Teoria Keynesiana, que defendia a presença do Estado para corrigir as falhas do mercado e assim garantir o equilíbrio econômico e o bem-estar social, implantou-se um novo regime, no qual o objetivo principal era preservar o interesse público e, para tanto, voltou a regular o comércio internacional, proteger a produção e, passou a prover infraestrutura e serviços públicos considerados essenciais para o crescimento econômico e bem-estar social. Acreditava-se que só o Estado poderia prover os investimentos necessários em infraestrutura, porém, com um perfil assistencialista e paternalista, o Estado centralizou poderes e adquiriu um caráter intervencionista, o que o conduziu à sua

falência, devido à perda de flexibilidade e agilidade para acompanhar as mudanças necessárias. Para reduzir os efeitos negativos desta ineficiência do Estado, fez-se necessária nova reestruturação, passando novamente pela redução de sua participação na economia.

Pereira (2004) elucida que com as crises do petróleo em 1973 e 1979 agravou-se a situação econômica e o Estado novamente afastou-se do controle da economia, tendo como uma das principais implicações a desestatização das empresas, abrangendo a infraestrutura em geral, inclusive a de transportes. Surge então a idéia neoliberal, fortalecendo a participação do Estado nas áreas onde sua participação é imprescindível e passando outras áreas onde sua participação restringe a liberdade individual e não é imprescindível à iniciativa privada.

Segundo Pereira (2004, p. 19):

O pensamento neoliberal difundido nas duas últimas décadas do século XX preconizava não somente a saída do Estado de todas atividades produtivas e intervencionistas, mas também um processo de privatização e de desregulamentação generalizado. O processo de privatização se justificava devido a grande participação do Estado na Economia no período pré-1980, enquanto a desregulamentação favoreceria a “liberdade” de atuação das empresas privadas, estimulando-as ao investimento, e conseqüentemente ao crescimento econômico.

2.1.2 Reforma do Estado Brasileiro

Segundo Bresser Pereira e Spink (1998), nos anos 80, logo após o surgimento da crise de endividamento internacional, o foco das atenções para a elaboração de políticas públicas foi o ajuste estrutural, mais propriamente o ajuste fiscal e as reformas orientadas para o mercado. Nos anos 90 a ênfase passou para a reforma do Estado, especialmente a Administrativa, tendo como questão central a reconstrução do Estado no contexto de um mundo globalizado.

No Brasil, esta mudança de perspectiva aventou-se no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), com a reforma da administração pública, transformando a antiga e burocrática secretaria da presidência no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Após amplamente debatida, a proposta da reforma administrativa culminou com a publicação de um documento intitulado “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (BRASIL, 1995), o qual

propunha transformar a administração pública brasileira, de burocrática em gerencial.

Santos (2003) aponta diversas razões para o crescente interesse na reforma do Estado nos anos 90, destacando-se as seguintes:

- percepção mundial de que não bastava o ajuste estrutural para retomar o crescimento;
- a experiência mundial de países altamente endividados que promoveram o ajuste fiscal, liberalizaram o comércio, privatizaram e desregulamentaram o mercado, superando a crise, porém, estagnaram o crescimento;
- o princípio do Neoliberalismo que preconizava um Estado mínimo mostrou-se irrealista;
- o papel estratégico das políticas públicas mostrou-se de extrema importância e que estas não podem ser substituídas única e exclusivamente pela coordenação do mercado;
- a crise fiscal, a crise do modo de intervenção estatal e a crise da forma burocrática como o Estado é administrado, mundialmente enfrentada nos anos 80, mostrou que o Estado necessitava ser reconstruído e/ou reformado.

As primeiras reformas, cujo objetivo era aumentar a capacidade de governar, foram o ajuste fiscal e a privatização, iniciados nos anos 80. Segundo Velasco Jr. (2010, p. 311):

Em 1985, foi criado no governo Sarney o Conselho Interministerial de Privatização, substituído posteriormente, em 1988, pelo Conselho Federal de Desestatização (Decreto nº 95.886, de 28.3.88). Esses conselhos substituíram a Comissão Especial de Desestatização, criada no governo Figueiredo. As criações desses órgãos no governo Sarney funcionaram como uma resposta ao novo contexto internacional e às demandas antiestatistas existentes, ainda que difusas.

Complementa ainda Velasco Jr. (2010, p. 312):

Ao final do governo Sarney, 17 processos de desestatização tinham sido concluídos, gerando uma arrecadação equivalente a US\$ 549 milhões e uma transferência de dívidas ao setor privado da ordem de US\$ 620 milhões [...]

A escassez de recursos tanto econômicos quanto políticos exigia uma administração pública mais eficiente, com valor estratégico, capaz de atender as demandas sociais. Além do objetivo de aproximar os serviços públicos prestados às exigências do cidadão, a reforma do Estado apresentava-se como uma forma de proteger o patrimônio público contra as ameaças de “privatização” ou contra atividades de *rent-seeking* (comportamento de empresários com o objetivo de obter privilégios de mercado), como também os direitos públicos.

Segundo Bresser Pereira e Spink (1998), a abordagem gerencial dada pelo Governo FHC à reforma administrativa era orientada para o cidadão e a obtenção de resultados; restringia o grau de confiança depositado nos políticos e funcionários públicos; utilizou-se da estratégia de descentralização; incentivou a criatividade e inovação e, valeu-se do contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

Santos (2003) destaca que neste contexto a reformulação das estruturas públicas estruturou-se sobre quatro setores:

- o Núcleo Estratégico, entendido como o centro no qual são definidas as leis e as políticas públicas;
- as Atividades Exclusivas do Estado, incluindo neste setor as forças armadas, as polícias, as agências reguladoras e as agências de financiamento, dentre outras;
- os Serviços Não-Exclusivos do Estado, englobando tanto os que podem ser oferecidos pelo setor privado quanto pelo setor público não-estatal e;
- o Serviço de Produção de Bens e Serviços, desempenhado pelas empresas estatais.

A redução do Estado por meio da cessão à iniciativa privada da prestação de serviços essenciais para a população mostrou-se uma opção para assegurar o atendimento das demandas da sociedade. Através das parcerias com o setor

privado no fornecimento de infraestruturas, o Estado passou de provedor para controlador das atividades.

Objetivando atrair a iniciativa privada para este segmento, o Poder Público buscou aumentar a atratividade do mercado por meio da criação de Agências Reguladoras. Isto veio de encontro às expectativas dos investidores que queriam a garantia de estabilidade das atividades regulatórias e buscavam mecanismos para se prevenir das mudanças causadas pelas preferências políticas. Tendo as agências independência decisória, acredita-se atenderem a este propósito. Considerando ainda a independência para normatizar e fiscalizar os serviços delegados, intermediar conflitos e controlar a qualidade dos serviços prestados pelos particulares de acordo com o interesse da sociedade, as Agências têm se mostrado uma alternativa mais adaptada ao dinamismo do mundo moderno e às crescentes necessidades de investimentos.

2.1.3 As Concessões no Mundo

O Banco Mundial apresenta no Relatório Operacional World Bank (2010) um resumo dos projetos de infraestrutura em países de baixa e média renda por subsetores. Nestes projetos estão incluídos os contratos de gestão ou de arrendamento, as concessões, projetos *greenfield* (são projetos que não têm quaisquer restrições impostas pelo trabalho prévio, ou seja, onde não há necessidade de reformar ou demolir uma estrutura existente) e alienações.

Podem-se verificar na Tabela 1, informações a respeito do número de projetos no setor de transportes, mais especificamente no subsetor de Rodovias onde houve participação de empresas privadas.

Tabela 1 - Número de Projetos no Setor de Transportes (Rodoviário)

Exercício de Encerramento	Número de Projetos no Setor de Transportes (Rodoviário)						
	Leste da Ásia e do Pacífico	Europa e Ásia Central	América Latina e Caribe	Oriente Médio e África do Norte	Sul da Ásia	África Subsariana	Total
1990	3	0	29	0	1	1	34
1991	4	0	3	0	0	0	7
1992	4	0	5	0	0	0	9
1993	11	0	8	0	0	1	20
1994	22	0	19	0	0	1	42
1995	11	0	9	0	0	0	20
1996	28	0	9	0	3	0	40
1997	32	0	19	0	4	3	58
1998	14	2	25	0	8	0	49
1999	7	1	1	0	10	2	21
2000	7	1	7	0	1	0	16
2001	4	0	7	1	1	1	14
2002	4	0	5	0	6	0	15
2003	9	0	9	0	14	1	33
2004	6	1	5	0	6	0	18
2005	6	1	8	0	8	0	23
2006	9	0	11	0	44	0	64
2007	11	0	17	0	31	0	59
2008	2	0	14	0	8	1	25
Total Geral	194	6	210	1	145	11	567

Fonte: Adaptado de World Bank Group: Banco de Dados da Participação Privada na Infraestrutura

No período de 1990 a 2008, a América Latina e Caribe aparecem como a região com maior participação de investimentos do mercado, com 49%, considerando as participações privadas em investimentos em Rodovias em 33 países. As concessões foram o tipo de participação privada com maior ocorrência, tanto em termos de quantidade de projetos (59%) quanto em valores investidos (56%).

Para que se possa situar o Brasil neste cenário, pode-se observar na Tabela 2, a quantidade de projetos de infraestrutura com participação de empresas privadas nos principais países da América Latina; países componentes do BRIC; e outros relevantes que buscaram recursos financeiros junto ao Banco Mundial.

Tabela 2 - Número de Projetos no Setor de Transportes (principais países AL e BRIC)

Exercício de Encerramento	Número de Projetos no Setor de Transportes													
	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela	China	Índia	México	Rússia	África do Sul
1990	15	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	14	0	1
1991	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	0	0
1992	5	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	5	3	0
1993	6	0	0	2	0	0	0	1	0	7	0	5	1	1
1994	11	0	3	1	1	0	1	1	1	18	1	4	3	0
1995	3	0	5	7	0	0	0	0	0	6	0	6	3	0
1996	5	3	14	2	1	0	0	0	1	29	4	4	0	0
1997	2	1	18	11	0	0	0	0	1	33	6	6	1	3
1998	4	0	32	1	3	1	1	1	0	19	8	5	1	1
1999	1	0	0	4	1	0	3	0	0	11	13	4	0	1
2000	5	1	10	3	0	0	0	0	0	8	1	3	1	2
2001	3	0	3	5	0	0	2	1	0	4	4	0	0	2
2002	0	0	2	3	1	0	0	0	0	9	8	0	0	0
2003	6	0	1	1	0	0	1	1	0	9	17	2	0	1
2004	0	0	1	4	2	0	0	1	1	10	6	3	0	0
2005	0	0	1	1	1	0	1	0	0	16	14	4	0	0
2006	2	0	0	1	3	0	4	0	0	18	52	6	1	1
2007	1	0	3	1	1	0	4	0	0	13	33	11	2	0
2008	1	0	10	4	0	0	1	0	0	3	11	3	1	0
Total	71	5	103	51	14	1	18	6	4	220	179	88	17	13

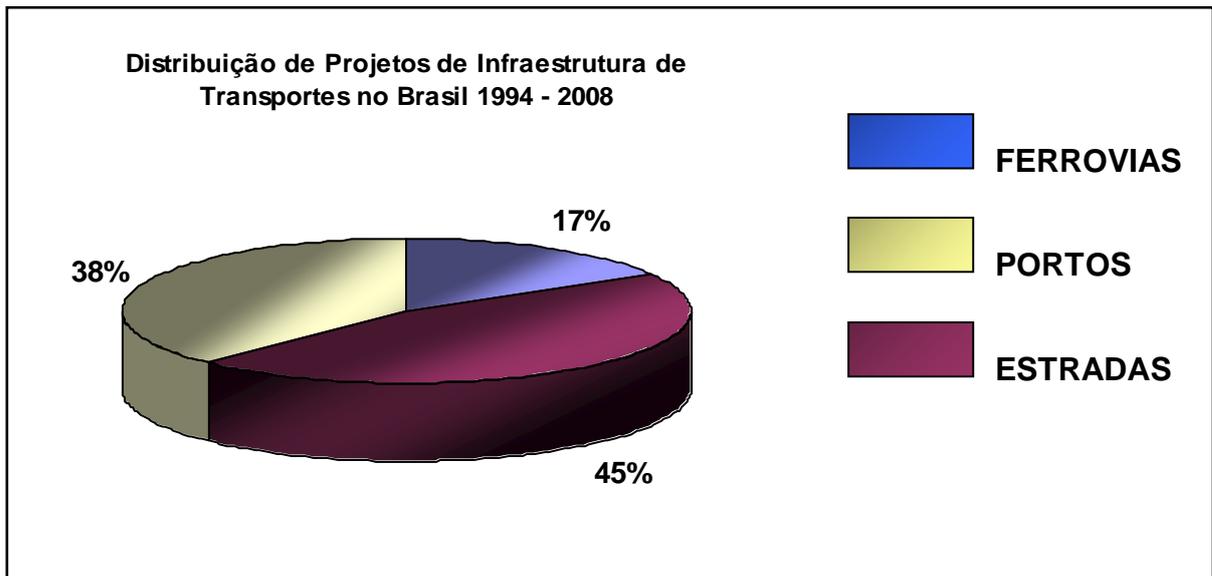
Fonte: Adaptado de World Bank Group: Banco de Dados da Participação Privada na Infraestrutura

Observando a Tabela 2, pode-se verificar que os picos de investimentos em Infraestrutura pela Iniciativa Privada e com recursos do Banco Mundial nos anos de 1990 e 2000 ocorreram em três fases: no ano de 1990 para a Argentina e México; nos anos de 1996 a 1998 para a Bolívia, Brasil, Chile, Equador, China e África do Sul e, a terceira fase em 2006, para o Peru, Índia e novamente para o Equador.

Desta observação não se pode afirmar que os investimentos em infraestrutura ocorreram de forma concentrada nestes períodos, haja vista que a Tabela mostra os investimentos financiados com recursos do Banco Mundial, todavia, podem ter ocorrido investimentos sem a participação desta fonte de recursos. Todavia, pode-se concluir que há ciclos de investimentos mais acentuados nas regiões observadas por parte do Banco Mundial.

Destes 103 projetos desenvolvidos no Brasil de 1994 a 2008, 17 (16,5%) foram referentes a ferrovias; 47 (45,6%) referentes a estradas e; 39 (37,8%) referentes a portos; conforme pode ser visualizado na Figura 2.

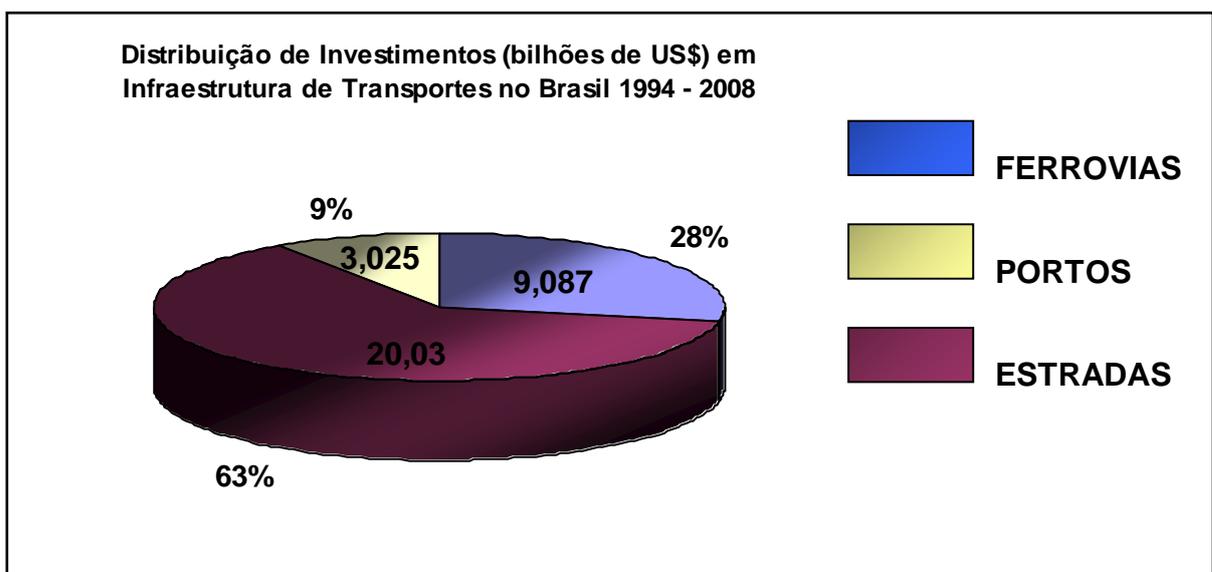
Figura 2 - Projetos em Infraestrutura de Transportes no Brasil 1994 - 2008



Fonte: Adaptado de World Bank Group: Banco de Dados da Participação Privada na Infraestrutura (2010)

Em termos de montantes investidos foram 9,087 bilhões de US\$ (28,27%) em ferrovias; 20,03 bilhões de US\$ (62,32%) em estradas e; 3,025 bilhões de US\$ (9,41%) em portos; conforme se pode visualizar na Figura 3.

Figura 3 - Investimentos em Infraestrutura de Transportes no Brasil 1994 - 2008



Fonte: Adaptado de World Bank Group: Banco de Dados da Participação Privada na Infraestrutura (2010)

Pode-se observar que o número de projetos, bem como os investimentos em estradas foram maiores do que em ferrovias e portos. O número de projetos em

portos foi maior do que em ferrovias; todavia, os investimentos em ferrovias foram maiores do que os destinados aos portos. Dentre outras, pode-se elaborar duas hipóteses para explicar esta observação; a primeira, de que os custos para o modal ferroviário são mais elevados do que os do modal aquaviário; e a segunda, que pode ser verificada observando o Quadro 1, de que os investimentos destinados aos portos não foram exclusivamente para implantação destes, mas também para construção de diversos tipos de terminais de cargas, os quais podem ter os custos mais baixos comparados ao modal ferroviário.

No Quadro 1, pode-se observar a distribuição dos projetos financiados pelo Banco Mundial no Brasil no período de 1994 a 2008:

Quadro 1 – Projetos no Setor de Transportes Financiados no Brasil de 1994 a 2008

Ano	Detalhamento por Projetos Financiados no Brasil		
	Ferrovias	Portos	Estradas
1994		Inácio Barbosa Terminal	Linha Amarela Ilha de Santa Catarina - Acesso Norte
1995		Porto de Paranaguá - Terminais Portuários da Ponta do Félix S.A. Rio Cubatão Terminal Santos Terminal 37	Rodovia Rio - Juiz de Fora Ponte Rio de Janeiro-Niterói
1996	Ferrovias Centro Atlântica S.A. Ferrovias Novoeste S.A. Ferrovias Paraná S.A. Ferrovias Sul Atlântico S.A. Ferrovias Tereza Cristina MRS Logística SA	Companhia Portuária Baía de Sepetiba Santos Teacu I Santos Teacu II Santos Teacu III Porto de Vitória - Companhia Portuária Vila Velha	Estrada Pedagiada Nova Dutra Estrada Rio - Teresópolis - Alem Paraíba Ponte Pedagiada São Tomé - São Borja
1997	Carajás Railway Companhia Ferroviária do Nordeste S.A. Ferrovias Vitória a Minas	Porto de Itaguaí Porto de Sepetiba - terminal de carvão Rio Grande Terminal de Containeres (TECON) Santos Terminal 39 Terminal de Containeres de Santos (Tecon I) Terminal de Santa Catarina Porto de Tubarão	Estrada Pedagiada Caminhos do Paraná Estrada Pedagiada Econorte Estrada Pedagiada Ecovia Estrada Osório - Porto Alegre Estrada Pedagiada da Região dos Lagos Estrada Pedagiada Rodonorte Estrada Pedagiada Rodovia das Cataratas Estrada Pedagiada Viapar

Contín. Quadro 1 – Projetos no Setor de Transportes Financiados no Brasil de 1994 a 2008

Ano	Detalhamento por Projetos Financiados no Brasil		
	Ferrovias	Portos	Estradas
1998	Malha Paulista	Porto de Angra dos Reis	Estrada Pedagiada Anhanguera - Bandeirantes
	Metrô do Rio de Janeiro (OCM)	Porto de Paranaguá - Terminal de Containers (TCP)	Estrada Pedagiada Araraquara
	Supervia	Porto de Paranaguá - Fospar S.A.	Estrada Pedagiada Batatais
		Porto de Vitória Capuaba Pier	Estrada Pedagiada Bebedouro - Barretos
		Porto de Vitória Paul terminal	Estrada Pedagiada Brita Rodovias
		Rio de Janeiro - Multicar Rio	Estrada Pedagiada Campinas - Casa Branca
		Rio de Janeiro - Multiportos	Estrada Pedagiada Convias
		Rio de Janeiro Terminal de Containers (Tecont 1)	Estrada Pedagiada Cotia - Sorocaba
		Rio de Janeiro Terminal de Containers (Tecont 2)	Estrada Pedagiada Coviplan
		Santos LIBRA - Terminal 35 Santos TECONDI Santos Terminais 30 e 31	Ecosul Estrada Pedagiada Jaú Estrada Pedagiada Metrovias Sistema de Rodovias Ribeirão Preto Estrada Pedagiada Rodosul Rodovia do Sol Estrada Pedagiada Santa Cruz Estrada Pedagiada Sulvias
2000	Ferrovia Porto de Santos	Forno Off-Shore Terminal Portuário	Estrada Pedagiada Centro Norte
	Metrô de Salvador	Hipercon - Terminais de Carga Ltda.	Estrada Pedagiada Itapetinga (Spvias)
		Porto de Salvador - Terminal de Containers	Rodovia Litoral Norte
		São Francisco do Sul - Terfran	Estrada Pedagiada do Vale do Tietê
2001		Porto de Sepetiba - Terminal de Containers	Estrada Pedagiada Anchieta - Imigrantes Estrada Pedagiada Itaboraí - Nova Friburgo - Cantagalo
	2002	Porto de Suape - Terminal de Containers Teconvi	
2003		Convicon - Terminal de Containers	
2004	Linha 4 Metrô do Rio		

Contín. Quadro 1 – Projetos no Setor de Transportes Financiados no Brasil de 1994 a 2008

Ano	Detalhamento por Projetos Financiados no Brasil		
	Ferrovias	Portos	Estradas
2005		Porto de Navegantes	
2007	Ferrovia Norte Sul	Tecon Santa Catarina	Rodovia Estadual MG-050
2008	Linha 4 do Metrô de São Paulo	Tecon Imbituba	Autopista Fernão Dias Autopista Regis Bittencourt Rodovia do Rio de Janeiro BR-393 Fluminense Highway Rodovia Litoral Sul Rodovia Planalto Sul Rodoanel Mário Covas Rodovia Transbrasiliana

Fonte: Adaptado de World Bank Group: Banco de Dados da Participação Privada na Infraestrutura

No ano de 1998, conforme apresentado na Tabela 2, houve o maior número de projetos em infraestrutura de transportes com recursos do Banco Mundial no Brasil, totalizando 32 projetos. Destes, conforme detalhado no Quadro 1, 17 foram em estradas, 12 em portos e 3 em ferrovias.

O ano de 1996 foi o que concentrou o maior número de projetos em ferrovias, tendo sido desenvolvidos 6 projetos, mesmo número de projetos em portos contra apenas 3 em estradas neste ano.

A OCDE (2008, p. 212-213) apresenta no Quadro 2 a estrutura regulatória das concessões rodoviárias em alguns países. Nesta estrutura pode-se observar que alguns países apesar de adotarem a concessão de rodovias, não possuem agências reguladoras, dentre eles Estados Unidos, México, França e Chile; sendo que outros somente possuem agências em nível estadual ou local, tais como Austrália e Espanha. Na Hungria a responsabilidade da agência é somente efetuar a cobrança da tarifa ao usuário da rodovia.

O modelo de agência que mais se assemelha ao adotado no Brasil é o da Itália, onde as atribuições de agência reguladora são divididas entre o Ministério dos Transportes (ANAS) e o Comitê de Programação Econômica (CIPE), sendo que esse efetua a concessão para as rodovias estaduais, supervisiona a manutenção e construção da infraestrutura e revisa as tarifas e; aquele estabelece padrões de qualidade e inclui correção de qualidade na fórmula do preço teto.

Quadro 2 - Estrutura Regulatória das Concessões Rodoviárias em alguns Países

Estrutura regulamentar para concessões de rodovias em alguns países	Ministério	Lei de Concessão	Agência Reguladora	Responsabilidade da Agência Reguladora	Órgãos relacionados à consulta e insumo técnico para preparação de opções estratégicas
Argentina	Ministério de Planificación Federal	Lei 17.520/67; 23.696/89; Decreto 1.105 de 1989	OCCOVI – supervisão de concessões rodoviárias (<i>Organo de Control de Concesiones Viales</i>)	Controle e supervisão de contratos	
Austrália	Governos Estadual e local, Governo Federal	Não há lei de Concessão Federal	Somente estadual e local	Irrelevante	Australian Transport Council (ATC) para aconselhamento sobre coordenação e integração de transportes a nível nacional. <i>Department of Transport and Regional Services</i> (DOTARS) fornece políticas para o portfolio de Serviços de Transporte. Órgão técnico é o <i>Bureau of Transport and Regional Economics</i> (BTRE).
Brasil	Ministério dos Transportes	Lei 8.987/95 e 9.074/95	Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	Implementar a política formulada pelo CONIT e o Ministério e regular ou supervisionar os serviços e uso da infraestrutura de transportes por terceiros	Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (CONIT) define a política nacional de transportes. Sem órgão técnico no momento. Até 2002, era o GEIPOT (agência de planejamento do Ministério dos Transportes).
Chile	MOP: Ministério de Obras Públicas, (especificamente <i>Dirección General de Obras Públicas</i>)	Decreto Especial 164, de 1991. Ley de Concesiones de Obras Públicas/1996	Supervisão direta do Ministério	Irrelevante	Planejamento, projetos e construção de infraestrutura pública, e também conservação e administração, fixando os intervalos dos pedágios.
França	Ministério da Ecologia e Desenvolvimento Sustentável e Unidade de Planejamento para supervisão de rodovias sob concessões, subdiretoria especial para controle técnico.	Lei Geral de 1955; Lei 93-122; e ordens correspondentes no Conselho. Lei de Concorrência Preços Livres, 1986	Não há agência		Comitê Nacional de Transportes. Órgão técnico dentro do Ministério de Ecologia e desenvolvimento sustentável e planejamento
Itália	Ministério de Infraestrutura Ministério dos Transportes	Lei 1.137 “ <i>Disposizioni sulla Concessione di Opere Pubbliche</i> ” 19/1994 Decreto Presidencial 554, de 1999	ANAS (Ministério dos Transportes) e CIPE (Comitê Interministerial de Programação Econômica)	CIPE concede autoridade Responsável para as rodovias estaduais, supervisiona manutenção e construção de infraestrutura, revisa tarifas. ANAS estabelece padrões de qualidade, inclui correção de qualidade na fórmula do preço teto	NARS, grupo de especialistas ligado ao Tesouro para fornecer suporte técnico sobre reajuste de tarifas acordadas entre o licenciado e agência reguladora
Hungria	Ministério da Economia e Transportes	Lei XVI de 1991	Administração Rodoviária	Cobrança ao usuário da rodovia	<i>Transport Infrastructure Development in Hungary</i>
México	Secretaria de Comunicaciones e Transportes	Lei Federal de Estradas, Pontes e Caminhões	Diretamente pela SCT	Irrelevante	Administração de planejamento de rodovias privadas com pedágio
Espanha	Secretaria de Estado de Infraestructuras y Planificacion	Lei de Vias Expressas com Pedágios (1972) emendada em 1996-1996. Um decreto real é necessário para aprovar uma concessão; Lei 13/1996	Algumas regiões têm agências de pedágios autônomas ou semi-autônomas	Irrelevante	Política de Infraestrutura e Transportes. O plano nacional é chamado de Plano Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT).
Estados Unidos	USDOT	Intermodal Surface Efficiency Act, 1991	Não há agência	Irrelevante	

Fonte: Adaptado de Brasil (2008, p. 212 e 213)

2.1.4 As Concessões no Brasil

Para reverter a situação de crise no Brasil, nas décadas de 80 e 90, foram adotadas duas estratégias, a abolição de algumas restrições ao capital estrangeiro e a desestatização.

Para Souto (2001), a desestatização consiste na retirada da presença do Estado de atividades reservadas constitucionalmente à iniciativa privada ou de setores em que ela possa atuar com maior eficiência. É o gênero do qual são espécies a privatização, a concessão, a permissão e a terceirização. E tem por finalidade macroeconômica, geralmente, aliviar os gastos públicos, fomentar investimentos, aumentar a arrecadação tributária e dinamizar a economia.

Na busca desta desestatização, no Brasil, adotaram-se linhas de ação distintas. Uma visando a privatização de empresas públicas de prestação de serviços; a outra dando maior flexibilidade aos monopólios estatais, que com as Emendas Constitucionais 5 a 9 de 1995, possibilitou que empresas privadas passassem a prover alguns serviços à população, e no caso específico de transportes, por meio de concessão e permissão.

Segundo Di Pietro (1999, p. 55):

[...] mediante **concessão**. Por meio dela o particular (concessionário) executa o serviço, em seu próprio nome e por sua conta e risco, mas mediante fiscalização e controle da Administração Pública, inclusive sob o aspecto da remuneração cobrada ao usuário (a tarifa) que é fixada pelo poder concedente.

O mesmo autor (1999, p. 118) entende que:

[...] permissão possui um sentido amplo, que designa o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta ao particular a execução de serviço público ou a utilização privada de bem público por terceiros.

Di Pietro (1999) ainda faz a distinção entre os dois conceitos, esclarecendo que concessão é contrato e, portanto, instituto que assegura maior estabilidade ao concessionário, em função do estabelecimento de direitos e deveres recíprocos, especialmente decorrentes do estabelecimento de um prazo. Já a permissão é ato unilateral, discricionário e precário, não envolvendo qualquer direito do particular contra a Administração Pública.

Voltando ao processo de desestatização, segundo Bresser Pereira e Spink (1998) este ocorreu no Brasil em três etapas; a primeira, ao longo dos anos 80 com a privatização de empresas de pequeno e médio porte controladas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e que já haviam pertencido à iniciativa privada; a segunda, entre 1990 e 1995, com a criação do Programa Nacional de Desestatização (PND); a terceira etapa quando o PND é considerado uma das principais ferramentas de reforma do Estado e é incluído no programa de delegação de serviços públicos à iniciativa privada.

Integrante desta terceira etapa, é necessário conhecer um pouco sobre o Programa de Concessões de Rodovias Federais adotado pelo governo brasileiro. O processo de implantação deste programa iniciou em 1995 com a concessão pelo Ministério dos Transportes, de 856,4 Km de rodovias federais. No processo de delegação aos estados, para o Rio Grande do Sul foram transferidos 1253,5 Km de Rodovias Federais integradas a 674,3 Km de Rodovias Estaduais (também concedidas). Já no Paraná foram transferidos 1754,0 Km de Rodovias Federais integradas a 581,3 Km de Rodovias Estaduais, que estão sob concessão.

Esta parceria entre o governo federal e os governos estaduais deu continuidade ao processo de descentralização das atividades do Estado na área de transporte, transferindo à iniciativa privada a prestação de determinados serviços que, apesar de serem essenciais à sociedade, não precisariam, necessariamente, ser oferecidos pelo poder público. Essa transferência de responsabilidade vem possibilitando ao Estado, a alocação de maiores verbas para as atividades sociais, estas indelegáveis.

O Programa de Concessões de Rodovias Federais começou a ser implantado com a licitação dos cinco trechos que haviam sido pedagiados diretamente pelo Ministério dos Transportes, numa extensão total de 854,5 Km, enquanto estudos eram realizados para identificar outros segmentos considerados técnica e economicamente viáveis para inclusão no Programa. Inicialmente foram analisados 17.247 km de rodovias, dos quais 10.279 foram considerados viáveis para concessão e 6.868 km viáveis somente para a concessão dos serviços de manutenção.

Nos anos de 1997 e 1998 este estudo foi revisto, incluindo-se no Programa trechos que estavam em obras de duplicação e excluindo outros trechos que eram objeto de programas de restauração e ampliação de capacidade.

A promulgação da Lei nº 9.277, de maio de 1996 (denominada Lei das Delegações), criou a possibilidade de Estados, Municípios e o Distrito Federal solicitarem a delegação de trechos de rodovias federais para incluí-los em seus Programas de Concessão de Rodovias. A Portaria nº 368/96, do Ministério dos Transportes, estabeleceu e definiu os procedimentos para a delegação de rodovias federais aos estados, dentre outras definições.

Em 1996 e 1998 foram assinados Convênios de Delegação com os Estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e Minas Gerais. Face às dificuldades para implementação dos programas estaduais, através da Resolução nº 8, de 5 de abril de 2000, o Conselho Nacional de Desestatização – CND, recomendou a revisão do Programa de Delegação de Rodovias Federais, de que trata a Lei nº 9.277/96, e autorizou o Ministério dos Transportes a adotar medidas necessárias à unificação da política de concessões rodoviárias.

A Confederação Nacional do Transporte elaborou uma pesquisa (CNT, 2009) com o intuito de avaliar e classificar as Rodovias Federais em todo território nacional em 2009. A extensão total pesquisada foi de 89.552 km e observou a qualidade do pavimento e da sinalização da rodovia, dentre outros aspectos avaliados. Esta pesquisa demonstra que a qualidade das rodovias concedidas é superior às que ainda se encontram sob responsabilidade do Estado.

Ainda decorrente desta pesquisa da CNT (CNT, 2009), foi veiculada na imprensa nacional, em outubro de 2009, matéria intitulada: Estado de SP possui as dez melhores estradas do Brasil; notícia esta que busca eliminar alguns mitos sobre as concessões; haja vista que a malha rodoviária do Estado de São Paulo está praticamente toda concedida. Conforme evidenciam trechos da matéria (ARTESP, 2009):

Os paulistas têm mais um motivo para comemorar e comprovar a boa administração de suas rodovias. As dez melhores estradas brasileiras estão em São Paulo, segundo levantamento da Confederação Nacional dos Transportes (CNT) [...]

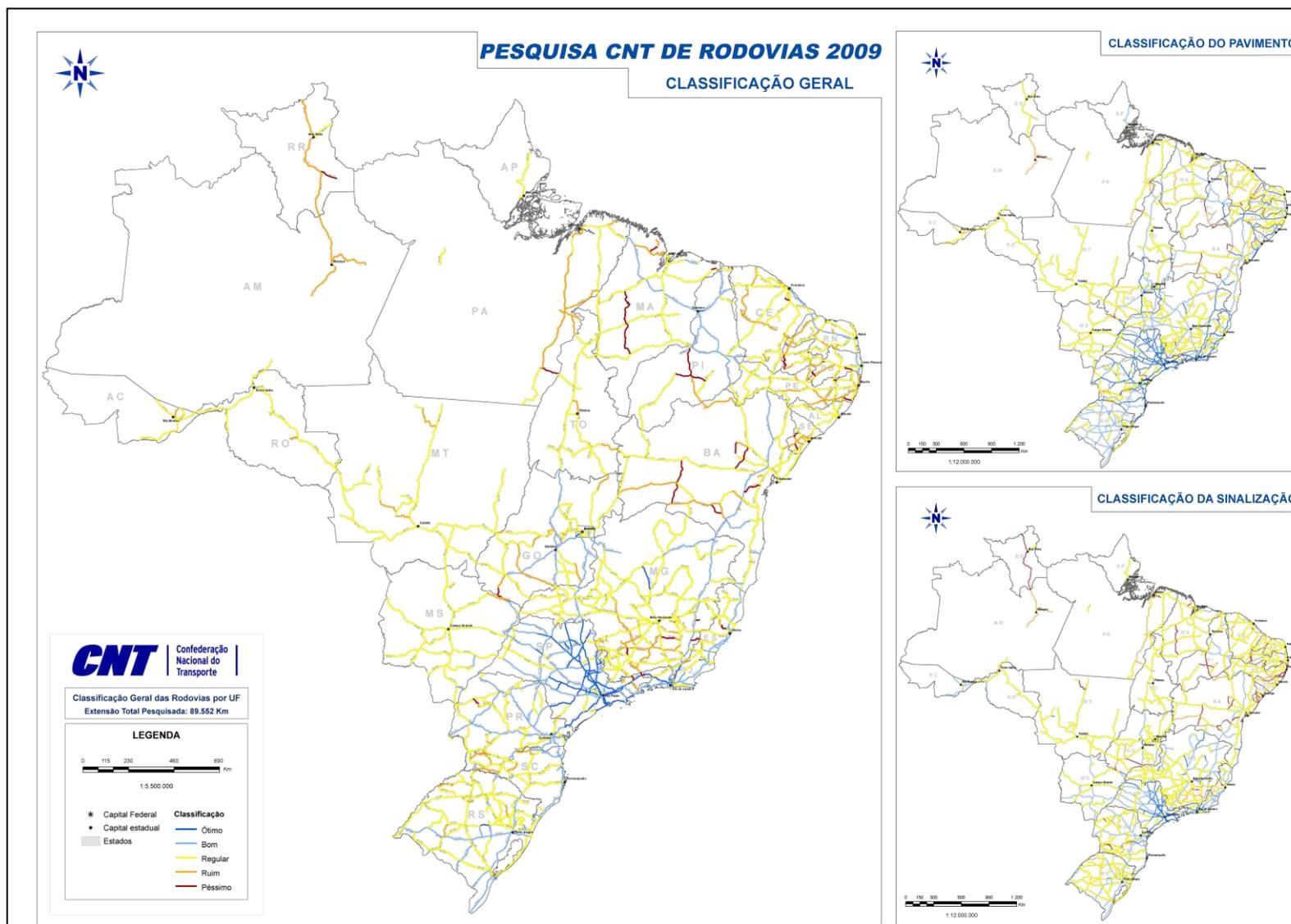
O bom desempenho na pesquisa anual da CNT é resultado das concessões rodoviárias. Só na 1ª Etapa do Programa, iniciada em 1998, já foram investidos R\$ 10,4 bilhões - dos R\$ 12,9 bilhões previstos - na ampliação, manutenção e operação dos 3,5 mil quilômetros de rodovias. Já a 2ª Etapa, iniciada este ano, terá investimentos de R\$ 7,5 bilhões - até agora, R\$ 700 milhões já foram investidos. Ao todo, são R\$ 20,4 bilhões de investimentos. As rodovias pedagiadas são o que há de mais democrático na área dos transportes. Isso porque só paga a tarifa quem efetivamente usa a rodovia.[...]

A 13ª edição da pesquisa da CNT avaliou o estado geral de conservação, as condições do pavimento, sinalização e geometria de 109 trechos rodoviários de todo o país, no total de 108 mil quilômetros.[...]

Pode-se observar na Figura 4, o resultado desta pesquisa. As rodovias classificadas como ótimas estão concentradas no Estado de São Paulo. Já o Estado de Minas Gerais, com a maior malha rodoviária do país, aparece na pesquisa com a maior concentração de avaliações regular e ruim.

Bahia, Maranhão e Piauí são os estados com a maior incidência de rodovias avaliadas como péssimas. A região centro-oeste também apresenta rodovias avaliadas com nível de qualidade regular. Além de pouco atendida por rodovias, a região norte não dispõe de estradas de boa qualidade.

Figura 4 – Pesquisa CNT de Rodovias 2009



Fonte: Adaptado de Pesquisa CNT de Rodovias (2009)

As concessões rodoviárias no Brasil mostram-se uma alternativa para resolução dos problemas de operação rodoviária; todavia, a ANTT necessita acompanhar as novas tecnologias, qualificar-se, modernizar-se para poder exercer seu papel regulador de forma eficaz e eficiente.

Outro modelo a ser explorado é o das Parcerias Público Privadas, segundo Prosdocimi e Linhares (2006, p. 11):

Principalmente, com as novas ferramentas disponíveis com a Lei de Parcerias Público Privadas, de dezembro de 2004. Os marcos legais brasileiros evoluíram a ponto de permitir uma vasta diversidade de modelagens contratuais. Desta forma, os próximos projetos poderão incorporar mecanismos que aumentem a produtividade e qualidade no setor.

Entretanto, as concessões, por se tratarem de contratos de longa duração, entre 20 a 30 anos, ainda são o modelo predominante no Brasil, concentrando ainda o interesse dos estudiosos.

2.1.4.1 As Agências Reguladoras no Brasil

Antes de abordar a criação de Agências Reguladoras no Brasil, faz-se necessário entender o contexto em que este fato ocorreu. Em virtude das dificuldades econômicas que o país atravessava na década de 90, a busca de auxílio financeiro do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial, condicionou-se a implementação de uma série de medidas pelo governo. Entre tais medidas estavam a abertura econômica e a desestatização.

O processo de privatização foi o caminho adotado pelo governo para atender tal condicionamento. Para Amaral (2008), tal fato ocorreu somado à incapacidade do Estado em prestar serviços públicos de qualidade e à sua incapacidade financeira, dentre outras. Todavia, o sucesso deste processo estava na existência de um Estado dotado de capacidade para regular a atividade privatizada.

Surgiram, então, as agências reguladoras com a tarefa de “ordenar setores básicos da infraestrutura econômica” (SUNDFELD, 2000, p. 19). O governo brasileiro iniciou a criação de diversas agências reguladoras na medida em que os diversos serviços públicos eram privatizados, conforme pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 3 - Agências Reguladoras no Brasil

Agência Reguladora	Descrição	Legislação de criação	Data da Lei
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica	Lei 9.427	26/12/1996
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações	Lei 9.472	16/07/1997
ANP	Agência Nacional de Petróleo	Lei 9.478	06/08/1997
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	Lei 9.782	26/01/1999
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar	Lei 9.961	28/01/2000
ANA	Agência Nacional de Águas	Lei 9.984	17/07/2000
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres	Lei 10.233	05/06/2001
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	Lei 10.233	05/06/2001
ANCINE	Agência Nacional do Cinema	Medida Provisória 2.228	06/09/2001
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil	Lei 11.182	27/09/2005

Segundo Marques Neto (2005), neste cenário de transformações jurídicas, políticas e econômicas, surge a necessidade de criação das agências reguladoras, não como meros órgãos executivos como está no Plano Diretor de Reforma do Estado – PDRE, desenvolvido pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, mas agências com características essenciais como a independência, a autonomia a especialidade e a permeabilidade, incompatíveis com o modelo de “agências executivas” previsto no plano retro mencionado.

Marques Neto (2005) apresenta os quatro vetores da transformação na regulação estatal no Brasil: o primeiro, marcado por um maior compromisso com os interesses dos usuários, ou seja, corresponde à introdução do interesse do usuário como razão prioritária da regulação estatal.

O segundo vetor de mudanças se refere à forma pela qual o Estado se relaciona, no exercício da atividade de regulador da economia, com a sociedade, ou seja, com os atores econômicos, políticos e sociais. Nesta vertente, embora a autoridade estatal não tenha desaparecido, a legitimidade da ação estatal, particularmente no âmbito da atividade regulatória, impõe uma postura muito mais reflexiva, negocial e mediadora.

O terceiro vetor de alterações ensejado pela nova regulação diz respeito ao modo pelo qual se exerce a atividade regulatória estatal. Este vetor, também entendido como mudança metodológica, ou seja, os meios pelos quais se exerce a regulação é focado pelas seguintes vertentes: procedimentalização; participação

da sociedade no processo de regulação; transparência na atividade regulatória e especialização técnica e jurídica.

O último vetor das transformações refere-se às transformações nos instrumentos pelos quais se executa a atividade regulatória. Isto posto, a regulação contratual, mediante a introdução de metas, parâmetros, compromissos, direitos, obrigações e sanções nos instrumentos de outorga do direito de explorar uma atividade, emerge como um importante instrumento para impor pautas regulatórias à atividade dos regulados.

2.1.4.2 Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT

Sem diferir entre os conceitos de regulamentar e regular, mas sim ampliando o sentido do vocábulo regulamentar para abranger o de regular, Aragão (2002, p. 406-418), manifesta a crescente relatividade da distinção entre Executivo e Legislativo, optando por um conceito amplo de execução (regulamentação), no sentido de que esta deve buscar efetivamente os fins estabelecidos na lei pelo legislador.

Nesse sentido, as agências reguladoras foram instituídas por leis cheias de objetivos e valores (princípios) a serem atingidos, os quais, sem admissão do poder regulador, evidentemente dentro de limites claros e sob controle dos Poderes da República, não seriam alcançados.

A ANTT, no caso, é regida pela Lei nº 10.233/01 pelos princípios gerais estabelecidos em seu art. 11:

- I – preservar o interesse nacional e promover o desenvolvimento econômico e social;
- II – assegurar a unidade nacional e a integração regional;
- III – proteger os interesses dos usuários quanto à qualidade e oferta de serviços de transporte e dos consumidores finais quanto à incidência dos fretes nos preços dos produtos transportados;
- IV – assegurar, sempre que possível, que os usuários paguem pelos custos dos serviços prestados em regime de eficiência;
- V – compatibilizar os transportes com a preservação do meio ambiente, reduzindo os níveis de poluição sonora e de contaminação atmosférica, do solo e dos recursos hídricos;
- VI – promover a conservação de energia, por meio da redução do consumo de combustíveis automotivos;
- VII – reduzir os danos sociais e econômicos decorrentes dos congestionamentos de tráfego;
- VIII – assegurar aos usuários liberdade de escolha da forma de locomoção e dos meios de transporte mais adequados às suas necessidades;

- IX – estabelecer prioridade para o deslocamento de pedestres e o transporte coletivo de passageiros, em sua superposição com o transporte individual, particularmente nos centros urbanos;
- X – promover a integração física e operacional do Sistema Nacional de Viação com os sistemas viários dos países limítrofes;
- XI – ampliar a competitividade do País no mercado internacional;
- XII – estimular a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias aplicáveis ao setor de transportes.

A agência tem como objetivos, conforme estabelecido no art. 20 da mesma lei, a implementação das políticas pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte e pelo Ministério dos Transportes; a regulação ou supervisão das atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:

- a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;
- b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

A ANTT (2010) apresenta como sua missão “Assegurar aos usuários adequada prestação de serviços de transporte terrestre e exploração de infraestrutura rodoviária e ferroviária outorgada.”

2.2 A REGULAMENTAÇÃO DAS CONCESSÕES

No âmbito do setor privado, o IASB - *International Accounting Standards Board* foi reformulado em 1997 em Londres, por acordo feito entre entidades profissionais da Austrália, Canadá, França, Alemanha, Japão, México, Holanda, Reino Unido, Irlanda e Estados Unidos, sendo o Brasil representado pelo IBRACON – Instituto dos Auditores Independentes do Brasil. Seus principais objetivos são formular e publicar normas contábeis de interesse público e trabalhar pela melhoria e

harmonização das regulamentações. Os produtos desta instituição são as IFRSs (*International Financial Reporting Standards*) e as IFRICs (*IFRS Interpretations Committee*).

As decisões do Comitê de Interpretações das IFRSs somente tornam-se definitivas após aprovadas em votação formal pelo Comitê e confirmadas pelo IASB. Em reuniões iniciadas em agosto de 2005 o Comitê demandou esforços sobre três minutas de interpretações: D12 *Service Concession Arrangements – Determining the Accounting Model*; D13 *Service Concession Arrangements – The Financial Asset Model* e D14 *Service Concession Arrangements – The Intangible Asset Model*.

Os esforços concentraram-se inicialmente na primeira, haja vista tratar-se da determinação de um Modelo Contábil para os Contratos de Concessão e as demais serem decorrentes do modelo a ser adotado.

No Brasil, a partir da união de esforços e comunhão de objetivos das seguintes entidades: ABRASCA (Associação Brasileira de Companhias Abertas); APIMEC NACIONAL (Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais) que congrega as Associações Regionais; BOVESPA (Bolsa de Valores de São Paulo), atualmente BM&FBOVESPA criada em 2008 com a integração entre a Bolsa de Mercadorias & Futuros (BM&F) e a Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA); CFC (Conselho Federal de Contabilidade); FIPECAFI (Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras) e IBRACON (Instituto dos Auditores Independentes do Brasil) foi criado o CPC (Comitê de Pronunciamentos Contábeis).

Por meio da Resolução do CFC nº 1.055, de 07 de outubro de 2005, foi oficialmente criado o CPC, que tem como objetivo conforme o artigo 3º do CFC (2005):

[...] o estudo, o preparo e a emissão de Pronunciamentos Técnicos sobre procedimentos de Contabilidade e a divulgação de informações dessa natureza, para permitir a emissão de normas pela entidade reguladora brasileira, visando à centralização e uniformização do seu processo de produção, levando sempre em conta a convergência da Contabilidade Brasileira aos padrões internacionais.

O CPC é um organismo totalmente autônomo das entidades representadas, deliberando por dois terços de seus membros, que são dois por entidade que o compõe, totalizando doze membros não remunerados, sendo também, sempre

convidados representantes do Banco Central do Brasil; Comissão de Valores Mobiliários (CVM); Secretaria da Receita Federal e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP); podendo ainda ser convidados representantes de outras entidades ou especialistas. Os produtos gerados pelo CPC são os Pronunciamentos Técnicos; Orientações; e Interpretações.

O tratamento contábil relacionado com as concessionárias de serviços públicos é objeto de discussão no Brasil há vários anos. Em 2001, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), uma Autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda, competente para regulamentar e fiscalizar as Companhias Abertas, dentre outras atribuições, colocou em audiência pública minuta de Deliberação com o objetivo de colher a opinião do mercado sobre Pronunciamento então elaborado pelo IBRACON.

Como mencionado pela CVM em ofícios circulares, em função de não ter sido possível alcançar um consenso sobre a minuta apresentada tendo em vista as diversas posições apresentadas e a falta de um pronunciamento internacional, à época, que contribuísse para elucidar a questão, o IBRACON emitiu em 2003 o Comunicado Técnico nº. 03/03, aprovado pela CVM, que listou os requisitos mínimos de divulgação para as companhias que operam com concessões.

Por meio deste Comunicado Técnico (IBRACON, 2003, p. 1) o IBRACON manifestou-se:

Após a aprovação de minuta para audiência pública de NPC Contabilização de Concessões Governamentais, o IBRACON teve a oportunidade de analisar as respostas recebidas no processo de audiência pública conduzido pela Comissão de Valores Mobiliários. Nesse tempo, o IBRACON tomou conhecimento de que o IASB (International Accounting Standards Board) está iniciando estudo da matéria por ser esta de interesse internacional. Sendo o objetivo do IBRACON editar NPC harmonizadas com as normas internacionais de contabilidade (IFRS/IAS), concluiu-se necessário e prudente aguardar o posicionamento que venha ser adotado internacionalmente antes da emissão de um pronunciamento pelo IBRACON.

Contudo, o IBRACON considerou indispensável que as empresas fornecessem um mínimo de informações para que os usuários fossem providos de elementos mínimos para a tomada de decisões. Neste contexto, requereu das empresas que operavam com concessões a divulgação de informações mínimas contábeis distribuídas em dois grupos: BENS DA CONCESSÃO e PARTES RELACIONADAS.

Com relação ao primeiro grupo, o IBRACON determinou a divulgação ao final de cada exercício das informações referentes aos bens objeto da concessão, valores, prazos e compromissos; montante residual da concessão; valor residual do imobilizado; montante pago ao concedente; bases de apropriação ao resultado e termos dos demais compromissos financeiros.

Já nas informações solicitadas no segundo grupo, estabeleceu a divulgação referente a saldos e transações com partes relacionadas, divididas em três categorias: Transações de Custeio; Transações de Investimentos e Transações com Empréstimos/Financiamentos.

Nas Transações de Custeio ficou estabelecida a divulgação dos montantes gastos com serviços tais como manutenção de rodovias/ferrovias; dos montantes referentes a compra e venda decorrentes das operações; prestação de serviços administrativos com ou sem contraprestação; pagamentos ou recebimentos decorrentes de locação de bens móveis ou imóveis; montantes recebidos ou pagos de bens imóveis ou móveis objeto de comodato e outras transações julgadas relevantes.

Para as Transações de Investimentos determinou-se a divulgação do montante dos contratos já celebrados em execução e contabilizados; o montante dos contratos a serem executados e indicação do exercício em que serão concluídos; alienação ou transferência de bens do ativo e a aquisição de direitos ou opções de compra ou qualquer outro tipo de benefício e seu respectivo exercício.

Nas Transações com Empréstimos/Financiamentos, por fim, definiu-se a divulgação dos montantes dos empréstimos ou adiantamentos com ou sem encargos financeiros e as respectivas taxas praticadas; as receitas ou despesas registradas no exercício referentes aos empréstimos e adiantamentos mencionados anteriormente; avais, fianças, hipotecas, depósitos, penhores ou quaisquer outras formas de garantias e, novação, perdão ou outras formas de cancelamento de dívidas.

Considerando o ponto de vista das normas contábeis internacionais o *International Accounting Standards Board* (IASB), emitiu a IFRIC 12 - *Service Concession Arrangements* que teve início de vigência pelo IASB em 2008 e aprovação para adoção na União Européia pelo *European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG) em 2009; considerando ainda que o assunto já se

encontrava em pleno período de adoção, o CPC deliberou por submeter à audiência pública a minuta da Interpretação Técnica ICPC 01.

Assim, o CPC submeteu, em conjunto com a CVM, a minuta da Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão, à audiência pública até a data de 25/10/2009.

Segundo o Relatório da Audiência Pública – CPC (2009), houve grande quantidade de cartas com sugestões, refletindo ampla representatividade dos diversos participantes do setor, envolvendo as principais entidades representativas dos setores empresariais que atuam em concessões, como também agências reguladoras e estudiosos do tema representando a academia, além de entidades profissionais dos contadores.

Ocorreram muitas sugestões principalmente quanto à forma, e outras quanto ao conteúdo. A grande maioria das sugestões relacionada à redação do texto ou com a característica de melhoria do entendimento foi acatada e já implementada.

No edital dessa audiência foram solicitados comentários por se entender que poderia ser emitido como um Pronunciamento Técnico, por introduzir significativas alterações nas práticas contábeis. A maioria das respostas foi de que o ICPC 01 deveria ser mantido como Interpretação, mantendo o alinhamento com a norma internacional e foi essa a decisão final.

Houve sugestões na audiência pública para que o CPC e a CVM encaminhassem ao IASB os resultados da audiência pública conjunta com a recomendação de que o *board* do IASB coloque novamente o tema Contabilidade de Concessões na sua agenda futura e, especialmente, contemple esse assunto na forma de um Standard, ou seja, um IFRS. Houve a concordância em encaminhar os resultados da audiência pública ao board do IASB, como sugerido.

Algumas sugestões apresentadas na audiência não foram acatadas, para as quais o Comitê manifestou as razões, dentre elas a solicitação de que a aplicação do ICPC 01 fosse apenas para as Demonstrações Consolidadas; o pleito de postergar a aplicação do ICPC 01 de 2010 para 2011 ou mais tarde ainda; pleito para rever o tratamento contábil previsto para o reconhecimento de receita pelos serviços de construção ou melhoria em adição à receita dos serviços de operação; e para que seja elaborada e publicada uma Orientação para aplicação do ICPC 01 por setores.

Concluída a audiência pública, o Comitê de Pronunciamentos Contábeis, em novembro de 2009 aprovou a Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessões. Esta Interpretação Técnica foi elaborada a partir do IFRIC 12 – *Service Concession Arrangements* (IASB) e sua aplicação, no julgamento do Comitê, produz reflexos contábeis que estão em conformidade com o documento editado pelo IASB. Este Comitê recomendou que a Interpretação em questão fosse referendada pelas entidades reguladoras visando sua adoção.

2.3 A REGULAMENTAÇÃO CONTÁBIL POR PARTE DA ANTT

No primeiro ano após sua criação (2002), haja vista ter sido criada pela Lei 10.233, de 05 de junho de 2001, a Agência Nacional de Transportes Terrestres identificou, conforme Nota Técnica nº 062/2006, de 01/09/2006, da Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira – SUREF, a necessidade de desenvolver e implantar um Plano de Contas Contábil Padronizado para a regulação e acompanhamento dos entes regulados.

Sendo uma das motivações a ANTT não ter a mesma tradição em Plano de Contas Padronizado como existente em outros setores regulados, tais como energia elétrica e telefonia; bem como pelo fato de que o setor de transportes rodoviário concedido utilizar como referência o elenco de contas herdado do antigo Departamento Nacional de Estradas e Rodagem – DNER, que não vinha atendendo às necessidades da Agência e das concessionárias rodoviárias.

Considerando ainda que as concessões rodoviárias reguladas pela ANTT adotavam critérios de contabilização distintos, dificultando as análises e acompanhamento da performance econômico-financeira do setor, a ANTT iniciou o desenvolvimento de um Manual de Contabilidade proposto para cada um dos modais (rodoviário e ferroviário) de forma a permitir que as análises e comparativos passassem a ser realizados de forma harmônica.

De acordo com a Nota Técnica ANTT (2006), no ano de 2003, o *Public-Private Infrastructure Advisory Facility* – PPIAF, um Mecanismo de Aconselhamento Público-Privado em Infraestrutura, criado para ajudar os países em desenvolvimento a melhorar a qualidade da infraestrutura através de parcerias com o setor privado, efetuou investimentos em programas na área de transportes no Brasil.

Por intermédio de uma política legal e regulamentar de apoio, o PPIAF ajuda os governos a explorar formas de melhorar a prestação de serviços públicos. Também apóia a especialização dos governos para fortalecer sua capacidade de conceber, gerir e regulamentar programas de reforma; capacitação e formação de gestores políticos, reguladores e sociedade civil.

Atendidos os pré-requisitos, a ANTT obteve uma parcela dos investimentos destinados ao Brasil, alocando parte deste investimento ao desenvolvimento de um Plano de Contas Padronizado para cada um dos modais sob sua responsabilidade (rodoviário e ferroviário) e para a concepção do desenho conceitual de um sistema de informação para a regulação das concessões de rodovias e ferrovias federais e das permissões de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros de forma a auxiliar as ações de regulação e fiscalização desenvolvidas pela Agência.

O *International Bank of Reconstruction and Development* (IBRD), no Brasil mais conhecido como Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), ou ainda Banco Mundial, em 2005 celebrou contrato com a ANTT e o consórcio formado pela Macroconsulting S.A. e Price Waterhouse & Coopers; a primeira é uma consultoria especializada em estudos econômicos para os diversos setores, regulação, concorrência e política antitruste; já a segunda, é uma consultoria que oferece soluções nas áreas de seguros, impostos, recursos humanos, operações, melhoria de desempenho e gestão de crises. Este contrato objetivou o desenvolvimento do Projeto intitulado Plano de Contas Padronizado. A execução física deste contrato foi iniciada no final de 2005 e um de seus produtos foi o Relatório V, cujo escopo é o “Plano padrão de contabilidade finalizado para as rodovias”, que foi denominado Manual de Contabilidade dos Concessionários Rodoviários.

A implantação deste Manual de Contabilidade pelas Concessionárias de Rodovias foi prevista pela ANTT para ser realizada de forma gradual, para que não houvesse descontinuidade nas áreas contábeis das empresas, sendo sua efetiva implantação a partir do exercício de 2008.

De acordo com Carvalho Cardoso (2009, p. 5):

Dado que a atribuição da Agência é atender às contingências ao longo da concessão, garantindo a execução do contrato, o contrato de concessão garante a ela direitos discricionários para rever cronograma e conteúdo das obras a serem realizadas, entre outros aspectos, como avaliar custos e receitas das concessionárias.

Isto evidencia a importância da contabilidade no apoio às agências reguladoras para desempenharem suas atribuições.

2.4 A INTERPRETAÇÃO TÉCNICA ICPC 01 – CONTRATOS DE CONCESSÃO

A ICPC 01 é uma Interpretação Técnica que trata de Contratos de Concessão, a qual foi aprovada em 06 de novembro de 2009 pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC). Esta Interpretação foi elaborada a partir da IFRIC 12 – *Service Concession Arrangements* (IASB) e sua aplicação, no julgamento do Comitê, produz efeitos contábeis que estão em conformidade com o documento editado pelo IASB.

Seu objetivo é orientar os Concessionários sobre a forma de contabilização de concessões de serviços públicos a entidades privadas. O primeiro capítulo do ICPC 01 aborda o histórico da infraestrutura de serviços públicos, a qual vinha sendo desde sua construção, operada e mantida pelo setor público e financiada por meio de dotações orçamentárias.

Destaca que ao longo dos tempos o governo vem atraindo a participação da iniciativa privada no desenvolvimento, financiamento, operação e manutenção desta infraestrutura. E que os contratos ao alcance desta Interpretação geralmente envolvem uma entidade privada, denominada Concessionário, que constrói a infraestrutura usada para prestar os serviços públicos ou melhorá-la, além de operá-la e mantê-la durante prazo específico. A forma de contratação é formal e estabelece níveis de desempenho, mecanismos de ajuste de preços e resolução de conflitos por via arbitral.

Apresenta neste capítulo uma das características destes contratos de prestação de serviços, que é sua natureza de serviço público, o qual fica sob responsabilidade do concessionário e, através deste contrato o concessionário fica expressamente obrigado a prestar estes serviços à população em nome do órgão público.

Enumera ainda, outras características comuns a estes contratos: a parte que concede o contrato de prestação de serviços, chamado de Concedente é um órgão público ou entidade pública; o concessionário é responsável ao menos por parte da gestão da infraestrutura; estabelece o preço inicial a ser cobrado pela prestação dos serviços e que o concessionário fica obrigado a devolver a infraestrutura ao concedente ao final do contrato.

O segundo capítulo trata do Alcance, ou seja, a quem é aplicável. Esclarece tratar-se de orientação aos concessionários sobre a forma de contabilização de concessões de serviços públicos a entidades privadas e os casos em que se aplica.

A primeira condição para aplicação é o concedente controlar ou regulamentar quais serviços devem ser prestados, a quem e o preço e ainda; que este tenha controle sobre qualquer participação residual significativa na infraestrutura no final do prazo da concessão. Esclarece que atendida esta condição, a infraestrutura utilizada na concessão, durante toda a vida útil ou durante a fase contratual, está dentro do alcance da ICPC 01.

A segunda condição determina sua aplicação à infraestrutura construída ou adquirida junto a terceiros pelo concessionário para a prestação dos serviços e, à infraestrutura já existente, repassada pelo concedente ao concessionário durante o prazo contratual.

Ainda neste capítulo, a Interpretação restringe que não especifica como contabilizar a infraestrutura detida e registrada como ativo imobilizado pelo concessionário antes da celebração do contrato; e que também não trata da contabilização pelos concedentes.

O terceiro capítulo elucida que a Interpretação estabelece princípios gerais sobre o reconhecimento e a mensuração das obrigações e os respectivos direitos dos contratos de concessão. Em seguida, apresenta os assuntos por ela tratados; sendo estes em número de sete: tratamento dos direitos do concessionário sobre a infraestrutura; reconhecimento e mensuração do valor do contrato; serviços de construção e melhoria; serviços de operação; custos de empréstimos; tratamentos contábil de ativo financeiro e ativo intangível e; itens fornecidos ao concessionário pelo concedente.

O quarto capítulo, intitulado Consenso, aborda no item 11, o tratamento dos direitos do concessionário sobre a infraestrutura, determinando que esta não seja registrada como ativo imobilizado do concessionário; porque o contrato não transfere

ao concessionário o direito de controle do uso desta. Sendo prevista apenas a cessão de posse destes bens para a realização dos serviços públicos, sendo eles revertidos ao concedente ao final do contrato. Nos itens 12 e 13 trata do reconhecimento e mensuração do valor do contrato. Situa o concessionário como um prestador de serviço e determina que este deva registrar e mensurar a receita dos serviços que presta de acordo com os Pronunciamentos Técnicos CPC 17 – Contratos de Construção e CPC 30 – Receitas.

O Pronunciamento CPC 17 estabelece o tratamento contábil das receitas e despesas associadas a contratos de construção. Devido à natureza das atividades associadas aos contratos de construção, as datas de início e término do contrato caem, geralmente, em períodos contábeis diferentes; por isso este pronunciamento trata do reconhecimento da receita e da despesa ao longo dos períodos de execução da obra. Estabelece condições para o reconhecimento; os quantitativos e métodos para a determinação das parcelas a serem reconhecidas; o que não deve ser reconhecido; as formas de contratação e a correspondente contabilização; o reconhecimento de perdas; como devem ser tratadas as alterações na estimativa e as divulgações necessárias.

O Pronunciamento CPC 30 parte do pressuposto de que a receita é definida como:

[...] aumento nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de entrada de recursos ou aumento de ativos ou diminuição de passivos que resultam em aumentos do patrimônio líquido da entidade e que não sejam provenientes de aporte de recursos dos proprietários.

O objetivo deste pronunciamento é estabelecer o tratamento contábil de receitas provenientes de certos tipos de transações e eventos; sendo o foco primordial a determinação de quando reconhecê-la. Estabelece que a receita deve ser reconhecida quando for provável que benefícios econômicos futuros fluam para a entidade e que possam ser confiavelmente mensurados. Trata da mensuração da receita; identificação da transação que dará origem ao reconhecimento da receita; o tratamento a receita decorrente da venda de bens e da prestação de serviços; o reconhecimento da receita proveniente de juros, *royalties* e dividendos e as obrigações de divulgação.

Quanto ao reconhecimento e mensuração do valor do contrato o ICPC 01 complementa que caso o concessionário realize mais de um serviço regido por um único contrato, a remuneração recebida ou a receber deva ser alocada com base nos valores justos relativos dos serviços prestados.

Nos itens 14 a 19 a Interpretação trata de serviços de construção ou melhoria. Novamente referencia o Pronunciamento Técnico CPC 17 e traz que para estes serviços a remuneração recebida ou a receber pelo concessionário deva ser registrada pelo seu valor justo, podendo corresponder a direitos sobre um ativo financeiro ou um ativo intangível.

No item 16 estabelece que o concessionário deve reconhecer um ativo financeiro à medida que tem o direito contratual incondicional de receber caixa ou outro ativo financeiro do concedente pelos serviços de construção e, no item 17, que deve reconhecer um ativo intangível à medida que recebe o direito de cobrar os usuários dos serviços públicos. Caso os serviços de construção sejam pagos parte em ativo financeiro e parte em intangível, é necessário contabilizar cada componente da remuneração separadamente. Todavia, deve haver a previsão contratual, assim, cada caso deve ser analisado individualmente.

Ao tratar dos serviços de operação a Interpretação estabelece novamente que deverão ser contabilizados de acordo com o Pronunciamento Técnico CPC 30, já abordado.

No item 21 aborda-se que o concessionário pode ter obrigações contratuais que devem ser atendidas no âmbito da sua concessão para manter a infraestrutura com um nível específico de operacionalidade ou recuperá-la antes de devolvê-la ao concedente ao final do contrato. Estas obrigações devem ser registradas e avaliadas de acordo com o Pronunciamento Técnico CPC 25.

O Pronunciamento CPC 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes objetiva estabelecer que sejam aplicados critérios de reconhecimento e bases de mensuração apropriados a provisões e a passivos e ativos contingentes e que seja divulgada informação suficiente para permitir que os usuários entendam a sua natureza, oportunidade e valor. Ou seja, preconiza que se deve utilizar a melhor estimativa de gastos necessários para liquidar a obrigação presente na data do balanço.

Ao tratar dos custos de empréstimos incorridos pelo concessionário, determina que devam ser registrados como despesa no período em que são

incorridos, a menos que o concessionário tenha o direito de receber um ativo intangível, caso em que os custos de empréstimo devem ser capitalizados durante a fase de construção, de acordo com o Pronunciamento Técnico CPC 20 – Custos de Empréstimos.

A abordagem ao ativo financeiro feita pela Interpretação remete aos pronunciamentos técnicos CPC 38, CPC 39 e CPC 40; destacando que o valor devido pelo concedente é contabilizado como: empréstimo ou recebível; ativo financeiro disponível para venda; ou ainda, como ativo financeiro pelo valor justo pro meio do resultado, atendidas as pré-condições; e ainda, que se o valor devido é contabilizado como empréstimo ou recebível ou ativo financeiro disponível para venda, exige-se que a parcela referente aos juros calculados com base no método de taxa efetiva seja reconhecida no resultado.

A ICPC 01 ao tratar de ativo intangível, aborda o Pronunciamento Técnico 04, o qual em seus itens 17 e 18 estabelece que os benefícios econômicos futuros gerados por ativo intangível podem incluir a receita da venda de produtos ou serviços, redução de custos ou outros benefícios resultantes do uso do ativo pela entidade. E ainda, que o reconhecimento de um item como ativo intangível exige a demonstração de que o referido item se enquadra na definição de ativo intangível e atendimento aos critérios de reconhecimento.

De acordo com o item 27, o concessionário pode receber outros ativos do concedente além da infraestrutura, sendo que pode retê-los ou negociá-los, se assim o desejar. Estes outros ativos devem ser registrados como ativos do concessionário, avaliados pelo valor justo no seu reconhecimento inicial e em contrapartida deve registrar um passivo relativo a obrigações não cumpridas que tenha assumido em troca destes outros ativos.

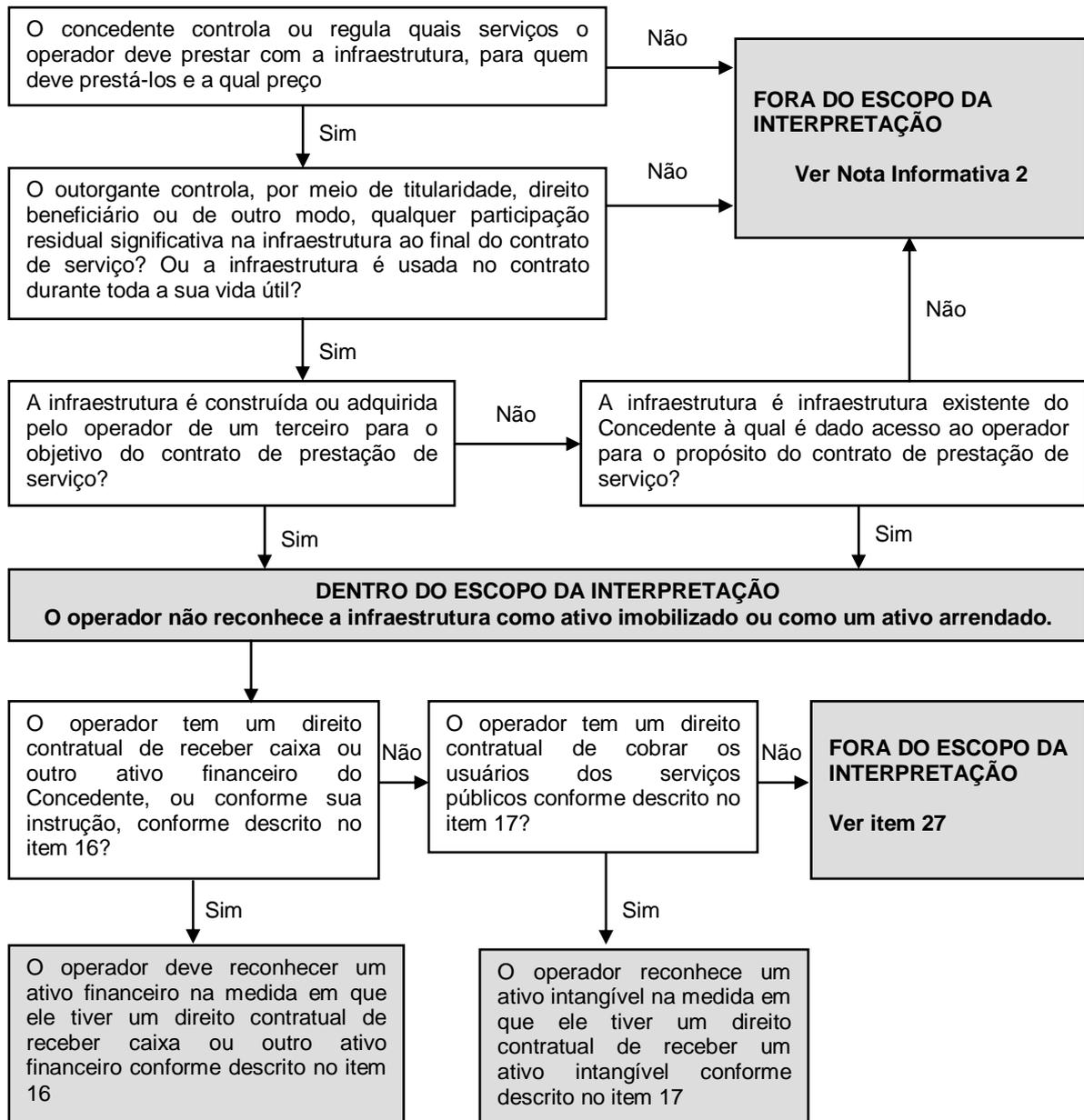
Ao tratar da apresentação e divulgação, a ICPC 01 estabelece que o concessionário deve divulgar ao final de cada período: a descrição do contrato; seus termos significativos que possam afetar o valor, prazo e fluxos de caixa futuros; e natureza e extensão de direitos de uso, obrigações de prestar serviços ou direitos de receber serviços, obrigações de construir ou adquirir itens de infraestrutura, obrigações ou direitos referentes a entrega ou recebimento de ativos ao final do contrato, opções de renovação ou rescisão, dentre outros direitos e obrigações; mudanças contratuais e por fim a classificação do contrato quanto ativo financeiro e/ou ativo intangível.

Ainda com respeito à divulgação o concessionário deve divulgar o total da receita e resultados reconhecidos no período decorrentes da prestação de serviços de construção, em troca de ativo financeiro ou intangível. As divulgações devem ser feitas para cada contrato de concessão individual ou para cada agrupamento de contratos de concessão envolvendo serviços de natureza similar, chamado de classe de contrato de concessão.

Finalizando a Interpretação esclarece que se for impraticável para o concessionário a sua aplicação retroativa no início do período mais antigo apresentado, então se deve registrar os ativos financeiros e intangíveis existentes no período mais antigo apresentado; utilizar os valores contábeis anteriores dos ativos financeiros e intangíveis como os seus valores contábeis naquela data e, testar o valor recuperável dos ativos financeiros e intangíveis reconhecidos naquela data.

A Interpretação Técnica ICPC 01 apresenta como anexo e parte integrante desta, um Guia de Aplicação, o qual pode ser resumido através do diagrama da contabilização de contratos de serviços estabelecida pela ICPC 01, apresentado na Figura 5.

Figura 5 - Diagrama de Contabilização de Contratos de Serviços



Fonte: ICPC 01 – Contratos de Concessão (2009, p. 13)

A Nota Informativa 2 apresenta um quadro que define os tipos comuns de contratos de participação do setor privado no fornecimento de serviços do setor público e dá referência aos CPCs que se aplicam a esses contratos, conforme se pode observar a seguir (Quadro 4).

Quadro 4 - Tipos Comuns de Contratos de Participação do Setor Privado

Categoria	Arrendatário	Provedor de serviços			Proprietário	
Contratos típicos	Arrendamento (ex: operador arrenda o ativo do concedente)	Contrato de serviço e/ou manutenção (tarefas específicas, ex: cobrança de dívida)	Recuperar-operar-transferir	Construir-operar-transferir	Constrói e opera	100% Desinvestimento/ privatização/ constituição
Propriedade do ativo	Concedente				Operador	
Investimento de Capital	Concedente		Operador			
Risco de demanda	Compartilhado	Concedente	Operador e/ou concedente		Operador	
Duração típica	8-20 anos	1-5 anos	25-30 anos		Indefinida (ou pode ser limitada à licença)	
Interesse residual	Concedente				Operador	
CPCs Relevantes	CPC 06	CPC30	ICPC 01		CPC 27	

Fonte: ICPC 01 – Contratos de Concessão (2009, p. 14)

2.5 O PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 26 – APRESENTAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

O Pronunciamento Técnico CPC 26 trata da apresentação das demonstrações contábeis e foi aprovado pelo Comitê de Pronunciamentos contábeis em 17 de julho de 2009. Este pronunciamento foi elaborado a partir do IAS 1 – *Presentation of Financial Statements* (IASB) e sua aplicação segundo o Comitê produz reflexos contábeis que estão em conformidade com o documento do IASB.

O objetivo deste pronunciamento é definir a base para a apresentação das demonstrações contábeis, visando garantir a comparabilidade com as demonstrações de períodos anteriores da mesma entidade como também com as demonstrações de outras empresas.

Define o pronunciamento a sua abrangência devendo ser aplicado a todas as demonstrações contábeis elaboradas e apresentadas de acordo com as normativas do Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Apresenta em seguida diversas definições dos termos mais utilizados no pronunciamento em questão.

Esta norma CPC estabelece que as demonstrações contábeis são uma representação estruturada da posição patrimonial e financeira e do desempenho de uma entidade, tendo como objetivo proporcionar informações acerca destas

posições, do desempenho e dos fluxos de caixa da instituição de forma a subsidiar os usuários em suas avaliações e tomada de decisões econômicas.

Buscando este objetivo as demonstrações contábeis oferecem informações acerca dos ativos, passivos, patrimônio líquido, receitas, despesas, ganhos, perdas, alterações no capital próprio e fluxos de caixa.

O CPC 26 apresenta o conjunto completo das demonstrações contábeis como sendo:

- balanço patrimonial ao final do período;
- demonstração do resultado do período;
- demonstração do resultado abrangente do período;
- demonstração das mutações do patrimônio líquido do período;
- demonstração dos fluxos de caixa do período;
- demonstração do valor adicionado do período;
- notas explicativas; e
- balanço patrimonial no início do período mais antigo.

Permite ainda, que a demonstração do resultado abrangente seja apresentada em quadro demonstrativo próprio ou dentro das mutações do patrimônio líquido, porém, determina que a entidade deve apresentar com igualdade de importância todas as demonstrações contábeis do conjunto completo.

O relatório da administração descrevendo e explicando as principais características do desempenho e da posição financeira e patrimonial da instituição e as principais incertezas às quais esta sujeita, informa o pronunciamento, ser objeto de apresentação por muitas entidades, porém, fora das demonstrações contábeis. Informa, ainda que este relatório pode incluir a análise:

- dos principais fatores e influências determinantes do desempenho;
- das fontes de financiamento e relação pretendida entre passivos e patrimônio líquido;
- dos recursos não reconhecidos nas demonstrações contábeis

O pronunciamento exclui da abrangência dos normativos do CPC os relatórios que são muitas vezes apresentados fora das demonstrações contábeis, tais como relatórios ambientais e sociais.

Dos itens 15 a 46 o pronunciamento aborda considerações gerais; discorrendo inicialmente sobre a apresentação apropriada e conformidade com as práticas contábeis brasileiras. Para tanto, afirma ser necessária a representação confiável dos efeitos das transações, eventos e condições e presume que a aplicação dos Pronunciamentos, Orientações e Interpretações do CPC é determinante para atingir tal necessidade.

Segundo a CPC 26 a representação apropriada também exige que a entidade:

- selecione e aplique políticas contábeis em conformidade com o CPC 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro;
- apresente informações que sejam relevantes, confiáveis, comparáveis e compreensíveis; e
- proporcione divulgações adicionais quando as exigidas nas normas do CPC forem insuficientes para a compreensão do impacto de transações, eventos e condições sobre as posições financeira, patrimonial e de desempenho da entidade.

Destaca ainda, que na impossibilidade da adoção de algum Pronunciamento, Orientação ou Interpretação a empresa deverá divulgar tal fato, informando qual norma não foi seguida, o período em que ocorreu e o impacto financeiro da não aplicação.

Em seguida, focando a continuidade, o pronunciamento informa o dever da administração em fazer a avaliação da capacidade da entidade continuar em operação no futuro previsível, pois as demonstrações devem ser elaboradas no pressuposto da continuidade.

Ainda nas considerações gerais, ressalta a importância da instituição elaborar suas demonstrações contábeis utilizando-se do regime de competência, exceto para a demonstração dos fluxos de caixa.

Trata então da materialidade e agregação; onde informa que deve ser apresentada separadamente cada classe relevante de itens semelhantes, já os que se mostrarem imateriais, deverão ser agregados a outros itens, seja nas demonstrações contábeis ou nas notas explicativas.

Quanto à compensação de valores, informa o pronunciamento que não deve ser realizada, exceto quando exigido ou permitido pelas normas do CPC. Neste assunto, discorre ainda que o Pronunciamento Técnico CPC 30 – Receitas, define o que são receitas e requer que estas sejam mensuradas pelo valor justo do montante recebido ou a receber, levando em conta descontos comerciais e abatimentos concedidos.

Em relação à frequência de apresentação de demonstrações contábeis estabelece que deverão ser apresentadas pelo menos anualmente. Estabelece em seguida, que a informação comparativa deve ser divulgada em relação ao período anterior para todos os valores apresentados nas demonstrações contábeis do período corrente.

Finalizando as considerações gerais, trata da consistência de apresentação, determinando que a apresentação e a classificação de itens nas demonstrações contábeis devem ser mantidas de um período para outro.

Dos itens 47 a 111 o pronunciamento foca na estrutura e conteúdo. Esclarece que o CPC 03 – Demonstração dos Fluxos de Caixa estabelece os requisitos para a apresentação da informação sobre os fluxos de caixa.

Trata da identificação das demonstrações contábeis determinando que sejam identificadas claramente e distinguidas de informações diversas no mesmo documento publicado. Além da identificação clara o pronunciamento estabelece que sejam destacadas e repetidas, quando necessário à devida compreensão, as seguintes informações:

- nome da entidade às quais as demonstrações dizem respeito;
- se se referem a uma entidade individual ou a um grupo de entidades;
- a data-base das demonstrações e o respectivo período abrangido;
- a moeda de apresentação;
- o nível de arredondamento usado na apresentação dos valores.

Aborda então o balanço patrimonial, enumerando no item 54 as contas mínimas que devem ser apresentadas neste demonstrativo, fazendo menção à adoção dos pronunciamentos técnicos CPC 38 – Instrumentos Financeiros: Reconhecimento e Mensuração; CPC 31 – Ativo Não Circulante Mantido para Venda e Operação Descontinuada e CPC 32 – Tributos sobre o Lucro.

Determina que sejam apresentadas contas adicionais, cabeçalhos e subtotais nos balanços patrimoniais sempre que relevantes ao seu entendimento. Todavia, não prescreve a ordem ou formato a serem utilizados na apresentação das contas do balanço patrimonial, alertando, porém, que a ordem legalmente instituída no Brasil deve ser observada.

Conforme o pronunciamento, deverão ser apresentados ativos circulantes e não circulantes, e passivos circulantes e não circulantes, como grupos de contas separados no balanço patrimonial. Independente do método de apresentação adotado, deverá ser evidenciado o montante esperado a ser recuperado ou liquidado.

É permitido à entidade apresentar alguns dos seus ativos e passivos, além da classificação em circulante e não circulante, por ordem de liquidez quando este procedimento proporcionar informação confiável e mais relevante.

O item 66 estabelece os critérios para a classificação de um ativo em circulante, conforme segue:

- haja expectativa de que seja realizado, vendido ou consumido no decurso normal do ciclo operacional;
- seja mantido essencialmente com o propósito de ser negociado;
- haja expectativa de que seja realizado até 12 meses após a data do balanço; ou
- seja caixa ou equivalente de caixa.

Todos os demais ativos devem ser classificados como não circulante e, este por sua vez, deve ser subdividido em realizável a longo prazo, investimentos, imobilizado e intangível.

De forma análoga ao ativo circulante, são elencados os critérios para a classificação do passivo em circulante. Em seguida, elucida o tratamento a casos específicos para a classificação do passivo.

Os itens 77 a 80A referem-se à informação a ser apresentada no balanço patrimonial ou em notas explicativas. Determina que devem ser divulgadas rubricas adicionais às contas apresentadas, classificadas de forma adequada às operações da entidade. Esclarece que as subclassificações dependem dos requisitos dos Pronunciamentos, Interpretações e Orientações e da dimensão, natureza e função dos montantes envolvidos, apresentando em seguida alguns exemplos.

O item 79 estabelece que no balanço patrimonial, na demonstração das mutações do patrimônio líquido ou nas notas explicativas a instituição deverá divulgar:

a) para cada classe de ações do capital:

- a quantidade de ações autorizadas;
- a quantidade de ações subscritas e inteiramente integralizadas, e subscritas porém não integralizadas;
- o valor nominal por ação;
- a conciliação da quantidade de ações em circulação
- os direitos, preferências e restrições associados a esta classe de ações;
- ações ou quotas da entidade mantidas pela própria ou por controladas ou coligadas;
- ações reservadas para emissão em função de opções e contratos para a venda de ações.

b) descrição da natureza e da finalidade de cada reserva dentro do patrimônio líquido.

Ao abordar a demonstração do resultado e demonstração do resultado abrangente, determina que todos os itens de receita e despesa sejam apresentados

nestas demonstrações, sendo que a última começa com resultado líquido e inclui os outros resultados abrangentes.

Nos itens 82 e 83 estabelece as rubricas mínimas a serem apresentadas respectivamente na demonstração do resultado do período e na demonstração do resultado abrangente, destacando que outras rubricas deverão ser apresentadas se forem relevantes à compreensão do desempenho da entidade.

Salvo determinação normativa do CPC em contrário, todos os itens de receitas e despesas reconhecidos no período devem ser incluídos no resultado líquido do período. Deve ainda divulgar o montante do efeito tributário relativo a cada componente dos outros resultados abrangentes.

Estabelece o pronunciamento que norma específica esclarecerá se e quando itens anteriormente registrados como outros resultados abrangentes devam ser reclassificados para o resultado do período.

Para itens de receitas e despesas relevantes, sua natureza e montantes devem ser divulgados separadamente, nas seguintes circunstâncias:

- propiciem reduções nos estoques ao seu valor líquido ou no ativo imobilizado ao seu valor recuperável;
- permitam reestruturação das atividades da entidade e reversões de provisões para gastos de reestruturação;
- para baixas de itens do ativo imobilizado;
- para baixas de investimentos;
- para unidades operacionais descontinuadas;
- em solução de litígios; e
- para outras reversões de provisões.

A entidade deverá eleger o critério que proporcionar informação confiável e mais relevante para a apresentação da análise das despesas utilizando a classificação baseada na sua natureza ou na sua função dentro da entidade, observando a legalidade. Todavia, cabe à administração eleger o método de apresentação mais relevante e confiável.

Esta normativa orienta que na demonstração das mutações do patrimônio líquido devem ser apresentados:

- o resultado abrangente do período, discriminando o montante atribuível aos proprietários da controladora e o dos não controladores;
- os efeitos das alterações nas políticas contábeis e as correções de erros;
- a conciliação do saldo no início e final de cada período demonstrando as mutações decorrentes do resultado líquido, dos demais resultados e de transações com proprietários bem como modificações nas participações em controladas sem implicação de perda de controle.

A instituição deve também apresentar na demonstração das mutações do patrimônio líquido ou nas notas explicativas o montante de dividendos reconhecido como distribuição aos proprietários e o montante por ação.

Ao abordar a demonstração dos fluxos de caixa o CPC 26 elucida que estas informações servem de base para avaliação da capacidade da entidade em gerar caixa e seus equivalentes, bem como as necessidades da entidade para utilizar estes fluxos. Orienta que seja observado o Pronunciamento Técnico CPC 03 – Demonstração dos Fluxos de Caixa.

Instrui o pronunciamento que as notas explicativas devem informar a base para a elaboração das demonstrações contábeis, bem como as políticas contábeis utilizadas; os conteúdos requeridos pelas normas do CPC que não estejam incluídos nas demonstrações e prover informação adicional não apresentada nas demonstrações, mas que seja relevante para a sua compreensão.

Para a aplicação das políticas contábeis, a administração exerce diversos julgamentos, com exceção dos que envolvem estimativas, que podem afetar de forma relevante os montantes reconhecidos nas demonstrações contábeis.

Estabelece que as notas explicativas devem também informar acerca dos principais pressupostos relativos ao futuro e outras fontes principais da incerteza das estimativas à data do balanço que ofereçam risco significativo de modificação.

Devem ainda, divulgar informações que permitam aos usuários das demonstrações contábeis avaliarem seus objetivos, políticas e processos de gestão de capital.

O tratamento dado pelo pronunciamento aos instrumentos financeiros com opção de venda classificados no patrimônio líquido é que a entidade deve divulgar:

- dados quantitativos sobre os valores classificados no PL;
- objetivos, políticas e processos de gerenciamento de sua obrigação de compra e resgate;
- o fluxo de caixa de saída esperado na recompra ou resgate;
- informação de como foi determinado o fluxo de caixa.

Regulamenta ainda que outras informações devem ser divulgadas nas notas explicativas, tais como:

- montante de dividendos propostos autorizados e não reconhecido como distribuição aos proprietários durante o período abrangido pelas demonstrações;
- quantia de dividendo preferencial cumulativo não reconhecido;
- domicílio e forma jurídica da entidade, seu país de registro e o endereço da sede registrada;
- descrição da natureza das operações e das principais atividades da entidade;
- nome da controladora e da controladora do grupo em última instância; e
- no caso de entidade constituída por tempo determinado, qual é este tempo.

Por fim, o pronunciamento apresenta exemplos que possam nortear a elaboração das demonstrações contábeis.

2.6 AS LEIS 11.638/07 E 11.941/09

A Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976 dispõe sobre as sociedades por ações e, basicamente seu conteúdo dita as diretrizes para a contabilidade das

sociedades anônimas. Esta lei, no capítulo XV, seção II, discorre sobre as demonstrações financeiras das sociedades anônimas. Estabelece condições gerais para apresentação das demonstrações contábeis e sua escrituração. Na seção III trata especificamente do balanço patrimonial, na seção IV da demonstração de lucros ou prejuízos acumulados, na seção V da demonstração do resultado do exercício e na seção VI tratava originalmente da demonstração das origens e aplicações de recursos.

Isto porque, com o passar dos anos, esta legislação tornou-se ultrapassada em alguns tópicos sobre os quais regulamentava. Assim, com as leis 11.638/07 e 11.941/09 esta lei foi atualizada e adequada às novas normas contábeis vigentes.

A Lei 11.638/07 é um instrumento que altera e revoga dispositivos da Lei 6.404/76 – Lei das Sociedades por Ações e da Lei 6.385/76 – que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a CVM, bem como estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras.

Já a Lei 11.941/09 altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários, concede remissão em casos específicos, institui o regime tributário de transição e dá outras providências, dentre elas, também altera dispositivos da Lei 6.404/76.

As alterações impostas pela Lei 11.638/07 à Lei 6.404/76, em seu artigo primeiro tiveram reflexos sobre os artigos 176 a 179; 181 a 184; 187; 188; 197; 199; 226 e 248. O artigo segundo incluiu o artigo 195A; o terceiro estendeu a abrangência desta legislação às sociedades de grande porte; o quarto impactou sobre o artigo 22 da Lei 6.385/76 que diz respeito à categorização de companhias abertas e demais emissores de valores mobiliários por eles emitidos e negociados no mercado.

O artigo quinto incluiu o artigo 10A à Lei 6.385/76 autorizando a CVM a celebrar convênio. O artigo sexto estabelece que os saldos existentes nas reservas de reavaliação deverão ser mantidos até sua efetiva realização ou estornados até o final do exercício social em que esta lei passou a vigorar. No sétimo estabeleceu que as demonstrações referidas nos incisos IV e V do caput do art. 176 da Lei no 6.404/76, poderão ser divulgadas, no primeiro ano de vigência desta Lei, sem a indicação dos valores correspondentes ao exercício anterior.

Já os artigos oitavo e nono dizem respeito a obrigatoriedade da publicação no Diário Oficial da União e da vigência da lei. Enquanto que o artigo décimo revogou parte dos artigos 182 e 187 da Lei 6.404/76.

As principais alterações impostas pela Lei 11.638/07 foram a reestruturação do Ativo e do Passivo, alteração de critérios de avaliação dos ativos, substituição da Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos pelas Demonstrações dos Fluxos de Caixa e do Valor Agregado, inclusão da Reserva de Incentivos Fiscais, dentre outras.

A Lei 11.941/09, por sua vez, alterou a Lei 6.404/76 em seus artigos 142, 176 a 178, 180, 182 a 184, 187, 226, 243, 247, 248, 250, 252 e 279, bem como acrescentou três novos artigos, o 184A, o 299A e o 299B.

As principais alterações decorrentes desta lei foram a alteração nas informações a serem apresentadas nas notas explicativas, instituiu a obrigatoriedade das demonstrações das companhias abertas observarem as normas da CVM e auditadas por auditores independentes, mudou a estrutura do ativo e do passivo, alterou critérios de avaliação, delegou competência à CVM para instituir normas relativas a operações de fusão, incorporação e cisão e definiu critérios de avaliação em operações societárias.

2.7 O MANUAL DE CONTABILIDADE DA ANTT

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), através da Nota Técnica nº 062/2006, de 01/09/2006, instituiu o Manual de Contabilidade para as Concessionárias Rodoviárias reguladas pela ANTT.

Este manual inicia com a apresentação da ANTT, indicando a sua criação na forma da lei, bem como suas atribuições. Destaca ainda que com a Resolução nº. 001, de 20 de fevereiro de 2002, que aprovou o regimento interno e a estrutura organizacional desta agência, foi criada a Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira (SUREF), elencando suas atribuições, sendo esta Superintendência a responsável pela coordenação da elaboração do manual em questão. Apresenta-se ainda no prefácio, relação de normas e legislações que serviram de referência para a determinação das obrigações legais e contratuais que norteiam as atividades de fiscalização econômico-financeira da ANTT.

Na introdução do manual a Agência compromete-se, referendando sua missão institucional, a atualizar, à medida da necessidade, com a participação dos profissionais do setor de transportes, os procedimentos contábeis catalogados no Plano de Contas.

Finaliza a introdução informando que concluídos os trabalhos a adoção do manual em questão será obrigatória, contemplando o Plano de Contas, objetivos, instruções gerais, instruções contábeis, instruções de divulgação de dados e informações contábeis, financeiras, administrativas e de responsabilidade social, dentre outras.

O capítulo 2 – Conceitos, Fundamentos e Aplicabilidade aborda a concepção do manual considerando-se normas e procedimentos julgados adequados à luz das práticas e normas contábeis vigentes à época adotadas no Brasil, além de práticas tributárias e regulatórias que afetavam o Serviço Público de Infraestrutura Rodoviária Federal. Quanto à aplicabilidade, obriga sua aplicação para o exercício contábil que se inicia em 1º de janeiro de 2008. Reforça ainda neste capítulo a adoção de disposições e normas para sua elaboração provenientes dos seguintes órgãos e entidades: Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; Conselho Federal de Contabilidade – CFC; Instituto dos Auditores Independentes do Brasil – IBRACON; Comissão de Valores Mobiliários – CVM e Comitê de Normas Internacionais de Contabilidade (*International Accounting Standards Committee*) – IASC.

Os seguintes objetivos do Manual são apontados no capítulo 3: padronizar procedimentos contábeis; atender preceitos da legislação e dos princípios fundamentais de contabilidade; permitir a elaboração das Demonstrações Contábeis para o atendimento, além da legislação, às necessidades de investidores, acionistas, instituições financeiras, credores, usuários, órgãos reguladores e público em geral; permitir maior integração entre os sistemas de fiscalização; conferir maior transparência aos resultados alcançados; e, contribuir para a avaliação da análise do equilíbrio econômico-financeiro da concessionária.

No capítulo 4, o manual estabelece uma correspondência, por assunto, das principais práticas contábeis para facilitar o uso nas atividades das concessionárias, auditores, estudantes e demais interessados. Correspondência esta, vigente à época, apresentada no Quadro 5.

Quadro 5 - Correspondência das Principais Práticas Contábeis

Descrição do item	CFC	IBRACON	CVM	Lei das S.A.	SRF	IAS
Disponível	NBC T 04	NPC 01		Art.179		
Aplicações Financeiras		Comunicado Técnico 02/02	Instrução 235/95	Art 179 e 183		IAS 32 e 39
Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD	NBC T 04	NPC 01	Ofício Circular PTE N°578/85 e Parecer de Orientação 21/90	Art 183	RIR/99 art 340 e 341	
Estoques	NBC T 04	NPC 02	Ofício Circular SEP N°01/06		RIR/99 art 289	IAS 2
Impostos e Contribuições a Recuperar	NBC T 19.2	NPC 25 e Comunicado Técnico 02/06	Deliberação N° 273/98; Parecer de Orientação 24/92, Ofício Circular SEP 01/06 e Instrução N°371/02			IAS 12
Imobilizado	NBC T 19.1 e NBC T 19.5	NPC 07; Interpretação Técnica 01/06	Deliberação N° 193/96	Art 183	RIR/99 art 305	IAS 16
Arrendamento Mercantil	NBC T 10.2	Comunicado Técnico 03/04	Parecer de Orientação N° 15/87		RIR/99 art 356	IAS 17
Reavaliação dos Ativos	NBC T 19.6	NPC 24	Deliberação N° 183/95, 288/98 e Ofício Circular SEP 01/06	Art 182	RIR/99 art 434 a 441	IAS 16
Ativos Intangíveis		Pronunciamento VII		Art 179		IAS 38
Diferido	NBC T 4.2.8	Pronunciamento VIII		Art 179 e 183		
Debêntures		NPC 09	Parecer de Orientação 21/90	Capítulo V		
Obrigações Fiscais	NBC T 19.2	Interpretação Técnica 01/04; Comunicado Técnico 02/06 e NPC 25	Deliberação N° 273/98 e Ofício Circular SEP 01/06			IAS 12
Fundos de Pensão		NPC 26	Deliberação 371/00			IAS 19
Provisões e Contingências	NBC T 11.15	Interpretação Técnica 03/02 e NPC 22	Deliberação 489/05 e Ofício Circular SEP 01/06	Art 195	RIR/99 art 335 a 339	IAS 37
Resultado Exercícios Futuros			Ofício Circular SEP 01/06	Art 181		
Eventos Subseqüentes	NBC T 11.16 e Interpretação Técnica 04		Ofício Circular SEP 01/06			IAS 10
Divulgação e Notas Explicativas	NBC T 1 e NBC T 6	NPC 27	Deliberação 488/05 e Ofício Circular SEP 01/06	Art 176		IAS 1
Demonstração do Fluxo de Caixa	NBC T 3.8	NPC 20	Deliberação 488/05 e Ofício Circular SEP 01/06			IAS 7
Conversão das Demonstrações Financeiras	NBC T 7					IAS 21
Informações de natureza social e ambiental	NBC T 15	NPA 11				
Ajustes de Períodos Anteriores			Parecer de Orientação 24/92, Nota Explicativa N° 59/86 e Ofício Circular SEP 01/06	Art 186		IAS 8
Lucro Líquido por Ação				Art 187		IAS 33

Em Acordo

Em Desacordo

Sem Pronunciamento ou Não Aplicável



Fonte: Adaptado do Manual de Contabilidade do Serviço Público de Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal Concedida (2006, p. 15-16)

No capítulo 5 do manual, são apresentadas a estrutura e premissas básicas de contabilização, conforme apresentado nos Quadros 6 e 7.

Quadro 6 – Estrutura do Sistema Patrimonial

(a) Sistema Patrimonial		
Sistema:	1	Ativo
Grupo de Sistema:	1.1	Ativo Circulante
Subgrupo de Sistema:	1.1.1	Disponível
	1.1.2	Títulos e Valores Mobiliários
	1.1.3	Clientes e Operações a Receber
	1.1.4	Estoques
	1.1.5	Despesas Antecipadas
	1.1.6	Outros Créditos
	1.1.7	Investimentos Temporários
	1.2	Ativo Não Circulante
	1.2.1	Realizável a Longo Prazo
	1.2.2	Investimentos
	1.2.3	Imobilizado
	1.2.4	Ativo Intangível
	1.2.5	Diferido
	2	Passivo
	2.1	Passivo Circulante
	2.1.1	Obrigações por Empréstimos e Financiamentos
	2.1.2	Contas a Pagar
	2.2	Passivo Não Circulante
	2.2.1	Passivo Exigível a Longo Prazo
	2.3	Resultado de Exercícios Futuros
	2.3.1	Resultado de Exercícios Futuros
	2.4	Patrimônio Líquido
	2.4.1	Capital Social
	2.4.2	Reservas de Capital
	2.4.3	Reservas de Reavaliação
	2.4.4	Reservas de Lucros
	2.4.5	Lucros ou Prejuízos Acumulados

Fonte: Manual de Contabilidade do Serviço Público de Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal Concedida (2006, p. 17)

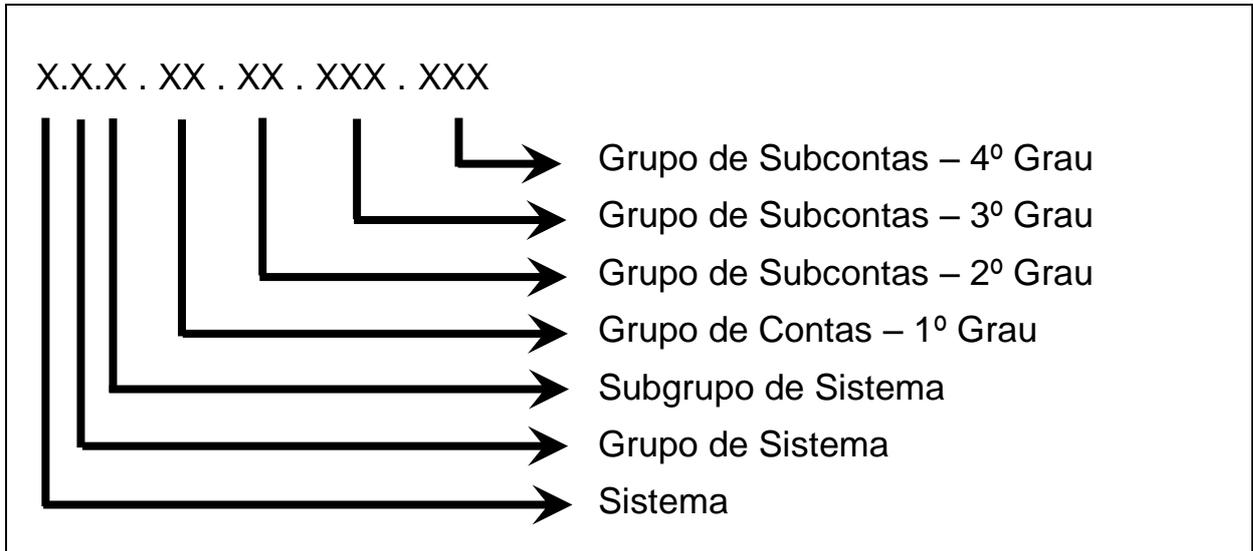
Quadro 7 – Estrutura do Sistema de Resultado

(b) Sistema de Resultado		
Sistema:	3	Receitas
Grupo de Sistema:	3.1	Receita Bruta dos Serviços Prestados
Subgrupo de Sistema:	3.1.1	Receitas Operacionais
	3.1.2	Receitas Acessórias
	3.2	(-) Deduções da Receita
	3.2.1	(-) Abatimentos
	3.2.2	(-) Impostos, Taxas e Contribuições sobre os Serviços
	3.3	Outras Receitas
	3.3.1	Receitas Financeiras
	3.4	Receitas Não Operacionais
	3.4.1	Receitas Não Operacionais
Sistema:	4	Custos
Grupo de Sistema:	4.1	Custos Associados às Receitas de Pedágio
Subgrupo de Sistema	4.1.1	Manutenção e Conservação
	4.1.2	Operação
	4.1.3	Monitoração
	4.1.4	Projetos Especiais
	4.2	Custos Associados às Receitas Acessórias
	4.2.1	Custos Associados às Receitas Acessórias
	4.3	Depreciação e Amortização
	4.3.1	Depreciação e Amortização
Sistema:	5	Despesas e Demais Resultados
Grupo de Sistema:	5.1	Despesas Operacionais
Subgrupo de Sistema:	5.1.1	Despesas com Pessoal
	5.1.2	Serviços de Terceiros
	5.1.3	Material, Equipamentos e Veículos
	5.1.4	Despesas Gerais
	5.1.5	Depreciação e Amortização
	5.1.6	Despesas com Tributos e Contribuições
	5.2	Despesas Financeiras
	5.2.1	Despesas Financeiras
	5.3	Despesas Não Operacionais
	5.3.1	Despesas Não Operacionais
	5.4	Imposto de Renda e Contribuição Social
	5.4.1	Imposto de Renda e Contribuição Social

Fonte: Manual de Contabilidade do Serviço Público de Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal Concedida (2006, p. 18)

Quanto à estrutura de cada conta apresentada, esclarece ser composta por uma parte numérica (código) e outra alfabética (título). A parte numérica é formada por um conjunto de até treze dígitos, conforme pode ser observado na Figura 6.

Figura 6 – Composição da Estrutura das Contas Contábeis



Fonte: Manual de Contabilidade do Serviço Público de Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal Concedida (2006, p. 19)

O nível de Primeiro Grau ou Grupo de Conta, no seu conjunto, formará o razão geral ou razão sintético. Os níveis de 2º, 3º e 4º Graus ou Grupos de Subcontas, nos seus respectivos conjuntos, formarão o razão auxiliar ou razão analítico. A ANTT irá controlar até o nível de 3º Grau ficando a abertura do nível de 4º Grau a critério da Concessionária para controle mais analítico das contas.

Determina ainda neste capítulo que as concessionárias em questão devem adotar as disposições do manual, além de manter atualizada a escrituração na sede do respectivo domicílio, por meio de registros permanentes em obediência à legislação e aos princípios fundamentais de contabilidade. O período contábil a ser adotado será o do mês-calendário, adotando o regime de competência, ou seja, computando as receitas auferidas e despesas incorridas no mês, independente de sua realização financeira. O ano fiscal deverá coincidir com o ano civil, com o encerramento das contas de resultado somente em 31 de dezembro de cada ano.

Estabelece que os livros e documentos comprobatórios da escrituração contábil somente poderão ser destruídos após microfilmados, desde que obedecida a legislação, principalmente com relação aos prazos nela estabelecidos.

As concessionárias devem promover as necessárias adaptações nos seus processos contábeis, com o objetivo de permitir que os seus registros contábeis reflitam com propriedade os conceitos e requisitos básicos aplicáveis a empresas que exerçam suas atividades no Brasil, compatíveis com a legislação societária em vigor. Destaca o manual (ANTT, 2006) os principais conceitos a serem observados:

- a) a demonstração de resultados deve discriminar, no mínimo, os seguintes itens:
- a Receita Bruta de Serviços, as Deduções da Receita, os Abatimentos e os Impostos Incidentes sobre a Receita;
 - a Receita Líquida de Serviços, o Custo dos Serviços Prestados e o Lucro Bruto;
 - as Despesas Comerciais, as Despesas Gerais e Administrativas, Outras Despesas Operacionais e o Resultado do Serviço;
 - as Despesas Financeiras, deduzidas das Receitas Financeiras;
 - o Lucro ou Prejuízo Operacional, as Receitas e as Despesas Não Operacionais;
 - o Resultado do Exercício antes do Imposto de Renda e da Contribuição Social e as Provisões para esses encargos tributários;
 - as Participações de Debêntures, dos Empregados, dos Administradores e das Partes Beneficiárias; e
 - o Lucro Líquido ou Prejuízo do Exercício e o seu montante por ação do Capital Social.
- b) as principais considerações a respeito dos itens de Custos e Despesas destacados são as seguintes:
- Custo dos Serviços Prestados: Devem contemplar os gastos relacionados diretamente às operações e/ou alocados proporcionalmente à participação nas referidas operações.

- Despesas Comerciais: Devem contemplar as Despesas com Pessoal de Vendas, Marketing, Comissões, Propaganda e Publicidade, Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa, Cobrança, etc.
- Despesas Gerais e Administrativas: Devem contemplar gastos pagos ou incorridos relacionados com a gestão ou direção da Concessionária, representando várias atividades gerais que beneficiam todas as fases do negócio social.

Nestas instruções gerais, determina ainda que sejam utilizadas taxas de câmbio divulgadas pelo Banco Central do Brasil, na ocasião do encerramento do exercício social; bem como da necessidade da apresentação das Demonstrações Contábeis em conformidade com a norma NPC 27 do IBRACON.

Como instrução contábil geral, o manual estabelece a necessidade de observância aos princípios fundamentais de contabilidade elencados na Resolução nº 750, de 29/12/93, do Conselho Federal de Contabilidade.

De forma mais específica, aborda instruções contábeis a diversos assuntos relevantes, as quais se apresentam na seqüência.

Para Aplicações Financeiras, orienta que sejam contabilizadas na subconta adequada pelo custo de aquisição e não pelo valor nominal, nem outro qualquer; e, que seja realizada trimestralmente, avaliação de eventual desvalorização dos títulos em relação ao valor de mercado ou a perda provável na sua realização, devendo ser registrado na respectiva subconta retificadora (-) Títulos e Valores Mobiliários – Provisão para Redução ao Valor de Mercado.

Ao trata de Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD, determina que seja realizada análise criteriosa para que seja constituída PCLD, observando os seguintes aspectos: análise individual do saldo de cada devedor para um julgamento adequado dos créditos de difícil recebimento; considerar o histórico de perdas, utilizando como parâmetro os últimos dois anos; existência de garantias reais; análise das contas vencidas e a vencer dos devedores que renegociaram seus débitos e, análise dos devedores em situação de falência ou concordata.

Os Créditos Fiscais são abordados adotando-se as orientações do IBRACON e também pela Deliberação nº 273, de 20/08/98, da CVM. Serão constituídas provisões para créditos fiscais cuja recuperação futura seja efetivamente garantida; podendo ser constituídas sobre as seguintes bases: diferenças temporárias ocorridas

na base de cálculo dos tributos devidos e, prejuízos fiscais e base negativa de cálculo da Contribuição Social. O manual apresenta os casos de garantias de recuperação futura a serem consideradas orientando que em caso de dúvida, as provisões devam ser ajustadas.

Os Bens Destinados à Venda são tratados com a orientação preliminar de que sejam contabilizados no grupo de contas Bens Destinados à Venda, na subconta apropriada, pelo mesmo valor que possuem constando da subconta do Ativo Imobilizado; apurando-se o resultado somente quando da efetiva alienação, com reflexo no Resultado Não-Operacional – Ganhos/Perdas de Capital no Ativo Imobilizado.

No caso dos Estoques, estes deverão ser contabilizados pelo valor médio, mantidos os saldos de forma que permitam a mensuração. Devoluções de materiais ao estoque deverão ser contabilizadas na mesma conta em que o material foi requisitado, todavia, pelo preço médio do estoque à data da devolução.

Os estoques deverão ser inventariados física e financeiramente, para fins do Balanço Patrimonial, sem prejuízo de outros inventários que se façam necessários. Valores pagos antecipadamente a fornecedores de materiais serão considerados e registrados como aplicações de recursos visando a formação de estoques futuros.

Produtos acabados, subprodutos ou em processo deverão ser avaliados pelo custo de aquisição ou produção, deduzidos os impostos pagos na aquisição que resultem em créditos efetivos que possam ser abatidos dos impostos a pagar na saída de produtos tributados por estes mesmos impostos. Caso um produto seja avaliado por um valor abaixo do custo, em decorrência de perda de utilidade ou redução no preço de venda ou de reposição, deverá assumir este valor líquido de realização mediante constituição de provisão. Reduzir o custo de um bem de estoque somente até o valor de mercado quando já se sabe que o preço líquido de venda futura, deduzido dos custos de conclusão e disposição do bem é inferior a este valor de mercado na data do balanço.

O custo da matéria-prima não deve ser reduzido ao de reposição, se este for mais baixo, nos casos em que o custo final do produto destinado à comercialização for inferior ao valor líquido de realização.

O manual conclui as orientações sobre estoques esclarecendo que estimativas do valor líquido realizado devem basear-se em evidência confiável e não em flutuações temporárias de preços. Para efeito das técnicas abordadas neste item,

o termo mercado significa o custo corrente de reposição, para matérias primas e materiais ou; o valor líquido de realização, para produtos ou mercadorias destinados à venda.

Ao considerar as Despesas Pagas Antecipadamente, o manual estabelece que o mês calendário seja tomado como base para a amortização contábil de despesas pagas antecipadamente, exemplificando com a contabilização de despesas referentes a seguros.

Trata a questão de Investimentos reforçando que não é permitido às concessionárias rodoviárias federais, conforme previsto contratualmente, a participação em outras empresas, tão pouco na obtenção de direitos de qualquer natureza, não classificáveis no Ativo Circulante e que não se destinem à manutenção da atividade da concessionária.

A abordagem dada ao Imobilizado remete a uma definição dada pela Lei 6.404/76, todavia, delimita, para efeito desta instrução, compreendendo os ativos tangíveis que sejam mantidos para uso na prestação de serviços ou para finalidades administrativas; que possuam expectativa de uso por mais de doze meses e de auferir benefícios econômicos em decorrência de sua utilização, bem como seu custo possa ser mensurado com segurança.

Peças maiores e equipamentos sobressalentes, quando possuem expectativa de uso por mais de doze meses, devem ser classificados no Ativo Imobilizado; já as peças de reposição e equipamentos de manutenção não enquadrados nesta situação, devem ser reconhecidos no resultado quando consumidos. Outros ativos adquiridos, quando permitirem futuros benefícios econômicos adicionais, devem ser registrados no Ativo Imobilizado. Um item do Ativo Imobilizado deve ser mantido pelo seu custo, menos a Depreciação Acumulada e as perdas para reduzir ao valor recuperável.

Recomenda ainda o manual que os valores acrescidos no Ativo em decorrência do aumento da vida útil de determinado bem, somente sejam registrados após prévia autorização do Poder Concedente. Os custos dos bens do Imobilizado compreendem o preço de compra, incluídos o Imposto de Importação e outros impostos não recuperáveis sobre a compra e deduzidos descontos comerciais e abatimentos; os custos diretamente atribuíveis para instalação e deixar o ativo em condições operacionais de uso; e, o custo estimado para desmontar, retirar e restabelecer o local em que está instalado, quando houver esta obrigação futura.

Quando um bem do imobilizado é instalado e encontra-se em condições operacionais, cessa o reconhecimento de custo em seu valor contábil. Deverá ser revisado periodicamente o valor contábil do Ativo Imobilizado e quando o valor recuperável for menor que o valor contábil, deve-se constituir Provisão para Perdas.

O valor contábil de um item do Ativo Imobilizado deve ser baixado quando alienado ou não se prevê obter benefícios econômicos futuros com seu uso ou venda. O resultado decorrente da baixa de um item do Imobilizado deve ser determinado como a diferença entre o valor líquido da venda e o valor contábil do bem e, reconhecido no Resultado Não-Operacional. O valor contábil de um item do Imobilizado, quando retirado de operação deve ser transferido para Investimento, Realizável a Longo Prazo ou Circulante, conforme a destinação.

Conforme preconiza o manual, o valor contábil de um bem ou grupo de bens do Ativo Imobilizado deve ser revisado periodicamente visando a Redução do Valor Recuperável. Quando ocorrer esta redução, o valor correspondente deve ser imediatamente reconhecido como Despesa Não Operacional. Devido a danos, obsolescência tecnológica ou outros fatores econômicos, um bem do Ativo Imobilizado pode ter seu valor recuperável menor que o valor contábil, nestes casos é necessário reduzir o valor contábil do bem.

Abordando a Depreciação e Amortização Acumulada, esclarece o manual que aos ativos imobilizados tangíveis aplica-se a Depreciação, enquanto que aos intangíveis e às despesas registradas no Ativo Diferido aplica-se a Amortização. As taxas anuais de depreciação dos bens vinculados ao Poder Concedente serão determinadas pelo Órgão Regulador. Somente será admitida a depreciação acelerada incentivada, regulamentada pela legislação fiscal e que não afeta o resultado contábil. A aplicação de taxas de depreciação diferenciadas deverá ser acompanhada de laudo técnico de profissional devidamente habilitado e submetida para aprovação ao Órgão Regulador. A quota de amortização será estabelecida em função da duração do benefício propiciado pelo direito e pela Despesa Diferida evidenciado em projeções orçamentárias e respeitado o limite legal.

Seja no Resultado do Exercício, no Ativo Permanente ou no Passivo, deverão ser registrados todos os gastos com Meio Ambiente, devendo mencionar em Nota Explicativa às Demonstrações Contábeis, os detalhes das Questões Ambientais, tais como investimentos previstos e realizados, projetos e estudos.

O tema Fornecedores é tratado inicialmente em relação a materiais importados, sendo que para os que não possuem cobertura cambial prévia, ou oriundos de financiamento externo, serão valorizados e contabilizados com base na taxa de câmbio de compra do Banco Central do Brasil vigente à data da liberação pela Secretaria da Receita Federal – SRF, quando pagamento contra entrega; do crédito, se ocorrer antes da liberação; do pagamento, para a parte do fornecimento efetivamente paga e; da fatura, no caso de financiamento pelo próprio fornecedor. Os serviços executados por fornecedores tanto nacionais quanto externos, serão valorizados e contabilizados pela taxa de câmbio vigente à data de competência de sua execução.

O manual trata ainda de reajuste e antecipação de pagamento, tanto no caso de fornecimento de materiais quanto prestação de serviços, especificando o tratamento adequado.

Poderão as concessionárias emitir Debêntures e, no caso de mais de uma emissão, cada uma deverá ser dividida em séries; sendo que as da mesma série terão o mesmo valor nominal e conferirão os mesmos direitos aos seus titulares e ainda, as concessionárias emitentes resgatar antecipadamente as debêntures antes do seu vencimento.

As despesas com a emissão destas debêntures deverão ser contabilizadas como Despesas Antecipadas nas subcontas Despesas Antecipadas. Para a emissão de debêntures com prêmio, o valor deve ser registrado no Patrimônio Líquido, grupo de contas Reserva de Capital, na subconta Prêmio na Emissão de Debêntures. Deverão ser especificados na escritura de emissão as bases e prazo para exercer o direito no caso de debêntures conversíveis em ações.

Segundo o manual da ANTT, as informações relativas a Benefícios a Empregados devem tomar por base a norma NPC nº26 do IBRACON e a Deliberação nº 371 da CVM. Assim, o manual classifica cinco categorias de benefícios a empregados: os de curto prazo, tais como salários, gratificações e benefícios indiretos, dentre outros; os benefícios pós-emprego, tais como pensões e aposentadorias; outros benefícios de longo prazo, como participação nos lucros, bônus e licença prêmio; os benefícios de demissão; e a remuneração em ações e títulos equivalentes à participação patrimonial. A contabilização deve ser de um passivo, quando o empregado prestou serviços e terá direito a benefícios que serão

pagos no futuro ou uma despesa de benefícios aos empregados, na medida em que ela se beneficia dos serviços por eles prestados.

Custos de serviços e cálculos atuariais devem ser amortizados pelo método linear, já para os participantes do Plano Previdenciário que usufruem do benefício ou já fazem jus a ele, o reconhecimento deve ser imediato na Demonstração do Resultado.

Estabelece ainda o manual, que as concessionárias deverão observar os tipos de planos existentes para a devida contabilização dos benefícios; sendo Plano de Benefícios Pós-Emprego e Plano de Contribuição Definida, sendo que este também é um plano de benefícios pós-emprego, porém, é um plano em que a patrocinadora paga as contribuições para outra entidade, não tendo obrigação legal de contribuições adicionais para compensar a ausência de ativos para pagamento de benefícios pelo fundo. A contabilização dos custos desse plano é determinada pelos valores das contribuições de cada período.

As concessionárias que aderiram ao Programa de Recuperação Fiscal, devem segundo o manual, adotar os seguintes procedimentos: contabilizar todos os ajustes decorrentes da apuração da dívida em contas específicas de resultado; como item Extraordinário na Demonstração de Resultado do Exercício e; para os casos em que o montante da dívida estiver sujeito à liquidação com base em percentual da Recita Bruta, poderá ser registrado a Valor Presente, desde que seja relevante e demonstrado pela concessionária, através de receitas e fluxos positivos de caixa, de que ela possui condições para o cumprimento das obrigações assumidas no Programa de Recuperação Fiscal.

Deve comprovar ainda que as projeções, prazos, taxas, montantes e demais premissas para o ajuste a Valor Presente foram devidamente aprovadas pelo Conselho de Administração e submetidas à apreciação de Auditores Independentes, quando aplicável. Estabelece ainda que sejam aplicadas para desconto, taxas de juros reais compatíveis com a natureza, prazo e riscos da dívida. Quanto à divulgação de informação em Notas Explicativas às Demonstrações, elenca o manual, as seguintes obrigações para as concessionárias: divulgar o montante das dívidas decorrentes do Programa de Recuperação Fiscal; o montante de créditos fiscais utilizados para liquidação de juros e multas; detalhamento dos valores apresentados; o Valor Presente das dívidas sujeitas à liquidação bem como dos critérios para sua determinação; o montante referente à amortização das dívidas no período; as

garantias prestadas; menção sobre a obrigatoriedade do pagamento regular de tributos para a manutenção no programa e; todo e qualquer risco iminente associado à perda do regime especial de pagamento.

Há a exigência de que sejam observados alguns procedimentos para a formação de Provisões para Contingências. Após uma análise criteriosa, a determinação dos efeitos financeiros das contingências deve observar o histórico dos processos de mesma natureza; eventos repetitivos em análise em períodos menores; expectativa de êxito de cada processo.

Após esta análise a concessionária deve constituir e registrar provisão para as causas com provável desfecho “negativo”; divulgar as causas da classificação das causas como “possíveis” e, se julgar necessário, também as causas para as classificadas como “remoto”. Deverá divulgar ainda os valores das causas, classificadas por natureza, indicando valores totais e provisionados, os depósitos judiciais e os fatores de incerteza que possam afetar a posição patrimonial e/ou financeira. Ganhos contingentes não devem ser divulgados nas Demonstrações Contábeis a menos que haja evidências concretas e incontestáveis quanto à sua realização.

Ao tratar de Adiantamentos para Futuros Aumentos de Capital, estabelece somente que a contabilização em contrapartida ao registro do Ativo, seja efetuada no Passivo Exigível a Longo Prazo, na subconta Adiantamento para Futuro Aumento de Capital.

Com relação às Reservas de Reavaliação, esclarece que é facultado a realização de acordo com a Lei 6.404/76, observados os pronunciamentos do IBRACON e as Resoluções da CVM. Ressalta, porém, que deve ser dada especial atenção ao fato de que o reconhecimento contábil da reavaliação deve estar condicionada à real capacidade das concessionárias recuperarem o valor do ativo reavaliado em função das tarifas definidas pelo Órgão Regulador.

O Arrendamento Mercantil é classificado no manual como Operacional e Financeiro. O Arrendamento Financeiro depende da transação e não da forma, sendo aquele que transfere todos os riscos e compensações decorrentes da propriedade, já no Operacional estes riscos não são transferidos. Arrendamentos de terrenos e edifícios seguem a mesma classificação, sendo que como possuem vida útil indefinida e normalmente são devolvidos ao arrendatário ao final do contrato, classificam-se como operacionais.

Os Arrendamentos financeiros devem ser registrados no balanço, no início do arrendamento, ao valor justo dos bens arrendados, deduzidas as subvenções e créditos fiscais em favor do arrendador ou, se for menor, ao valor atual dos pagamentos mínimos contratuais. Aluguéis devem ser desdobrados em encargos financeiros e redução do passivo; sendo que os encargos financeiros devem ser atribuídos aos períodos contábeis durante o prazo do arrendamento, para produzir uma taxa periódica constante de juros sobre o saldo remanescente do passivo em cada período.

Os encargos financeiros de um arrendamento são atribuídos aos períodos compreendidos no prazo do arrendamento, para produzir uma taxa periódica constante de juros sobre o saldo remanescente do passivo durante cada período. Um arrendamento financeiro dá lugar a uma despesa de depreciação do ativo e uma despesa financeira para cada período contábil; já para o arrendamento operacional, o débito à despesa deve ser a despesa de aluguel no período contábil e reconhecida numa base sistemática representativa do fator tempo do benefício para o usuário.

Os ativos destinados a arrendamento são, via de regra, incluídos no Ativo Imobilizado. Nestes arrendamentos operacionais, no caso de que o valor justo na data da transação ser menor que o montante registrado nos livros, um prejuízo igual à diferença entre os dois é reconhecido imediatamente; sendo ainda que para arrendamentos financeiros estes ajustes não se fazem necessários. Apesar da legislação sobre a contabilização de arrendamento mercantil ser omissa, recomenda o manual que haja a distinção entre o operacional e o financeiro e a aplicação das disposições do manual da ANTT de acordo com esta classificação.

Operações que se caracterizam como Instrumentos Financeiros devem ser efetuadas nos termos da Instrução CVM nº 235/95 e suas atualizações, destacando o manual alguns pontos principais. Primeiramente caracteriza que estes Instrumentos Financeiros são todos os contratos que dão origem a um ativo financeiro em uma concessionária, independente do seu reconhecimento o não no Balanço Patrimonial.

As concessionárias que possuem tais instrumentos deverão identificá-los e evidenciá-los nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis pelo seu valor de mercado, bem como os critérios e premissas para a determinação deste valor de mercado. Esclarece que os instrumentos financeiros são divididos em ativos e passivos financeiros, exemplificando itens de um e outro.

Destaca ainda a existência de instrumentos excluídos desta divisão devido ao fato de possuírem características peculiares e por conseqüência sujeitos a regras específicas. Descreve como obter o valor de mercado para um instrumento financeiro e as regras para sua determinação no caso da ausência de um mercado ativo para obtenção de referencial para sua determinação.

Elucida que independente do critério adotado, o importante é que este seja aplicado consistentemente e que sejam divulgados os critérios e premissas sejam divulgados. Na negociação destes instrumentos por valor acima do valor de mercado a concessionária tanto na compra ou na venda deve apropriar a diferença entre estes valores ao resultado, seja como receita financeira ou despesa financeira no caso de venda ou compra destes instrumentos respectivamente. O ganho na aquisição de um instrumento financeiro com valor de mercado inferior ao seu valor de face somente deverá ser reconhecido após a sua efetiva realização.

O tratamento dado aos Juros Sobre o Capital Próprio obedecerá, segundo o manual, as regras de contabilização estabelecidas pela CVM observando que os juros pagos ou creditados a título de remuneração do capital próprio, devem ser contabilizados diretamente na subconta de Lucros Acumulados, sem afetar o resultado. Quando estes juros forem destinados a aumento de capital ou para manutenção em reserva, o serão a partir da subconta de Lucros Acumulados e registrados em subconta específica de Reserva de Lucros até a sua capitalização. O Imposto de Renda na Fonte (IRF) incidente sobre os juros deverá ser reconhecido como Despesa diretamente na DRE.

Juros pagos ou creditados somente poderão ser imputados ao dividendo mínimo pelo seu valor líquido do IRF. Deverão ser divulgados nas Informações Trimestrais e nas Notas Explicativas os critérios na determinação dos juros, políticas de distribuição, montante de Imposto de Renda incidente e seus efeitos sobre os dividendos obrigatórios. Caso a concessionária opte, para fins de atendimento às disposições tributárias, por contabilizar os Juros sobre Capital Próprio pagos/creditados ou recebidos/auferidos como Despesa ou Receita Financeira, deverá proceder a reversão desses valores, nos registros mercantis, de forma a que o Lucro Líquido ou o Prejuízo do Exercício seja apurado conforme preconiza o manual da ANTT.

Trata ainda o manual de contabilidade da ANTT dos critérios para alocação de custos, determinando que sejam alocados entre duas atividades principais, os

Custos de Receitas de Pedágio e os Custos Associados a Receitas Acessórias; dando ainda tratativa distinta aos Custos de Manutenção e Conservação; Operação; Monitoramento e, aos correspondentes a Projetos Especiais. Esclarece o manual ainda, sobre a necessidade de utilização de índices para alocação de insumos que venham a ser aplicados parcialmente em mais de uma atividade, como por exemplo, mão-de-obra.

No item 6 do manual é apresentado o Plano de Contas propriamente dito, utilizando a estrutura numérica já descrita anteriormente. As contas iniciadas com o número 1 pertencem ao sistema Ativo; as iniciadas com 2, ao sistema Passivo; as com 3, às Receitas; com 4, ao sistema de Custos; e as iniciada com o número 5, pertencem ao sistema Despesas e Demais Resultados. Em seguida o manual apresenta para cada Grupo de Contas, sua função; técnica de funcionamento, ou seja, quais as contas credita-se e/ou debita-se e; notas explicativas.

No item 6.3 esclarece a forma como deverão ser apresentados os custos de Manutenção, Operação e Conservação das Rodovias, tais como pavimentos, canteiros centrais, obras de arte especiais e correntes, terraplenos e estruturas de contenção, faixas de domínio e áreas lindeiras, praças de pedágio, postos de pesagem, prédios da administração, dentre outros.

No item 7 o manual apresenta as taxas de depreciação fiscal a serem adotadas pelas concessionárias, destacando para edifícios, 4% ao ano (a.a.); para máquinas e equipamentos, 10% a.a.; para instalações, 10% a.a.; para móveis e utensílios, 10% a.a.; para veículos, 20% a.a.; para aeronaves, 10% a.a.; para ferramentas, 20% a.a. e para sistemas de processamento de dados, 20% a.a..

O item 8 do manual ocupou-se de apresentar orientações gerais para a elaboração e divulgação de informações contábeis, econômico-financeiras e sociais. Aborda o Relatório da Administração; Balanço Patrimonial; Demonstração do Resultado; Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido; Demonstrações das Origens e Aplicações de Recursos; Notas Explicativas; Balanço Social; Demonstrações do Fluxo de Caixa e Demonstração do Valor Adicionado (DVA). Ainda neste item são apresentados modelos de cada instrumento para que sirvam de orientação para as concessionárias na elaboração e divulgação dos mesmos.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo, buscou-se apresentar o respaldo científico para a elaboração do presente trabalho, apresentando a classificação da pesquisa, e os procedimentos metodológicos adotados de forma a elucidar a forma como foi elaborado e permitir, em caso de interesse, a repetição futura do estudo em virtude de novas variáveis que porventura possam vir a existir em estudos semelhantes.

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Realizados estudos, análises e reflexões sobre o problema de pesquisa e a teoria sobre investigação científica, apresenta-se os procedimentos metodológicos e as classificações a partir da literatura proposta por Cooper & Schindler (2003) as quais dão sustentabilidade a esta pesquisa científica.

Quadro 8 - Classificação da Pesquisa

Categoria	Opções
O Nível de elaboração da questão de pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> • estudo exploratório • estudo formal
O método de coleta de dados	<ul style="list-style-type: none"> • monitoramento • interrogação/comunicação
O poder do pesquisador de produzir efeitos nas variáveis que estão sendo estudadas	<ul style="list-style-type: none"> • experimental • <i>ex post facto</i>
O objetivo de estudo	<ul style="list-style-type: none"> • descritivo • causal
A dimensão do tempo	<ul style="list-style-type: none"> • transversal • longitudinal
O ambiente de pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> • ambiente de campo • pesquisa de laboratório • simulação

Fonte: Adaptado de Cooper e Schindler (2003, p. 129) e Sampieri, Collado e Lucio (2006)

Quanto ao nível de elaboração da questão de pesquisa, trata-se de um estudo formal, haja vista que envolve procedimentos precisos e especificação de fonte de dados e não tende a gerar estruturas soltas com o objetivo de descobrir futuras tarefas de pesquisa, conforme descrito por Cooper e Schindler (2003).

Em relação ao método de coleta de dados, utiliza-se do método do monitoramento, pela busca de dados em acervos de bibliotecas, na legislação brasileira, nas normas de contabilidade, enfim pela observação e registro das informações disponíveis a partir da observação.

Quanto ao controle das variáveis pelo pesquisador, trata-se de um experimento *ex post facto*, justificado pelo fato de que o pesquisador não teve controle sobre as variáveis no sentido de poder manipulá-las. Trata-se de normas e institutos legais vigentes e sem poder de influência por parte do pesquisador.

O objetivo de estudo é classificado como descritivo, considerando que busca verificar o quanto e em quais aspectos uma normativa está alinhada a outra.

Ao abordar a dimensão do tempo, denota-se que a pesquisa é um estudo transversal, haja vista que se propõe a analisar um manual contábil comparando-o à legislação e as normas contábeis vigentes à época, por serem estas normativas e leis alteradas com o passar do tempo, o estudo perderia a consistência.

Ao voltar-se mais à profundidade do que à amplitude, este estudo caracteriza-se como uma análise documental. Busca uma análise específica para um segmento que é a concessão de rodovias federais, avaliando as normas contábeis pertinentes a este segmento em profundidade.

Já em relação ao ambiente de pesquisa verifica-se que esta ocorre sob condições ambientais reais, sofrendo influência dos agentes envolvidos, seja o órgão regulador, as concessionárias, o governo, a sociedade civil, os estudiosos, os legisladores, enfim, um ambiente real.

Quanto à abordagem do estudo em relação ao problema Denzin e Lincoln (2006) esclarecem que os pesquisadores qualitativos ressaltam a natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação entre o pesquisador e o que é estudado, e as limitações situacionais que influenciam a investigação. Esses pesquisadores enfatizam a natureza repleta de valores da investigação. Buscam soluções para as questões que realçam o modo como a experiência social é criada e adquire significado.

Já para Richardson (1980, p. 70) a abordagem quantitativa caracteriza-se pelo emprego de:

[...] quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais

simples, como percentual, média, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão etc.

De acordo com o exposto, este trabalho possui características de pesquisa qualitativa, bem como pelas características apresentadas por Terence e Escrivão Filho (2006), conforme apresentado a seguir:

- quanto à inferência, trata-se de um processo indutivo;
- quanto ao objetivo, interpretação;
- quanto à finalidade, aborda a descrição e entendimento de realidades variadas;
- o foco, é na natureza do objeto;
- a análise dos dados é interpretativa e descritiva, enfatizando a análise de conteúdo; e,
- os resultados são situacionais e limitados ao contexto.

3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para o desenvolvimento deste trabalho, adotou-se como procedimento inicial o conhecimento dos instrumentos contábeis objeto da análise. Assim, foi realizado um estudo do Manual de Contabilidade da ANTT, da ICPC 01, das Leis 11.638/07 e 11.941/09 e do CPC 26. Posteriormente situou-se estas normas e procedimentos no tempo, de forma a verificar a possibilidade de influência destas no Manual da ANTT.

De forma a verificar o grau de alinhamento dos instrumentos com o manual, estabeleceu-se um quadro contendo quesitos a serem verificados e comparados. De forma a facilitar a visualização e as diferenças existentes. Adotou-se no quadro, o tratamento dado por cada instrumento de forma a evidenciar as semelhanças ou divergências.

Realizada a comparação entre as normativas contábeis distintas, adotou-se a representação gráfica de forma a facilitar a visualização do alinhamento ou não, conforme apresentado a seguir:



Alinhado



Indiferente



Não Alinhado

Devido ao assunto abordado pelas normas, concentrou-se esta análise do manual em relação às Leis 11.638/07 e 11.941/09, bem como à ICPC 01 em um mesmo quadro. Já a análise em relação ao CPC 26, por tratar da apresentação das demonstrações contábeis foi realizada em um quadro específico com quesitos distintos para a comparação com o manual.

Para a determinação do grau de alinhamento, calculou-se o percentual de itens avaliados como alinhados em relação ao total de itens verificados, ou seja, dividiu-se o número de itens com carinhas verdes pelo número total de carinhas do quadro e multiplicou-se por cem para obter o valor percentual.

4 COMPARAÇÃO DO MANUAL DE CONTABILIDADE DA ANTT COM AS NORMAS CONTÁBEIS VIGENTES A PARTIR DE 2007

Com o objetivo de estruturar a análise comparativa entre os instrumentos contábeis objeto deste estudo, dividiu-se esta tarefa em duas etapas. A primeira, analisando o Manual de Contabilidade da ANTT em relação à Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão e às Leis 11.638/07 e 11.941/09 haja vista as características e semelhanças entre estas normativas.

A segunda etapa consiste na análise comparativa do manual com o Pronunciamento Técnico CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis, haja vista, possuir outra abordagem em relação à análise dos outros dois instrumentos.

4.1 COMPARAÇÃO DO MANUAL COM A ICPC 01 E COM AS LEIS 11.638/07 E 11.941/09

Na comparação do conteúdo entre a Interpretação Técnica ICPC 01 e o Manual de Contabilidade da ANTT verifica-se a principal e mais evidente diferença no que diz respeito ao reconhecimento dos ativos utilizados para a prestação dos serviços concedidos. O manual da ANTT estabelece que os ativos tangíveis que sejam mantidos para uso na prestação de serviços ou para finalidades administrativas; que possuam expectativa de uso por mais de doze meses e de auferir benefícios econômicos em decorrência de sua utilização, bem como seu custo possa ser mensurado com segurança, devem ser reconhecidos como ativo imobilizado. Peças maiores e equipamentos sobressalentes, quando possuem expectativa de uso por mais de doze meses, devem ser classificados no Ativo Imobilizado; já as peças de reposição e equipamentos de manutenção não enquadrados nesta situação, devem ser reconhecidos no resultado quando consumidos.

Para melhor visualização do alinhamento ou não do manual de contabilidade à Lei 11.638/07 complementada pela Lei 11.941/09 e à Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão pode-se observar o Quadro 9.

Quadro 9 - Principais itens contábeis e a situação de alinhamento à Lei 11.638 e ao ICPC01

Descrição do Item	Manual da ANTT	Lei 11.638/07 e Lei 11.941/09		ICPC 01	
Infraestrutura concedida	Imobilizado		Não específica		Intangível ou Financeiro
Valor do Contrato	Valor efetivo, reconhecida pelo regime de competência		Não específica		CPC 17 e CPC 30 – Valor justo – certeza de realização
Construção e Melhoria	Reconhecimento somente quando em condições de operação		Não específica		CPC 17 – reconhecimento da parcela executada
Operação	Receitas contabilizadas mensalmente independente do recebimento		Não específica		CPC 30 – reconhecimento da proporção dos serviços prestados se gera benefícios
Custos de Empréstimos	Capitalizados somente quando o bem estiver em condições de operação		Não específica		CPC 20 – parte do custo do ativo e como despesa no período que serão incorridos
Ativo Financeiro	Direito contratual de receber caixa de outra empresa		Ativo Circulante e Não-Circulante		CPC 38, CPC 39 e CPC 40 – parcela de juros reconhecida no resultado
Ativo Intangível	Benefícios Econômicos Futuros		Custo Aquisição (-) Amortização		CPC 04 – Valor Justo
Transferência de Bens	Ativo do Concessionário – Custo de Aquisição		Ativo do Concessionário – Valor Justo		Ativo do Concessionário – Valor Justo
Demonstração dos Fluxos de Caixa	Compõe Relatório da Administração		Obrigatório		Inclusive traz exemplos de fluxos
Demonstração do Valor Adicionado	Compõe Relatório da Administração		Obrigatório se for companhia aberta		Não específica
Estrutura do Ativo	Circulante e Não-Circulante – manteve o Diferido		Circulante e Não-Circulante – excluiu o Diferido		Circulante e Não-Circulante – excluiu o Diferido
Estrutura do Passivo	Circulante e Não-Circulante – manteve o Exigível a Longo Prazo		Circulante e Não-Circulante – exclui o Exigível a Longo Prazo		Não específica
Estrutura do Patrimônio Líquido	Manteve a reserva de reavaliação e os lucros acumulados, não criou ações em tesouraria e ajustes de avaliação patrimonial		Substitui a reserva de reavaliação pelos ajustes de avaliação patrimonial, exclui os lucros acumulados		Não específica
Instrumentos Financeiros	Valor de Mercado		Valor Justo		Não específica
Depreciação e Amortização	Imobilizado, Intangível e Diferido		Imobilizado e Intangível		Intangível e Financeiro



Alinhado



Indiferente



Não Alinhado

A ICPC 01 estabelece que a infraestrutura a que o concedente dá acesso ao concessionário para efeitos do contrato de concessão não pode ser registrada como ativo imobilizado deste, haja vista que o contrato de concessão não transfere ao concessionário o direito de controle (muito menos o de propriedade) do uso da infraestrutura de serviços públicos. Estabelece ainda que esta infraestrutura transferida para fins do contrato de concessão deverá ser classificada como um ativo financeiro, cuja característica básica está no fato da previsão contratual de que o concedente pague ao operador pela disponibilidade dos serviços públicos, podendo estes ser reconhecidos e mensurados como empréstimo ou recebível; ativo financeiro disponível para venda; ou ativo financeiro pelo valor justo por meio do resultado. Ou classificada como um ativo intangível, cuja principal característica é o direito transferido ao operador de poder cobrar tarifa (pedágios) dos usuários das estradas objeto da concessão.

Como consequência, ao invés de as empresas depreciarem os bens pelas taxas de depreciação com base no tempo de vida útil dos bens, passarão a amortizar esse ativo intangível pelo prazo da concessão ou autorização.

A título ilustrativo, no Resumo das Principais Práticas Contábeis apresentado pela Concessionária OHL, no Prospecto Definitivo de Distribuição Pública da Primeira Emissão de Debêntures Simples da Centrovias – Grupo OHL, sobre a depreciação e amortização de ativos é apresentado (CENTROVIAS, 2010, p. 112):

A Companhia reconhece as despesas de depreciação do imobilizado, de amortização do diferido e do intangível pelo método linear. A vida útil de utilização ou recuperação dos ativos é revisada periodicamente baseada em fatos e circunstâncias existentes. Devido à natureza de seus negócios, a determinação da vida útil requer um grau de julgamento considerável. Se a Companhia for requerida a alterar materialmente as premissas utilizadas, o valor contábil desses ativos poderia ser materialmente diferente. A depreciação é computada pelo método linear às taxas consideradas compatíveis com a vida útil e/ou o prazo de concessão, dos dois o menor.

Pode-se observar pelo informado pela concessionária, que esta, até o final do exercício de 2009 adotava como critério de depreciação taxas com base na vida útil dos bens e/ou o prazo de concessão, dos dois o menor. Todavia, como também a título ilustrativo, pode ser observado no Contrato de Concessão da Exploração da Rodovia BR-116/SP/PR Trecho São Paulo – Curitiba (Rodovia Régis Bitencourt) nos

itens 3.5 - dos Bens Vinculados à Concessão e 3.7 – da Reversão dos Bens Vinculados à Concessão, sob responsabilidade da mesma concessionária, conforme (ANTT, 2007, p. 11):

3.5 Os bens vinculados a Concessão transferidos a Concessionária deverão ser recuperados, conservados, operados e mantidos em condições normais de uso, de forma que, quando devolvidos a União, se encontrem em perfeito estado de conservação.

3.7 Ressalvado o disposto neste Contrato, reverterem a União, gratuita e automaticamente, na extinção da Concessão, todos os Bens Vinculados a Concessão, nos termos previstos neste Contrato.

Fica assim, impossibilitada a concessionária de utilizar como critério de depreciação a vida útil do bem; reforçada esta decisão pelo fato de que ao final da concessão, este bem deverá ser devolvido em perfeito estado de conservação.

Além de mudar a forma de contabilização dos ativos, aspecto relevante é que o novo procedimento altera o momento de apuração das receitas de construção relacionadas com as concessões. Assim, sendo a ICPC 01 aplicada, por exemplo, seria possível reconhecer receitas de construção já na fase atual das obras, e não apenas após a entrada em operação das estradas. Conseqüentemente haveria a possibilidade de apuração de lucro e distribuição de dividendo antecipadamente, o que poderia tornar as empresas mais atraentes para investidores.

Este reconhecimento da receita e despesa do contrato é regulamentada pelo Pronunciamento Técnico CPC 17 – Contratos de Construção, que no item 22 estabelece (CPC, 2009, p. 8):

Quando a conclusão do contrato de construção puder ser confiavelmente estimada, a receita e a despesa (transferência do custo para o resultado) associada ao contrato de construção devem ser reconhecidas tomando como base a proporção do trabalho executado até a data do balanço.

Outra alteração introduzida por essa interpretação relativa à remuneração do poder concedente à concessionária nos casos em que há alguma contrapartida. Assim, se a concessionária presta serviços de construção ou melhoria, a remuneração recebida ou a receber pela concessionária deve ser registrada como um ativo intangível. Desta forma, a concessionária reconhece, pelos serviços de construção ou melhoria, um ativo financeiro à medida que tem o direito contratual

incondicional de receber dinheiro ou outro ativo financeiro do poder concedente, e/ou um ativo intangível, à medida que recebe o direito (autorização) de cobrar dos usuários dos serviços públicos. Em ambos os casos, a contrapartida do ativo é uma receita do período. Esse procedimento altera o procedimento praticado anteriormente de reconhecer os custos com a prestação de serviços de construção e/ou melhoria como custo do ativo imobilizado, sem reconhecimento de receita por estes serviços públicos.

Em alguns casos de concessões rodoviárias, pode ocorrer que as tarifas sejam definidas pela agência e haja a obrigação contratual de devolução da infraestrutura ao poder concedente. Nestes casos, a parcela referente à indenização prevista para ser paga pelo governo no término da concessão seria registrada como ativo financeiro que teria seu recebimento tido como certo em uma data futura. Seguindo este raciocínio, a parcela ligada ao fluxo esperado de receita com tarifa pelo uso das estradas, que depende da demanda dos consumidores e, em consequência disso, se torna incerta, seria contabilizada como ativo intangível. Esse valor seria amortizado ao longo do prazo de concessão e estaria sujeito a teste de recuperabilidade (*impairment*).

No aspecto tributário, a norma não deverá produzir efeitos fiscais, porém, merece atenção o efeito das reclassificações contábeis em relação aos créditos fiscais de ICMS, PIS e COFINS que são atualmente apurados com base no ativo imobilizado das empresas. Vide o exemplo do que ocorre no âmbito federal quanto ao chamado Regime Tributário de Transição – RTT, que visa neutralizar os impactos dos novos métodos e critérios contábeis introduzidos pela Lei nº 11.638/07, na apuração das bases de cálculo de tributos federais, no âmbito estadual não há base legal que garanta esta neutralidade. Assim, as reclassificações da infraestrutura de ativo imobilizado para intangível e/ou financeiro, bem como a determinação da depreciação e amortização no período contratual da concessão e não na vida útil poderão trazer reflexos fiscais que deverão ser considerados na análise contábil.

De acordo com a Deliberação CVM nº 611, de 22 de dezembro de 2009, a Interpretação Técnica ICPC 01, que trata de contratos de concessão, aplica-se aos exercícios encerrados a partir de dezembro de 2010 e às demonstrações financeiras de 2009 a serem divulgadas em conjunto com as demonstrações de 2010 para fins de comparação, assim, deve ser aplicada pelas companhias abertas na

apresentação dos seus Formulários de Informações Trimestrais – ITR durante o exercício de 2010, nos termos da Deliberação CVM nº 603/2009.

Cabe ainda avaliar o manual da ANTT, sobre outro aspecto; considerando que este teve seu desenvolvimento concluído em 2006, posteriormente a esta data ocorreram regulamentações contábeis significativas que podem ter alterado algumas disposições do manual, tais como a Lei 11.638/07 e a Lei 11.941/09.

Verifica-se que o Manual de Contabilidade para as Concessionárias Rodoviárias, em um ponto específico, uma tentativa de alinhamento às alterações dadas pela Lei 11.638/07; ao apresentar no capítulo 8, orientações gerais para a elaboração e divulgação de informações contábeis, econômico-financeiras e sociais, contemplando o disposto na nova redação do art. 176, que inclui as Demonstrações do Fluxo de Caixa e Demonstração do Valor Adicionado (DVA); no que diz respeito ao plano de contas não se verifica o alinhamento, considerando que inclui, conforme determina a nova redação do art. 178 desta, o ativo intangível no plano de contas proposto, porém, ainda mantém o diferido, excluído pela Lei 11.941/09 e não inclui as mudanças nas contas do patrimônio líquido, mantendo ainda o exigível a longo prazo, as reservas de reavaliação e, lucros e prejuízos acumulados; sendo que a segunda deve ser substituída por ajustes de avaliação patrimonial e a terceira somente deve considerar prejuízos acumulados, não sendo mais permitido a contabilização de lucros acumulados. Ainda deveria contemplar uma conta referente a ações em tesouraria, o que não se verifica.

A alteração dada ao art. 177, pode ser observada no manual ao determinar que a concessionária deverá manter atualizada a escrituração na sede do respectivo domicílio, por meio de registros permanentes em obediência à legislação e aos princípios fundamentais de contabilidade; bem como ao estabelecer que as projeções, prazos, taxas, montantes e demais premissas adotadas nos ajustes fiscais devam ser devidamente aprovadas pelo Conselho de Administração e submetidas à apreciação de Auditores Independentes, quando aplicável. Todavia, a Lei 11.941/09, alterou novamente o disposto no art. 177, parágrafo segundo da Lei 6.404/76, estabelecendo que a companhia observará exclusivamente em livros ou registros auxiliares, e não deverá ocorrer qualquer modificação da escrituração mercantil e das demonstrações reguladas pela referida lei. Verifica-se então mais um conflito do manual com a legislação vigente.

No que diz respeito ao ativo imobilizado, a Lei 11.638/07 estabelece através da nova redação do art. 179, em seu inciso IV, que as contas serão classificadas no ativo imobilizado: os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da companhia ou da empresa ou exercidos com esta finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram à companhia os benefícios, riscos e controle desses bens. Neste item, a ICPC 01 vem esclarecer possíveis dúvidas que possam ter ficado a partir desta redação, pois esclarece que a infraestrutura transferida à concessionária, primeiramente não deve ser contabilizada como ativo imobilizado por não tratar-se de bem de sua propriedade, além do fato que nos casos em que for autorizada a concessionária a cobrança de tarifa pela utilização desta infraestrutura, não se trata de bem corpóreo, haja vista que o recebimento futuro da tarifa não é certo, haja vista que varia em função da demanda da utilização da rodovia; devendo assim ser contabilizado como ativo intangível. Neste ponto verifica-se o desalinhamento do manual da ANTT, haja vista que orienta a contabilização da infraestrutura recebida pela concessionária como imobilizado, justificando o estabelecido na Lei 6.404/76 que inclui tais bens como ativos tangíveis; contudo, esta legislação foi alterada pela Lei 11.638/07.

Quanto ao Patrimônio Líquido, mais propriamente o Capital Social, a nova redação dada ao art. 182, revoga as alíneas “c” e “d” do parágrafo primeiro deste artigo que estabelecia a classificação como reservas de capital as contas que registrassem: o prêmio recebido na emissão de debêntures (alínea “c” – revogada) e, as doações e subvenções para investimento (alínea “d” – revogada). Todavia, o manual da ANTT estabelece que no caso de emissão de debêntures com prêmio, o valor deve ser registrado no Patrimônio Líquido, Grupo de Contas Reservas de Capital, na Subconta Prêmio na Emissão de Debêntures. Também se verifica no plano de cotas do manual, a existência ou manutenção da Subconta 2.4.2.01.06.001 – Doações e Subvenções para Investimentos, ligada à conta Reservas de Capital; não contemplando as mudanças estabelecidas pela Lei 11.638/07.

Como já abordado anteriormente, as reservas de reavaliação devem ser substituídas por ajustes de avaliação patrimonial, conforme orientação na nova redação do parágrafo terceiro do art. 182, determinado pela Lei 11.638/07 e alterado pela Lei 11.941/09 o critério da avaliação de valor de mercado para valor justo, todavia, o manual mantém no plano de contas as reservas de reavaliação, conforme

Subcontas 2.4.3.01.01.001 - Reavaliação de Ativos e 2.4.3.01.99.001 – Outras Reservas de Reavaliação; não estando adequada à nova legislação.

O manual de contabilidade em questão ainda orienta como critérios de avaliação do ativo o anteriormente estabelecido na Lei 6.404/76, não adotando o novo critério estabelecido pela Lei 11.638/07 que altera o art. 183 da lei anterior. Estabelece o novo critério para avaliação dos elementos do ativo que as aplicações em instrumentos financeiros, inclusive derivativos, e em direitos e títulos de crédito, classificados no ativo circulante ou realizável a longo prazo sejam avaliados: a) pelo seu valor de mercado ou valor equivalente (alterado para valor justo pela Lei 11.941/09), quando se tratar de aplicações destinadas à negociação ou disponíveis para venda; e, b) pelo valor de custo de aquisição ou valor de emissão, atualizado conforme disposições legais ou contratuais, ajustado ao valor provável de realização, quando este for inferior, no caso das demais aplicações e os direitos e títulos de crédito.

Em relação à reavaliação dos bens do intangível, o manual estabelece que para ser classificado como intangível além de enquadrar-se na definição dada pelo pronunciamento internacional IAS 38; deve haver a possibilidade de estimar o custo deste ativo com segurança. A probabilidade de geração de benefícios econômicos futuros por este ativo é mencionado como critério a ser adotado para a avaliação e ainda, informa que o critério com base em custos históricos é o mais inadequado. Já a Lei 11.638/07, no inciso sétimo à nova redação dada ao art. 183, estabelece que sejam reavaliados os direitos classificados no intangível, pelo custo incorrido na aquisição deduzido do saldo da respectiva conta de amortização.

No que diz respeito à reavaliação dos elementos do ativo decorrentes de operações de longo prazo, a Lei 11.638/07 estabelece que sejam ajustados a valor presente, sendo os demais ajustados quando houver efeito relevante. Já o manual, determina que a Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa seja calculada com base nas perdas avaliadas como prováveis, cujo montante seja considerado suficiente para cobrir perdas na realização das contas a receber. Importações em andamento sejam demonstradas ao custo acumulado de cada importação e, que os demais ativos sejam apresentados ao valor de custo ou de realização, incluindo quando aplicável, os rendimentos, as variações nas taxas de câmbio e as variações monetárias auferidas.

Ao abordar a avaliação dos Instrumentos Financeiros, o manual segue a instrução CVM nº 235, de 23 de março de 1995, utilizando para avaliação destes instrumentos o valor de mercado, todavia, deixa em aberto para que sejam informados os critérios e premissas adotados para a determinação deste valor. A Lei 11.638/07 é mais específica e determina que se estas aplicações forem destinadas à negociação ou disponíveis para venda, sejam avaliadas pelo valor de mercado ou equivalente (alterado para valor justo pela Lei 11.941/09), todavia, devem ser avaliados pelo valor de custo de aquisição ou valor de emissão, atualizado conforme disposições legais ou contratuais, ajustado ao valor provável de realização, quando este for inferior, no caso das demais aplicações e os direitos e títulos de crédito.

Em relação aos Critérios de Avaliação do Passivo, estabelecidos no art. 184, a Lei 11.941/09 que adequou a redação da Lei 11.638/07 em função da extinção do passivo exigível a longo prazo, determina que as obrigações, os encargos e os riscos classificados no passivo não circulante serão ajustados ao seu valor presente, sendo os demais ajustados quando houver efeito relevante. Neste aspecto o manual da ANTT, determina que se deva reconhecer o passivo apenas quando do recebimento das parcelas, exemplificando que os empréstimos pagáveis em moeda estrangeira devem ser atualizados pela variação cambial apurada entre o saldo contábil do empréstimo contabilizado à taxa cambial anterior e o saldo do mesmo empréstimo em moeda estrangeira convertido para moeda nacional à taxa cambial vigente na data do balanço.

Ao abordar a Demonstração do Resultado do Exercício, o manual da ANTT estabelece como obrigação mínima a discriminação dos itens contemplados tanto na Lei 11.638/07 quanto na 11.941/09, todavia, estas ampliam o universo de receitas e despesas a serem informadas mudando a redação de receitas e despesas não operacionais (Lei 11.638/07) para outras receitas e outras despesas (Lei 11.941/09), sejam elas de qualquer natureza. Amplia também, o universo das participações de debêntures a serem demonstradas, incluindo as que se apresentam na forma de instrumentos financeiros, e de instituições ou fundos de assistência ou previdência de empregados, que não se caracterizem como despesa; todavia, não há contradição com o manual.

As instruções apresentadas no manual da ANTT, no que diz respeito à Demonstração dos Fluxos de Caixa, estão alinhadas ao estabelecido com a nova redação ao art. 188 que estabelece a apresentação nesta das alterações no saldo

de caixa e equivalente a caixa, segregando estas informações em no mínimo três fluxos: das operações, dos financiamentos e, dos investimentos. Este alinhamento ocorre porque o manual estabelece que deverá ser observado o estabelecido na Norma Internacional de Contabilidade – IAS 7. A Demonstração do Valor Adicionado ou Agregado (DVA) também está contemplada no manual da ANTT, pois observou os parâmetros definidos no Ofício Circular CVM/SNC/SEP/ nº 01/06, através do qual a CVM incentivava e apoiava a divulgação voluntária de informações de natureza social, contemplando o Parecer de Orientação CVM nº 24/92 sobre divulgação da Demonstração de Valor Agregado; sendo que esta orientação foi considerada no anteprojeto que alterou a Lei 6.404/76, que posteriormente transformou-se na Lei 11.638/07.

Ao tratar da Reserva de Lucros a Realizar, o manual difere da Lei 11.638/07 ao determinar na nova redação do art. 197, que esta é constituída pela parcela do dividendo obrigatório excedente ao montante do Lucro Realizado; enquanto que a lei em questão detalha que a parcela excedente do Lucro Líquido do Exercício o montante que exceder da soma dos seguintes valores: o resultado líquido positivo da equivalência patrimonial; e, o lucro, rendimento ou ganho líquidos em operações ou contabilização de ativo e passivo pelo valor de mercado, cujo prazo de realização financeira ocorra após o término do exercício social seguinte. Assim, se verifica que não há um desalinhamento entre o manual e a legislação, apenas o regulamento atualmente vigente detalha a composição do lucro realizado ou lucro líquido do exercício. Percebe-se ainda, que o manual ao exemplificar a formação de reserva de lucros a realizar, menciona situação hipotética em que a administração da companhia, considerando condições financeiras favoráveis, realizou a totalidade dessa reserva mediante a transferência para Lucros Acumulados; situação esta que se contrapõe à atual legislação que eliminou da composição do patrimônio líquido os lucros acumulados, assim, a reserva de lucros a realizar somente pode ser baixada mediante transferência para redução de Prejuízos Acumulados.

A nova redação do art. 199, dada pela Lei 11.638/07, especifica que o saldo das reservas de lucro, exceto para as contingências, de incentivos fiscais e de lucros a realizar, não poderá ultrapassar o capital social, devendo o excedente ser destinado ao aumento do capital social ou na distribuição de dividendos e, o manual não estabelece esta regra, sendo omissa neste item.

O tratamento dado pelo manual à Fusão, Incorporação e Cisão é apenas a citação no Glossário de que a Assembléia Geral Extraordinária tem poderes para deliberar sobre o assunto, já a Lei 11.941/09, na nova redação do parágrafo terceiro do art. 226 determina que a CVM estabelecerá normas especiais de avaliação e contabilização aplicáveis às operações de fusão, incorporação e cisão que envolvam companhia aberta.

Quanto à Avaliação do Investimento em Coligadas e Controladas o manual apenas faz menção a estes tipos de companhias ao estabelecer orientação sobre a elaboração do Relatório da Administração, informando da exigência de divulgação no referido relatório das modificações ocorridas no exercício nos investimentos em coligadas e controladas, conforme art. 243 de Lei 6.404/76. Já a Lei 11.638/07, modificada pela Lei 11.941/09, na redação do art. 248, determina a avaliação destes investimentos pelo método da equivalência patrimonial e estabelece normas para esta avaliação.

O alinhamento do manual à Lei 11.638/07 verifica-se no que diz respeito à Reserva de Incentivos Fiscais. A inclusão do art. 195-A, através desta lei, determina que poderá, por proposta dos órgãos de administração, destinar para as reservas de incentivos fiscais a parcela do lucro líquido decorrente de doações ou subvenções governamentais para investimentos, que poderá ser excluída da base de cálculo do dividendo obrigatório. Este alinhamento pode ser observado no plano de contas apresentado no manual, com a existência da subconta 2.4.2.01.06 Doações e Subvenções para Investimentos, estruturada sob o grupo de contas 2.4.2.01 Reservas de Capital. O manual esclarece a forma de registro contábil tanto a crédito como a débito desta subconta bem como delimita a sua utilização.

Ao estender às sociedades de grande porte as disposições da Lei 6.404/76, sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras e a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na CVM, a Lei 11.638/07 não entra em conflito com o manual, todavia, este não faz menção ao tema, sem, contudo, contrapor a este dispositivo legal.

O artigo quarto da Lei 11.638/07 faculta à CVM, que possui competência para expedir normas aplicáveis às companhias abertas, a fazê-lo de forma específica por categorias de companhias abertas e, para os demais emissores de valores mobiliários em função do seu porte e das espécies e classes dos valores mobiliários por eles emitidos e negociados no mercado. O manual não entra em

conflito com este instrumento legal, ficando apenas sujeito às normas expedidas pela CVM sobre o assunto.

De forma análoga ocorre o mesmo com relação ao artigo quinto da mesma lei que faculta à CVM, ao Banco Central do Brasil e aos demais órgãos e agências reguladoras, incluindo a envolvida neste estudo, a ANTT, a celebrar convênio com entidade que tenha por objeto o estudo e a divulgação de princípios, normas e padrões de contabilidade e de auditoria, podendo, no exercício de suas atribuições regulamentares, adotar, no todo ou em parte, os pronunciamentos e demais orientações técnicas emitidas. O disposto neste artigo da lei não se aplica ao manual de contabilidade da ANNT, que apesar de enquadrar-se nos pré-requisitos para poder firmar convênio nesta área, teve seu manual desenvolvido inicialmente a partir de investimentos de um Mecanismo de Aconselhamento Público-Privado em Infraestrutura e posteriormente com recursos oriundo do Banco Mundial, concluiu o projeto.

O artigo sexto da Lei 11.638/07 estabelece que os saldos existentes nas reservas de reavaliação deveriam ser mantidos até a sua efetiva realização ou estornados até o final do exercício social em que a lei entrasse em vigor, ou seja, até o final de 2008, todavia, o manual, como já abordado anteriormente, não prevê a extinção das reservas de reavaliação, ao contrário, determina que poderão ser reconhecidas contabilmente reavaliações dos bens do ativo imobilizado, contudo, determina que deve ser dada especial atenção ao fato de que o reconhecimento contábil da reavaliação deve estar condicionada à efetiva capacidade das Concessionárias recuperarem o valor do ativo reavaliado em suas atividades normais, em função das tarifas definidas pelo Órgão Regulador. Condiciona ainda que estas reavaliações somente poderão ser realizadas se observadas as disposições regulatórias específicas da ANTT para realização e registro de valores relativos à reavaliação de bens.

No artigo sétimo da Lei 11.638/07 ficou estabelecido que a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração do Valor Adicionado poderão ser divulgadas, no primeiro ano de vigência desta Lei, sem a indicação dos valores correspondentes ao exercício anterior. Esta possibilidade não se contrapõe ao manual de contabilidade da ANTT, pois este já orienta pela elaboração das duas demonstrações, e a lei estabelece que poderão, e não que deverão, assim, não há como se falar em desalinhamento neste item.

De acordo com os itens observados, aferiu-se um desalinhamento entre o Manual de Contabilidade da ANTT e as Leis 11.638/07 e 11.941/09 em torno de 47% (quarenta e sete por cento), todavia, não se pode falar em alinhamento, haja vista que há uma indiferença entre os instrumentos para 40% (quarenta por cento) dos itens elencados.

Em relação ao ICPC 01 – Contratos de Concessão, o manual apresenta um desalinhamento na ordem de 60% (sessenta por cento), considerando ainda que para 33% (trinta e três por cento) dos itens houve indiferença.

4.2 COMPARAÇÃO DO MANUAL COM O PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 26 – APRESENTAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Outra análise importante a ser elaborada é a verificação do alinhamento entre o manual de contabilidade da ANTT com o Pronunciamento Técnico CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis. Com o intuito de proporcionar uma melhor visualização deste alinhamento ou não, o quadro a seguir é apresentado:

Quadro 10 - Alinhamento do Manual da ANTT ao CPC 26

Descrição do Item	Manual da ANTT	CPC 26
Balanco Patrimonial		
Estrutura de Contas Mínima	Não apresenta ativos biológicos, nem a participação de não controladores de forma destacada no PL, nem as obrigações associadas a ativos à disposição para venda, apresenta o capital social a integralizar e não o integralizado.	 Respeitada a legislação apresenta uma relação de contas mínima
Contas Adicionais	Criou contas adicionais adequadas às operações das concessionárias	 Sempre que relevante – adequada às operações da entidade
Distinção entre Circulante e Não-Circulante	Grupos de Contas separados, porém, não atualizado em relação à composição	 Grupos de Contas separados
Demonstração do Resultado		
Composição	No mínimo Receita Bruta e Líquida e todas as Despesas	 Todos os itens de receita e despesa reconhecidos no período
Estrutura de Rubricas	Apresenta discriminação de itens mínimos de composição	 Apresenta relação de rubricas mínima
Forma de Análise	Método da Natureza da Despesa	 Método da Natureza da Despesa ou Método da Função da Despesa

Continuação Quadro 10 - Alinhamento do Manual da ANTT ao CPC 26

Descrição do Item	Manual da ANTT		CPC 26
Demonstração do Resultado Abrangente			
Composição	Não faz menção		Começa com o Resultado Líquido e inclui os outros resultados abrangentes
Estrutura de Rubricas	Não faz menção		Apresenta relação de rubricas mínima
Forma de Análise	Não faz menção		Método da Natureza da Despesa ou Método da Função da Despesa
Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido			
Composição	Deverá conter: Lucro Líquido ou Prejuízo do Exercício; todos itens do PL e total; transações de capital com acionista; custos de transação deduzidos do PL; distribuição de resultado e critérios de constituição, natureza e realização de reservas		Resultado Abrangente do período destacando montante da Controladora e das não Controladoras; efeitos das alterações e correções de erros decorrentes de políticas contábeis com efeito no PL e, conciliação do saldo do PL
Demonstração dos Fluxos de Caixa	De acordo com a Norma Internacional de Contabilidade IAS 7 – Demonstrações do Fluxo de Caixa		De acordo com o Pronunciamento Técnico CPC 03 – Demonstração dos Fluxos de Caixa
Demonstração do Valor Adicionado	Compõe Relatório da Administração de acordo com a Orientação CVM 24/92		De acordo com o Pronunciamento Técnico CPC 09 – Demonstração do Valor Adicionado
Notas Explicativas			
Estrutura	Contexto Operacional; atividades não vinculadas à concessão; análises econômico-financeiras; principais práticas contábeis; aplicações; arrecadação de pedágio; títulos e valores mobiliários; estoques; investimentos; arrendamento mercantil; compromissos; dentre outros		Base e políticas contábeis utilizadas para a elaboração das Demonstrações Contábeis; informações requeridas pelas normas e não constantes das demais demonstrações, bem como informações relevantes para sua compreensão
Políticas Contábeis	Divulgar as principais práticas contábeis incluindo mudanças de critérios e novos critérios para elaboração das Demonstrações		Divulgar resumo das políticas contábeis significativas, principalmente em relação a base para mensurações e elaboração das demonstrações
Principais Fontes da Incerteza das Estimativas	Estimativa do efeito financeiro; indicação das incertezas sobre valor ou prazo; qualquer reembolso eventual		Divulgar os pressupostos e fontes de incertezas que ofereçam risco significativo de modificar valores de ativo e passivo.
Capital	Transações com partes relacionadas, natureza, políticas, tipos de transações e esclarecimentos		Divulgar informações que permitam avaliar seus objetivos, políticas e processos de gestão de capital.

Continuação Quadro 10 - Alinhamento do Manual da ANTT ao CPC 26

Descrição do Item	Manual da ANTT	CPC 26
Instrumentos Financeiros	Divulgações gerais; classificação de riscos de juros e de créditos; "Hedges" de valor justo; "Hedges" de Fluxo de Caixa; Valor Justo; Resultados; Securitização	Divulgar informações referentes a Instrumentos Financeiros com opção de venda
Dividendos	Divulgar o valor dos dividendos propostos ou declarados após a data do balanço mas autorizada antes da emissão das Demonstrações	Divulgar informações sobre dividendos propostos e dividendo preferencial cumulativo não reconhecido
Balanco Patrimonial Período mais Antigo Comparativo	Não faz menção	Elaborado quando a entidade aplica um política contábil retroativamente ou quando procede a rerepresentação e/ou reclassificação de itens de suas Demonstrações.
Relatório da Administração	Determina a elaboração e apresenta estrutura e modelo	Fora das Demonstrações e relaciona itens que podem ser apresentados
Relatórios Ambientais e Sociais	Caráter complementar: Balanço Social e Relatório e Balanço Anual de Responsabilidade Social Empresarial	Fora das Demonstrações e fora do âmbito dos Pronunciamentos do CPC
Conformidade com as normas contábeis	Informação sistemática informando as bases para a elaboração das Demonstrações. Ex.: (elaborada em consonância com os seguintes princípios, normas, ...)	Declarar de forma explícita e sem reservas a conformidade
Continuidade	Segue o pressuposto da continuidade destacando peculiaridades de cada item em relação à continuidade dos negócios	Pressuposto da continuidade a menos que tenha intenção de liquidar a entidade ou cessar os negócios
Regime de Competência	O período contábil será o mês-calendário e os lançamentos registrados segundo o regime de competência. Fluxo de Caixa pelo método direto e indireto	Exceto para Demonstração dos Fluxos de Caixa
Materialidade e Agregação	Relevância das informações é afetada pela natureza e materialidade. Avaliação quantitativa e qualitativa	Transações separadas em Classes por Natureza ou Função
Compensação de Valores	Somente aborda compensação de tributos e de prejuízos com utilização de reservas. As demais compensações somente com amparo legal	Ativos, Passivos, Receitas e Despesas não devem ser compensados exceto por norma específica
Freqüência de Apresentação	Determina a apresentação anual	Pelo menos anualmente
Informação Comparativa	Deve permitir a comparabilidade devendo conter informações de períodos anteriores	Deve ser divulgada em relação ao período anterior
Informações referentes a Ações e Dividendos	Divulgar no Balanço Patrimonial, no PL, na Demonstração das Mutações do Patrimônio e Notas Explicativas	Divulgar no Balanço Patrimonial, Demonstração das Mutações do Patrimônio ou Notas Explicativas



Alinhado



Indiferente



Não Alinhado

De uma forma geral, em relação aos itens analisados, verifica-se o alinhamento do manual de contabilidade dos concessionários rodoviários da ANTT ao Pronunciamento Técnico CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis aferindo-se um alinhamento em torno de 79% (setenta e nove por cento). Alguns itens específicos necessitam adequações ou o manual não faz menção, talvez em função da relevância ou, o mais provável, em função da pertinência ao segmento de negócios a que estão classificadas as concessionárias rodoviárias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A especificidade do assunto tratado pelo Manual de Contabilidade elaborado pela ANTT bem como a amplitude das normas, leis, pronunciamentos, enfim, de todo o arcabouço técnico que instrui a forma, critérios, momento, obrigações, interpretações contábeis para o segmento de concessões, mais especificamente para as concessões rodoviárias, evidencia a importância do assunto.

De acordo com os objetivos propostos, aferiu-se o grau de alinhamento entre o manual e as normas nacionais e internacionais de contabilidade. Em relação à ICPC 01 – Contratos de Concessão observou-se um desalinhamento de sessenta por cento; comparado às Leis 11.638/07 e 11.941/09 constatou-se um desalinhamento de quarenta e sete por cento e, confrontado ao Pronunciamento Técnico CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis constatou-se um alinhamento em torno de setenta e nove por cento.

Como contribuição prática, este trabalho poderá auxiliar a ANTT na revisão do manual de forma a restabelecer o alinhamento às normas contábeis vigentes. Constatou-se que o tema ainda não está bem consolidado entre as empresas sujeitas a estas normativas, situação que pode ser resolvida com a realização de fóruns para debates entre os usuários, acadêmicos, fiscalizadores, entidades da classe contábil e o próprio Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Outra contribuição seria a publicação de material explicativo, com casos práticos e específicos para este segmento.

Este trabalho também se constitui uma fonte de pesquisa para os estudiosos das concessões rodoviárias, no que tange às normativas contábeis a que as concessionárias destes serviços estão sujeitas e o tratamento que deve ser dado a determinados assuntos sob o enfoque contábil.

Devido à complexidade do tema e da postergação por parte da CVM do início da aplicação nas demonstrações contábeis (demonstrações trimestrais) das orientações contidas na ICPC 01, não foi possível realizar um estudo do tipo *ex-ante* e *ex-post*. Todavia, trabalhos futuros poderão realizar este tipo de análise.

Também como sugestão para trabalhos futuros, sugere-se reavaliar o alinhamento proposto neste trabalho quando da implementação no Brasil das Interpretações Técnicas decorrentes da minuta da Interpretação D13 – *Service*

Concession Arrangements – The Financial Asset Model e da D14 – *Service Concession Arrangements – The Intangible Asset Model*.

Outra linha de pesquisa seria avaliar o efeito tributário destas mudanças na contabilidade para as empresas concessionárias rodoviárias, haja vista que o Regime Tributário de Transição instituído pela Lei 11.941/09 que se propõe a neutralizar os efeitos tributários decorrentes das mudanças contábeis é questionado sobre sua eficácia em decorrência de tributos estaduais distintos incidentes na prestação dos serviços, exigindo uma análise mais aprofundada.

Verifica-se pela análise ao material objeto deste estudo que a Agência preocupou-se em considerar na elaboração do manual as mudanças na legislação contábil que estavam em fase de elaboração. Isto fica evidente ao encontrar no manual orientação quanto à elaboração das Demonstrações do Valor Agregado – DVA e das Demonstrações dos Fluxos de Caixa.

Outro aspecto importante a abordar é a forma como o manual foi elaborado. Devido à já mencionada quantidade de detalhes e especificidades, fica mais difícil implementar as atualizações necessárias. A título de exemplo, a ICPC 01 ao abordar determinado assunto, reporta a uma determinada norma específica que trata daquele tema, informando que aquela é a norma a ser aplicada. Assim, para uma eventual atualização, somente é necessário informar o novo regulamento a que está sujeito determinado assunto.

Analisando o contexto em que estão inseridas as concessões rodoviárias no Brasil, verifica-se que estas ocorreram para as rodovias federais em situações distintas: uma quando o governo federal transferiu aos governos estaduais a responsabilidade por uma série de rodovias e estes por sua vez, transferiram à iniciativa privada a operação e manutenção destas rodovias; utilizando-se de determinado modelo de contrato de concessão. Em uma segunda etapa, o governo federal transferiu à iniciativa privada, por intermédio da ANTT, outra série de rodovias, porém, utilizando-se de um modelo de contrato de concessão distinto. As empresas que atuam nas concessões realizadas pelos governos estaduais, tanto quanto as que atuam nas concedidas pela ANTT possuem a mesma natureza e algumas atuam nos dois modelos. Seria de grande importância que este manual de contabilidade tivesse sua aplicação ampliada para todas as empresas concessionárias que atuam neste segmento, independente da concessão ter sido

efetuada pela ANTT. Esta ampliação facilitaria a comparação dos modelos de concessão, os resultados obtidos e traria maior transparência.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **Agências Reguladoras de Serviços Públicos**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Salvador – nº 14 – maio, junho e julho – 2008.

ANTT. **Contrato de Concessão**: Edital nº 001/2007 Concessão da Exploração da Rodovia: BR-116/SP/PR Trecho São Paulo – Curitiba. Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/comunicadoaudiencia/contratos/>>. Acesso em 15 mar. 2010.

_____. **Manual de Contabilidade do Serviço Público de Exploração da Infraestrutura Rodoviária Federal Concedida**, 2006. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/manuais_contabilidade/Manual_Rodovias>. Acesso em 19 abr. 2010.

_____. **Missão**. Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/>>. Acesso em 15 mar. 2010.

_____. Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira. **Nota Técnica Nº 062/2006**: Manual de Contabilidade para as Concessionárias Rodoviárias reguladas pela ANTT, de 01 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/acpublicas/apublica2006_46/APublica2006-46.asp>. Acesso em 19 abr. 2010.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

ARTESP. Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo. **Estado de SP possui as dez melhores estradas do Brasil**. Nov. 2009. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/>>. Acesso em: 14 mai. 2010.

BRASIL. **Lei nº 6.385, de 07 de dezembro de 1976**: Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1976.

_____. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**: Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1976.

_____. **Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990**: Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1990.

_____. **Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996**: Autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.233, de 05 de junho 2001**: Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2001.

_____. **Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007**: Altera e revoga dispositivos da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2007.

_____. **Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009**: Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários, concede remissão em casos específicos, institui o regime tributário de transição e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2009.

_____. Ministério dos Transportes. **Portaria nº 368, de 11 de novembro de 1996**: Delega, mediante o regime de autorização, aos Municípios, Estados da Federação ou ao Distrito Federal, ou a consórcio entre eles, pelo prazo de até vinte e cinco anos, prorrogáveis por mais vinte e cinco, a administração de rodovias e a exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1996.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Conselho Nacional de Desestatização. **Resolução nº 8, de 5 de abril de 2000**: Recomenda a revisão do Programa de Delegação de Rodovias Federais, de que trata a Lei nº 9.277/96, e autoriza o Ministério dos Transportes a adotar medidas necessárias à unificação da política de concessões rodoviárias. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2000.

_____. Presidência da República. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – **Relatório sobre a Reforma Regulatória**: Brasil Fortalecendo a Governança para o Crescimento. Tradução de OECD Reviews of Regulatory Reform Brazil: Strengthening Governance for Growth, Paris: OCDE, 2008.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. **Destaques**: ações e programas do Governo Federal / Secretaria de Comunicação Social – Brasília, 2010. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em 23 abr. 2010.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado** – Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em 09 fev. 2010.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90**: Lógica e Mecanismos de Controle – Caderno 1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter, orgs.(1998), **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas: 21-38.

CARDOSO, Ricardo Lopes *et al.* **Regulação da contabilidade**: teorias e análise da convergência dos padrões contábeis brasileiros aos IFRS. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública – RAP, 43(4):773-99, jul./ago. 2009.

CARVALHO CARDOSO, Adriana Bortolon *et al.* **Dinâmica dos Ajustes Contratuais na Concessão de Rodovias**: o Caso da Agência Reguladora no Estado de São Paulo. São Paulo: EnANPAD, 2009.

CENTROVIAS. **Prospecto Definitivo de Distribuição Pública da Primeira Emissão de Debêntures Simples da Centrovias**. 2010. Disponível em: <<http://www.centrovias.com.br/>>. Acesso em 23 de abr. de 2010.

CERQUEIRA, Paulo Rodrigues; SOUSA, Paulo Renato de. **Realidade e Tendências do Pedágio no Brasil**. São Paulo: EnANPAD, 2009.

COOPER, D.R. E SCHINDLER, P.S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CFC. **Resolução nº 750, de 29 de dezembro de 1993**: Dispõe sobre os Princípios de Contabilidade (PC). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1993.

_____. **Resolução nº 1.055, de 07 de maio de 2005**: Cria o Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2005.

CNT. **Pesquisa CNT de Rodovias 2009**. Disponível em: <<http://www.cnt.org.br/informacoes/pesquisas/rodoviaria/2009/>>. Acesso em 15 de mar. de 2010.

CPC. **Relatório da Audiência Pública**: Interpretação Técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/interpretacao>> Acesso em 09 fev. 2010.

_____. **Interpretação Técnica ICPC 01**: Contratos de Concessão. Aprovada em 6 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/interpretacao>> Acesso em 09 fev. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 03**: Demonstração dos Fluxos de Caixa. Aprovado em 13 de junho de 2008. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 16 jun. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 04**: Ativo Intangível. Aprovado em 03 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

CPC. **Pronunciamento Técnico CPC 17:** Contratos de Construção. Aprovado em 08 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 20:** Custos de Empréstimos. Aprovado em 08 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 23:** Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro. Aprovado em 26 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 25:** Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. Aprovado em 26 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 30:** Receitas. Aprovado em 07 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 31:** Ativo Não Circulante Mantido para Venda e Operação Descontinuada. Aprovado em 17 de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 16 jun. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 32:** Tributos sobre o Lucro. Aprovado em 17 de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 16 jun. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 38:** Instrumentos Financeiros: Reconhecimento e Mensuração. Aprovado em 02 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 39:** Instrumentos Financeiros: Apresentação. Aprovado em 02 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

_____. **Pronunciamento Técnico CPC 40:** Instrumentos Financeiros: Evidenciação. Aprovado em 02 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/pronunciamentos>> Acesso em 25 abr. 2010.

CVM. **Deliberação nº 273, de 20 de agosto de 1998:** Aprova o Pronunciamento do IBRACON sobre a Contabilização do Imposto de Renda e da Contribuição Social. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1998.

_____. **Deliberação nº 371, de 13 de dezembro de 2000:** Aprova o Pronunciamento do IBRACON sobre a Contabilização de Benefícios a Empregados. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2000.

CVM. **Deliberação nº 611, de 22 de dezembro de 2009**: Aprova a Interpretação Técnica ICPC 01 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, que trata de contratos de concessão. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2009.

DEBES, Celio; **Washington Luis 1925-1930**. Vol. 2. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo (IMESP), 2002.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S.; **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: Teorias e Abordagens**. Tradução Sandra Regina Netz. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 1999.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Extensões da Rede Planejada, em Obras, não Pavimentada e Pavimentada**. Versão 2010. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/planejamento-e-pesquisa/planejamento-rodoviario>>. Acesso em: 15 de jun. de 2010.

FAYARD, Alain. **Analysis of highway concession in Europe**. University of Bergamo. Italy, 2005.

HENDRIKSEN, Eldon S.; BREDÁ, Michael F. Van; **Teoria da Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 1999.

IBRACON. **Comunicado Técnico nº 03/2003**. Disponível em: <<http://www.ibracon.com.br/publicacoes>>. Acesso em 23 abr. 2010.

_____. **Norma e Procedimento de Contabilidade (NPC 26)**: Contabilização de Benefícios a Empregados. Disponível em: <<http://www.ibracon.com.br/publicacoes/>>. Acesso em 23 abr. 2010.

_____. **Norma e Procedimento de Contabilidade (NPC 27)**: Demonstrações Contábeis – Apresentação e Divulgações. Disponível em: <<http://www.ibracon.com.br/publicacoes/>>. Acesso em 23 abr. 2010.

IUDÍCIBUS, Sérgio de; **Teoria da Contabilidade**. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2000.

LOPES, Alexsandro Broedel; MARTINS, Eliseu; **Teoria da Contabilidade: Uma Nova Abordagem**. São Paulo: Atlas, 2005.

MACROCONSULTING. **Home Page**. Disponível em: <<http://www.macroconsulting.net>>. Acesso em 23 abr. 2010.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Balanço e Perspectivas das Agências Reguladoras no Brasil**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, março, 2005. Disponível na internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 30 de março de 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª edição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2009.

OLIVEIRA, Mônica Ribeiro de. **Juiz de Fora: Vivendo a História**. – Juiz de Fora: Núcleo de História Regional da UFJF, 1994.

PEREIRA, William Eufrásio Nunes. **Do Estado Liberal ao Neoliberal**. Natal: Revista Interface, v. 1, n. 1, jan/jun 2004.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. **About Us**. Disponível em: <<http://www.pwc.com>>. Acesso em: 23 abr. 2010.

PROSDOCIMI, Diogo Oscar Borges; LINHARES, Paulo de Tarso. **Financiamento de Infra-estrutura Rodoviária no Brasil: Trajetória e Estruturação de um Modelo de Concessões**. São Paulo: EnANPAD, 2006.

PUBLIC-PRIVATE INFRASTRUCTURE ADVISORY FACILITY. **About Us**. Disponível em: <<http://www.ppiaf.org>>. Acesso em 23 abr. 2010.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais: um Tratamento Conceitual**. São Paulo: EPU, 1980.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 3ª Edição. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANTOS, A. C. M. dos. **A Administração Pública Gerencial**. Porto Alegre: Faculdades Porto-Alegrenses, 2003.

SILVA, Lemuel Rodrigues da; LOPES JUNIOR, Orivaldo Pimentel. **Globalização: de sua gênese mercantilista ao neoliberalismo burguês**. Revista Eletrônica Inter-Legere. Nº 3, jul/dez/2008. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/interlegere/revista/>>. Acesso em 09 fev. 2010.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização: Privatização, Concessões, Terceirizações e Regulação**. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2001.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Uma Introdução à História do Pensamento Econômico**. Relatório Pesquisa da área de História Econômica. PUCRS – Núcleo de Estudo e Pesquisa – NEP. Disponível em: <<http://www.nalijsouza.web.br.com/>>. Acesso em 9 fev. 2010.

SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros, 2000.

TERENCE, Ana Cláudia Fernandes; ESCRIVÃO FILHO, Edmundo. **Abordagem quantitativa, qualitativa e a utilização da pesquisa-ação nos estudos organizacionais**. Fortaleza: ENEGEP, 2006.

VELASCO JR., Licínio. **A Privatização no Sistema BNDES**. Revista do BNDES, nº 33, p. 307-382 – junho de 2010.

WORLD BANK. ***Operational Reports***. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/>>. Acesso em: 21 mai. 2010.