

Concessão das rodovias federais brasileiras: Evidências de ativos órfãos¹

DOI: 10.4025/enfoque.v36i1.32380

Samuel de Rezende Salgado

Contador e Mestrando do Programa de Pós-Graduação
em Ciências Contábeis (PPGCont) da Universidade de
Brasília
e-mail: samuelsalgado@zipmail.com.br / samuelrs@tcu.gov.br

Marcelo Driemeyer Wilbert

Engenheiro Mecânico, Mestre e Doutor em Economia
Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências
Contábeis (PPGCont) da Universidade de Brasília
e-mail: marcelodw@unb.com

Diana Vaz de Lima

Contadora, Mestre em Administração e Doutora em
Ciências Contábeis
Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências
Contábeis (PPGCont) da Universidade de Brasília
e-mail: diana_lima@unb.br

Wellington Alves de Oliveira

Contador e Mestrando do Programa de Pós-Graduação em
Ciências Contábeis (PPGCont) da Universidade de Brasília
e-mail: wellington476dc@gmail.com

Recebido em: 21.06.2016

Aceito em: 08.09.2016

2ª versão aceita em: 29.09.2016

RESUMO

Uma das utilizações dos contratos de concessão de serviço público no Brasil é no setor de infraestrutura rodoviária, existindo no âmbito federal 21 contratos de concessão de exploração de rodovias delegadas à iniciativa privada, totalizando aproximadamente 10 mil quilômetros, o que representa 12,6% da malha rodoviária federal. Considerando que nesse tipo de contrato o Governo não transfere a propriedade do ativo, mas apenas seu acesso ao concessionário para exploração de serviços públicos, o presente estudo tem como objetivo verificar em que entidade (pública ou privada) estão registradas as rodovias federais objeto de contratos de concessão. Para tratar a questão da pesquisa foram analisados os demonstrativos contábeis das 21 empresas concessionárias, ou do grupo controlador, e o Balanço Patrimonial da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), todos referentes ao exercício de 2014. Os achados do estudo mostram que as rodovias federais brasileiras não estão registradas nem nos balanços públicos e nem nas demonstrações contábeis das empresas concessionárias, apresentando evidências de que esses ativos de infraestrutura de responsabilidade do Governo Federal brasileiro se enquadram na definição de ativos órfãos.

Palavras-Chave: Contratos de Concessão, Rodovias Federais, Ativos de Infraestrutura, Ativos Órfãos.

Concession of Brazilian Federal Highways: Orphan Assets Evidence

ABSTRACT

One of the uses of public service concession contracts in Brazil is in the road infrastructure sector, existing at the federal level 21 roads' concession contracts, totaling approximately 10 thousand kilometers, which is 12.6% of the federal road network. Whereas in this type of contract the government does not transfer ownership of the asset, but only access to the concessionaire for the operation of public services, this study aims to determine in which entity (public or private) are registered the federal roads, object of the concession contracts. To address the research question, the financial statements of 21 utility companies or controlling group were analyzed, as well the balance sheet of the National Land Transportation Agency

¹ Artigo aprovado I Congresso UnB de Contabilidade e Governança realizado em 2015, acesso em <http://www.ccgunb.org/2016/anais-2015/>

(ANTT), all for the year 2014. The study findings show that the Brazilian federal highways are not recorded in public statements or in the financial statements of utility companies, providing evidence that these infrastructure assets meet the definition of orphan assets. Thus, the net worth of the ANTT is not adequately represented in its balance sheet.

Keywords: Concession Contracts, Federal Highway, Infrastructure Assets, Orphan Assets.

1 INTRODUÇÃO

Com a crise fiscal que assola o Estado, os Governos se veem com a necessidade de buscar novas formas de financiamento de sua infraestrutura, consideradas essenciais para manter e melhorar os serviços públicos colocados à disposição da sociedade, e, em consequência, contribuir na retomada do crescimento do país. Essa tem sido uma estratégia de gestão utilizada pelo Governo brasileiro (GIAMBIAGI e ALÉM, 2011).

Dessa forma, a participação da iniciativa privada no desenvolvimento de projetos de infraestrutura está sendo um fenômeno amplamente difundido. As relações entre a Administração Pública e entidades privadas nestes projetos podem adotar múltiplas fórmulas, dependendo do nível de participação de cada ente em sua configuração (MT, 2012).

Uma das alternativas para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura é a parceria firmada com o setor privado por meio de contratos de concessão de serviços públicos, considerados acordos no qual o Estado delega a um particular a responsabilidade por gerir bens públicos com vista a prestar um serviço à sociedade, e receber, em contrapartida, uma contraprestação financeira por parte do próprio Estado ou do usuário do serviço (DE ABREU e SILVA, 2010).

Estes contratos introduzem elementos novos na relação entre o setor privado e o Estado, gerando uma série de ativos e passivos na prestação do serviço público e provisão da infraestrutura que devem ser incorporados na informação contábil.

Um ponto que merece destaque, neste tipo de contratação, é que, na prática, no caso dos ativos que são construídos ou ampliados mediante contrato de concessão, não se transfere sua

propriedade, apenas permite o acesso do concessionário na exploração do ativo, com vista a execução dos serviços públicos. Isto tem gerando questionamentos sobre em qual entidade (pública ou privada) esses ativos devem ser contabilmente reconhecidos e evidenciados (MARTINS e ANDRADE, 2009).

Para Benito, Montesinos e Batisda (2008) e Walker (2003), se os arranjos de concessão não forem evidenciados nos balanços públicos não é possível analisar a situação patrimonial do Estado. Martins e Andrade (2009) entendem que à primeira vista esses ativos físicos (infraestrutura) pertencem às empresas privadas, que teriam o seu controle, mas que em uma análise mais cuidadosa verifica-se que os mesmos são controlados exclusivamente pela concedente (poder público) que, adicionalmente, também tem direito aos benefícios residuais ao final do contrato.

Torres e Pina (2001) destacam que iniciativas de contabilização dos contratos de concessão têm como objetivo dar transparência a este tipo de prestação de serviço público. E também divulgar as despesas que não estão incluídas nos balanços públicos, pois são relevantes para a sustentabilidade da política fiscal e para a qualidade da prestação dos serviços públicos.

No âmbito do setor público brasileiro, a maior parte dos ativos de infraestrutura enquadra-se na definição de bens de uso comum, que, até recentemente, não eram objeto de registro contábil (LIMA et al., 2011; SERAPHIN, 2011). Com o advento do processo de convergência da contabilidade pública brasileira aos padrões contábeis internacionais, estes bens devem ser objetos de contabilização (STN, 2014).

Uma das utilizações dos contratos de concessão de

serviço público no Brasil é no setor de infraestrutura rodoviária. Existem atualmente 21 contratos de concessão de rodovias à iniciativa privada, somando aproximadamente 10 mil quilômetros de malha rodoviária federal concedida, com previsão de investimentos estimados em R\$ 61,3 bilhões (ANTT, 2015b).

Diante do exposto, considerando que nos contratos de concessão o Governo apenas transfere o acesso do ativo ao concessionário para exploração de serviços públicos, e que com o advento do processo de convergência aos padrões contábeis internacionais os ativos de infraestrutura devem ser registrados nas contas públicas, o presente estudo tem como objetivo verificar em que entidade (pública ou privada) estão registradas as rodovias federais objeto de contratos de concessão.

Para tratar a questão da pesquisa foram analisados os demonstrativos contábeis das 21 empresas concessionárias ou do grupo controlador, e o Balanço Patrimonial da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), todos referentes ao exercício de 2014.

Além desta introdução, o presente estudo apresenta mais quatro seções. Na Seção 2 é apresentado o referencial teórico e normativo sobre o tema, trazendo os aspectos conceituais e legais dos contratos de concessão e o tratamento contábil aplicável pela concedente e pela concessionária. A metodologia do estudo é apresentada na Seção 3. Na Seção 4 são apresentados os resultados das análises. As considerações finais são apresentadas na Seção 5, seguidas das referências utilizadas no estudo.

2 REFERENCIAL TEORICO NORMATIVO

A título de referencial teórico será abordado em um primeiro momento as questões do papel do Estado na economia e o seu papel como regulador, bem como os principais enfoques da teoria da regulação. Na sequência é feita uma conceituação das concessões, discutindo-se aspectos legais. Também é feito um breve relato

das concessões de infraestrutura rodoviária no país. Por fim, trata-se da contabilização dos ativos das concessões, seja pelo setor privado, ou pelo setor público.

2.1 TEORIA ECONÔMICA E REGULAÇÃO

A intervenção governamental na economia é justificada pelas chamadas falhas de mercado, ou seja, situações em que o preço de equilíbrio não reflete a avaliação do consumidor ou os custos dos recursos econômicos inseridos nos produtos. As falhas de mercado abrangem os bens públicos, as externalidades, os monopólios naturais, as falhas de informação e os mercados incompletos (GIAMBIAGI e ALÉM, 2011; FARINA, 1994).

Segundo Salgado e Motta (2005), no setor de infraestrutura as falhas de mercados estão associadas aos monopólios naturais, pois é um setor que requer elevados investimentos em capital e economias de escala. Assim, só há espaço para uma firma produzir em condições de eficiência, dessa maneira, a regulação econômica controla os direitos exclusivos de um operador para que maximize essas economias, sem que ocorram abusos de poder econômico.

Outra falha presente em setores de infraestrutura está ligada ao conceito de ativos específicos, que representam elevados custos irre recuperáveis. A combinação desses fatores aliado a crise pela qual passou os Estados, levou à produção desses bens ou serviços por meio de empresas públicas ou empresas privadas cuja produção era autorizada e regulada por contratos de concessão (SALGADO e MOTA, 2005). Estes tipos de contratos envolvem investimentos em ativos que são considerados bens públicos, criando um problema contábil referente a evidenciação desses bens nas demonstrações financeiras, tanto pública quanto privada.

O Estado pode exercer a função de produtor de bens e serviços, públicos ou não, ou então pode adotar a estratégia de delegar a produção para o setor privado (GIAMBIAGI e ALÉM, 2011). No caso da produção pelo setor privado de bens e serviços públicos e para mercados com natureza

de monopólio natural há a necessidade da atuação do Estado como regulador. Para Wright (1982), a regulamentação econômica surgiu para proteger os cidadãos contra os abusos econômicos dos monopólios naturais, tais como companhias de

água, luz e telefones. Urrutia (2004) faz uma revisão dos principais enfoques teóricos em relação à regulação do Estado. Apresenta-se um resumo deste debate no Quadro 1.

Quadro 1 – Enfoques teóricos da regulação.

Temas	Teoria Tradicional da Regulação	Teoria Econômica da Regulação	A Nova Economia Institucional	Regulação e promoção de competência	Desregulação
Conceito	A essência da regulação é a substituição da concorrência por medidas governamentais que garantam um bom desempenho. Governos atuam diretamente na economia controlando entrada de novos agentes, fixando preços, impondo obrigações.	A regulação é usada pela indústria em benefício próprio, por meio do poder coercitivo do Estado.	A regulação seria uma forma incompleta de contratação de longo prazo em que se garante: i) uma taxa de desempenho global; ii) adaptação a novas circunstâncias quando há mudança nos custos da companhia.	A regulação seria um mecanismo de incentivos onde o governo seria o principal, e a empresa regulada o agente. Aplicação de regras que estimulem a empresa regulada a atingir objetivos pretendidos pelo regulador.	As propensões para regulação constituem uma das principais razões para seu abandono.
Proposições Básicas	Falhas de mercados: - Monopólios Naturais; - Externalidades; Supõe o governo benevolente.	Falhas de Governo: - Captura do Estado; - Políticos e Burocratas com Agenda Própria; - Custos de Regulação Teoria dos Mercados contestáveis.	Reformulação dos conceitos de firma e mercado. As instituições são importantes; O mercado e as hierarquias como estruturas alternativas de governa, ambos sujeitos a falhas.	Falhas de Mercado: - Poder do Mercado	- Falhas de governo; - Contesta os mercados; - Crítica ao “managed competition”.
Principais Autorias	Marshall Pigou Arrow Samuelson	Stigler Posner Boumol Demset Becker Peltzman	Coase Williamson Levy Spiller	Laffont Tirole Armstrong Prats Sappington Banco Mundial	Kahn Sidak
Proposta Política	Regulação por taxa de retorno	Liberar a economia da intervenção estatal. Eliminação de barreiras de entrada.	A estrutura de governança deve adequar-se ao contexto institucional.	Melhorar a qualidade das políticas públicas. - Regulação Assimétrica; - Política de competência.	Desregulação como o caminho para os mercados competitivos.

Fonte: Adaptado de Urrutia (2004).

A teoria da regulação tem sido estudada a partir de três enfoques. O primeiro, de caráter normativo, concentra-se no que deveria perseguir o Estado, ou seja, nas recomendações políticas para a busca do bem estar social. O segundo, de caráter positivo, analisa os comportamentos que produzem os desvios com objetivo de corrigir potenciais falhas. O terceiro, também de caráter positivo, se ocupa do problema da agencia que surge como consequência de uma estrutura assimétrica entre o principal e o agente (PÉRES, RUIZ; 2010).

Segundo Sidak e Spulber (1997) o objetivo da regulação econômica é melhorar a eficiência na alocação de recursos, tendo em conta as significativas economias de escalas e eficiência de produção no contexto da ausência de pressões competitivas.

Ferrer (2002) assinala expressamente que as disfunções do mercado e a preocupação com a equidade oferecem uma justificativa econômica para a intervenção estatal, sem que existam garantias de que tal intervenção irá beneficiar a sociedade. E que as disfunções e as falhas de governo podem ser tão comuns quanto as falhas de mercado.

2.2 ASPECTOS CONCEITUAIS E LEGAIS

Segundo De Abreu e Silva (2010), nas concessões firma-se um contrato entre o Poder Público (Poder Concedente) e uma empresa de direito privado (Concessionário ou Operador), em que o primeiro delega ao segundo a responsabilidade por gerir um bem público com vista a prestação de um serviço à sociedade, que anteriormente ficava sob a responsabilidade de ser executado pelo Estado.

Na prática, o objetivo da concessão é fazer com que o poder público se desonere da prestação de serviço público em relação aos quais não tem condições financeiras ou entende não ser conveniente a sua prestação direta. Dessa forma, essa prestação de serviço é transferida a um agente privado que é remunerado, via de regra, pelas tarifas pagas pelos usuários em razão da fruição do serviço. Ao final da concessão, os bens essenciais à prestação do

serviço reverterem ao poder público. Além disso, os serviços transferidos a iniciativa privada não perdem a sua natureza pública (ARAGÃO, 2013).

No arcabouço legal brasileiro, a Constituição de 1988 atribuiu a uma norma infraconstitucional o estabelecimento de princípios básicos para o regime de concessão (GROTTI, 2007). Assim, em 1995 foi editada a Lei 8.987, que forneceu uma definição legislativa formal para o instituto da concessão. Segundo o disposto na Lei, a concessão comum de serviço público é:

a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado. (BRASIL, Lei nº 8.987/1995, art. 2º, inciso II).

Houve também referência à concessão de serviço público precedida da execução de obra pública, definida como:

a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado. (BRASIL, Lei nº 8.987, 1995, art. 2º, inc. III).

Assim, pode o poder público transferir a outrem a execução de obra pública mediante remuneração paga pelos beneficiários da obra ou da utilidade que a obra proporciona (PIETRO, 2012). Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme estabelecido no contrato (BRASIL, Lei nº 8.987, 1995, art. 35, § 1º).

Registre-se que diante da crescente experiência internacional na criação de formas de parceria com a iniciativa privada na gestão dos negócios do

Estado e em decorrência da escassez de recursos orçamentários para projetos de alto custo, além do déficit de projetos estruturantes em áreas como transportes, saneamento e saúde, foi editada a Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada (PPP), no âmbito da Administração Pública (GROTTI, 2007).

Esse tipo de contratação foi inspirado no programa inglês *Private Finance Initiative* (PFI) que, em linhas gerais, é uma espécie de contrato de prestação de serviços, a partir da exploração de uma infraestrutura construída pelo parceiro privado. Estes contratos são caracterizados pelo fato de os investimentos privados terem sua amortização e remuneração assegurados, aos menos parcialmente, com recursos públicos (RIBEIRO e PRADO, 2007).

Segundo Depiné (2010) a PPP é um tipo de concessão que apresenta características distintas da concessão comum em relação ao empreendimento propriamente dito, à forma de remuneração da concessionária, às garantias e à repartição de riscos. Ribeiro e Prado (2007) apresentam como diferença entre concessões comuns e PPPs o fato das primeiras serem projetos auto-sustentáveis financeiramente, enquanto as segundas demandam subsídios públicos ou pagamento público integral para se tornarem viáveis.

A lei 11.079/2004 reservou a expressão PPP para duas modalidades específicas de parceria, que nos termos do art. 2º, as PPPs são um tipo de contrato de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa (BRASIL, 2004). A concessão patrocinada é a concessão de serviços ou obras públicas quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, complementação de receita pela autoridade pública em forma de contraprestação pecuniária. Já a concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a administração pública seja usuária direta ou indireta, cabendo a ela o pagamento integral ao parceiro privado (BRASIL, 2004).

Dessa forma, podemos considerar os contratos de concessão como aqueles em que as empresas privadas investem na infraestrutura utilizada para fornecer serviços considerados tipicamente públicos. Mais especificamente, são contratos de longo prazo entre o Governo e uma empresa privada em que o contratado concorda em construir, operar e manter um ativo, a fim de prestar um serviço de que o Governo se mantém responsável; em troca, o Governo promete pagar pelo serviço ou permitir que o contratante cobre uma taxa dos usuários (UNKE, et al., 2013).

Para Justen Filho (2003) estes tipos de concessões não produzem modificação do regime jurídico que preside a prestação do serviço público. Não acarreta transformação do serviço em privado, pois o Estado continua a ser o titular do poder de prestação do serviço. Transfere-se a um particular uma parcela da função pública, mas o núcleo da competência permanece na titularidade do Estado. Assim, o Estado não está renunciando ao poder de prestar o serviço, nem abre mão do poder de disciplinar as condições de sua prestação. O concessionário atua perante terceiros como se fosse o próprio Estado.

Como contraponto, no caso das privatizações ocorre efetivamente a passagem de ativo do Estado para o adquirente, sem que haja o retorno do ativo e da empresa vendida para o Estado após determinado tempo. Portanto, neste artigo o termo concessão engloba as modalidades de concessão comum, de obras públicas e as parcerias público-privadas.

2.3 CONCESSÕES EM INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA NO BRASIL

A execução de obras para a infraestrutura rodoviária no Brasil pode se dar de duas formas: contratação “normal”, regida pela Lei 8.666/1993 (BRASIL, 1993), ou por meio de concessão de serviço público.

Embora os contratos de concessão envolvam a contratação de construção, manutenção e operações, não é isso que os define, pois, em

uma contratação comum todas essas atividades podem ser realizadas por empresas privadas. O que define uma concessão é que o Governo firma um contrato com uma única empresa (geralmente uma sociedade de propósito específico – SPE), que concorda em fornecer o serviço (UNKE, et al., 2013).

A SPE firma subcontratos com empresas de construção e de operação. Assim, o uso de um contrato de concessão permite ao Governo concentrar em especificar os serviços que devem ser prestados, enquanto delega ao seu contratante a tarefa de prestar os serviços a um custo mínimo. Isso se dá porque o contrato de concessão geralmente dura pelo período de vida econômica do ativo, dessa forma o Governo dá incentivos ao contratante para minimizar o custo de vida útil do projeto (UNKE, et al., 2013).

A legislação que cuida da exploração da malha rodoviária, especialmente no âmbito federal, alçou a atividade de operação de rodovias à categoria de serviço público. Além disso, sujeitou ao regime de concessão os serviços relacionados às vias federais, precedidas ou não da execução de obra pública (BRASIL. Lei nº 9.074, 1995, art. 1º, inc. IV).

O art. 12 da Lei 10.233/2001, que, entre outros, estabeleceu as diretrizes gerais do gerenciamento de infraestrutura e da operação de transportes terrestres, define a concessão comum como instrumento a ser adotado para os serviços que demandem a construção, exploração ou manutenção de infraestrutura (BRASIL, 2001). Segundo Depiné (2010), não existe impedimento para a implementação de parcerias público-privadas no setor rodoviário.

A competência para a exploração da infraestrutura rodoviária federal concedida está a cargo da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), cabendo ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) implementar a política da infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração, adequação de capacidade e ampliação, mediante a construção

de novas vias e terminais (BRASIL, Lei nº 10.233, 2001, art. 22, V; art. 80).

Dessa forma, a divisão de competências entre a ANTT e o DNIT pode ser compreendida da seguinte forma: as rodovias concedidas submetem-se à regulação da ANTT, ao passo que as demais, não geridas diretamente pela iniciativa privada, se sujeitam à administração do DNIT (ARAGÃO, 2013).

Atualmente, a ANTT administra 21 concessões de rodovias, totalizando 9.969,6 km, sendo quatro concessões contratadas pelo Ministério dos Transportes, entre 1994 e 1997, uma pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, em 1998, com posterior Convênio de Delegação das Rodovias, oito concessões referentes à segunda etapa, uma concessão referente à terceira etapa, seis concessões que são partes integrantes do Programa de Investimentos em Logística, por fim, a Ponte Rio-Niterói, cuja nova concessão teve início em 2015 (ANTT, 2015b). A lista das 21 rodovias concessionadas é apresentada no Quadro 4, na seção de análise dos resultados.

Observa-se que conforme DNIT (2014), a malha rodoviária federal corresponde a 79.382,30 quilômetros, de modo que as 21 concessões de rodovias administradas pela ANTT representam 12,6% deste total. Por outro lado, a título de informação, a malha rodoviária estadual corresponde a 225,3 mil quilômetros e a malha municipal à 1,3 milhão de quilômetros.

2.4 ASPECTOS GERAIS DE CONTABILIZAÇÃO DO ATIVO DE CONCESSÃO

De acordo com Pietro (2012), dois aspectos devem ser considerados em um contrato de concessão: o fato de a concessão ter por objeto a execução de um serviço público e de a concessionária ser uma empresa capitalista que visa lucro. Esses aspectos fazem com que os ativos utilizados no contrato de concessão fiquem submetidos a um regime híbrido: por um lado, o concessionário é uma empresa privada que dispõe de bens particulares, por

outro lado, esse mesmo concessionário dispõe de bens que estão vinculados à prestação do serviço público.

Para Justen Filho (2015) os ativos públicos utilizados na prestação do serviço existentes antes da concessão têm apenas a sua posse transferida ao concessionário durante o período do contrato. Já os adquiridos pelo concessionário ao longo do período do contrato, para serem utilizados na prestação do serviço público, são integrantes do patrimônio do próprio concessionário.

Segundo o *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB), entidade responsável pela emissão nas normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público (IPSAS, em inglês), uma das principais questões contábeis nos acordos de concessões de serviço é se o Poder Concedente deve reconhecer o ativo de concessão de serviço (IPSASB, 2011).

Para Martins e Andrade (2010), os ativos físicos envolvidos em um contrato de concessão são aqueles já existentes em que são realizadas melhorias ou ampliação e os construídos pelo parceiro privado. Neste caso, pela substância econômica, o parceiro público concede o direito de administração do ativo físico (infraestrutura) para o parceiro privado, obtendo por meio deste, benefícios futuros (fluxos de caixa) através da administração (uso) da infraestrutura.

Pode-se depreender, portanto, que existe uma dificuldade em concluir como se deve registrar a infraestrutura em um contrato de concessão, pois as responsabilidades e os fluxos econômicos provenientes do ativo são diluídos em um relacionamento de longo prazo. Em que pese a responsabilidade sobre os bens e serviços explorados recair sobre o Poder Público, a empresa privada é quem administra e presta o serviço relacionado ao mesmo (ACERETE, 2006).

Segundo Heald e Geouriou (2011), existem dois critérios de contabilização da infraestrutura em um acordo de concessão. Enquanto o primeiro está baseado na análise da transferência de riscos e benefícios do ativo assumidos pelo concessionário,

o segundo relaciona-se ao controle do ativo, ou seja, examina quem controla o uso da infraestrutura.

A lógica da abordagem do risco baseia-se no conceito de que a contabilidade deve refletir a substância econômica, e não a forma, de uma transação. Dessa forma, os acordos de concessão deveriam ser contabilizados de acordo com as transferências de riscos e benefícios dos ativos, como em um acordo de *leasing*. O conceito de controle está geralmente associado com a emissão das demonstrações consolidadas (HEALD e GEOURIOU, 2011).

De acordo com Acerete (2006) o critério controle guarda maior afinidade com a definição de ativo constante das normas internacionais. Por outro lado, o critério de transferência de risco e benefícios gera uma maior complexidade, o que dificulta sua aplicação.

Na visão do IPSASB, o enfoque dos riscos e benefícios não é apropriado como critério de contabilização das concessões de serviços porque o propósito principal de um ativo em um contrato de concessão de serviço é propiciar serviços públicos. Assim, o enfoque baseado no controle seria o meio mais efetivo para determinar se o Poder Concedente deve reconhecer o ativo (IPSASB, 2011).

Tendo como base o Quadro 2, em regra seria de se esperar que a evidenciação dos ativos de concessão recaíssem ou no canto superior esquerdo (*On:Off*) ou no canto inferior direito (*Off:On*), ou seja, que estivessem registrados ou na entidade pública ou na entidade privada. Isto significa que tanto o quadrante *On:On* como o quadrante *Off:Off* estariam vazios: o primeiro envolve a dupla contagem (*double counting*), quando o ativo é contabilizado no Balanço do Poder Público e no Balanço do concessionário, e o segundo representa os ativos órfãos (*orphan assets*), quando os ativos não estão contabilizados nem no Balanço do Poder Público e nem no Balanço do concessionário (HEALD e GEOURIOU, 2011).

Quadro 2 – Possibilidades de Evidenciação de Ativos.

<i>On:Off</i>	<i>On:On</i>
No Balanço do Poder Público	No Balanço do Poder Público
Fora do Balanço do Concessionário	No Balanço do Concessionário
<i>Off:Off</i>	<i>Off:On</i>
Fora do Balanço do Poder Público	Fora do Balanço do Poder Público
Fora do Balanço do Concessionário	No Balanço do Concessionário

Fonte: Adaptado de Helad e Geouriou (2011, p. 227).

Considerando que nos contratos de concessão o Governo apenas transfere o acesso do ativo ao concessionário para exploração de serviços públicos, e que com o advento do processo de convergência aos padrões contábeis internacionais os ativos de infraestrutura devem ser registrados nas contas públicas, o presente estudo tem como objetivo verificar em que entidade (pública ou privada) estão registradas as rodovias federais objeto de contratos de concessão.

2.5 CONTABILIZAÇÃO DOS ATIVOS PELO SETOR PRIVADO

Antes da IFRIC 12 – *Service Concession Arrangement*, no Brasil a contabilidade regulatória era realizada conforme os manuais de contabilidade emitidos pelas agências reguladoras. Assim, na maior parte dos casos, o direito da concessionária era considerado um ativo imobilizado, apesar dos contratos especificarem que o imobilizado era do Estado. Posteriormente, com a adoção da Interpretação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis número um, a ICPC 01 – Contratos de Concessão, tradução da IFRIC 12, as práticas contábeis relativas aos contratos de concessão foram uniformizadas (PEDRO, 2012).

A ICPC 01 (IFRIC 12) especifica condições a serem atendidas em conjunto para que as concessões públicas estejam inseridas em seu alcance: condição (a) - o concedente controla ou regulamenta quais serviços o concessionário deve

prestar com a infraestrutura, a quem os serviços devem ser prestados e o seu preço; condição (b) - o concedente controla, por meio de titularidade, usufruto ou de outra forma qualquer, participação residual significativa na infraestrutura no final do prazo da concessão. No Brasil a ICPC 01 se aplica às concessões rodoviárias, na medida em que as duas condições previstas fazem com que esse tipo de concessão esteja dentro do alcance da interpretação (CPC, 2010).

A norma estabelece uma distinção entre dois tipos de contrato de concessão. No primeiro, 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; o concedente tem pouca ou nenhuma opção para evitar o pagamento, normalmente porque o contrato é executável por lei (CPC, 2011).

No segundo caso, o concessionário deve reconhecer um ativo intangível na medida em que recebe o direito (autorização) de cobrar os usuários dos serviços públicos. Esse direito não constitui direito incondicional de receber caixa porque os valores são condicionados à utilização do serviço pelo público.

Além disso, existe a possibilidade dos dois tipos de arranjo em um único contrato de concessão, quando os serviços de construção do concessionário são pagos parte em ativo financeiro e parte em ativo intangível. Nesse caso, é necessário

contabilizar cada componente da remuneração do concessionário separadamente. A remuneração recebida ou a receber de ambos os componentes deve ser inicialmente registrada pelo seu valor justo

recebido ou a receber. Os tipos de reconhecimento do ativo por parte do concessionário estão apresentados no Quadro 3.

Quadro 3 - Reconhecimento dos Componentes Patrimoniais pelo Concessionário.

Concessionário Reconhece	Direito do Concessionário
Ativo Financeiro	Direito incondicional de receber caixa ou outro ativo financeiro do Poder Concedente
Ativo Intangível	Direito de cobrar dos usuários um valor pelo serviço público colocado a disposição por meio da infraestrutura concedida.
Ativo Financeiro e Ativo Intangível	Além do direito incondicional de receber caixa do Poder Concedente, tem o direito de cobrar dos usuários pelos serviços colocados à disposição.
Não reconhece o Ativo de Infraestrutura (Imobilizado)	Direito de explorar o ativo de infraestrutura para a prestação do serviço público.

Fonte: Elaboração própria a partir do ICPC 01 – Contratos de Concessão.

Desta forma, conforme Quadro 3, o ativo de infraestrutura utilizado para exploração do serviço não deve ser registrado como ativo imobilizado do concessionário porque o contrato de concessão não transfere ao concessionário o direito de controlar o uso da infraestrutura de serviços públicos. O concessionário tem acesso para operar a infraestrutura para a prestação dos serviços públicos em nome da concedente (CPC, 2011).

2.6 CONTABILIZAÇÃO DOS ATIVOS PELO SETOR PÚBLICO

A norma internacional que trata sobre a contabilização dos contratos de concessão de serviços pelo Poder Público é a IPSAS 32 – *Service Concession Arrangements: Grantor*. Esta norma é um “espelho” da IFRIC 12, que estabelece os requisitos contábeis para o operador do setor privado em um contrato de concessão de serviço. Seu alcance, princípios para o reconhecimento de um ativo e as terminologias utilizadas são congruentes com os aplicados na IFRIC 12.

De acordo com a IPSAS 32, um ativo de concessão de serviço é aquele utilizado para proporcionar um serviço público conforme o contrato de concessão de serviço (IPSASB, 2011). Segundo a norma, para o poder concedente reconhecer o

ativo de concessão em seu balanço, esse ativo deve atender os seguintes critérios: a) o poder concedente controla ou regula qual serviço deve ser proporcionado pelo operador com o ativo, a quem e a qual preço; b) o poder concedente controla – através da propriedade, do direito de uso ou de outra maneira – qualquer participação residual significativa no ativo ao final do contrato (IPSASB, 2011).

Caso o ativo de infraestrutura que será utilizado para a prestação do serviço público já esteja reconhecido no balanço do poder público antes do contrato de concessão, deverá ser reclassificado como ativo de concessão no balanço quando o direito de explorar o ativo for transferido para o concessionário, ou seja, após a assinatura do contrato (IPSASB, 2011). O Quadro 4 apresenta a forma de reconhecimento dos componentes patrimoniais pelo poder concedente em um contrato de concessão, conforme a IPSAS 32.

Quadro 4 – Reconhecimento dos Componentes Patrimoniais pelo Poder Concedente.

Poder Concedente Reconhece	Direito do Concessionário
Passivo Financeiro	Direito incondicional de receber caixa ou outro ativo financeiro do Poder Concedente
Passivo de Direito de Concessão	Direito de cobrar dos usuários um valor pelo serviço público colocado a disposição por meio da infraestrutura concedida.
Passivo Financeiro e Passivo de Direito de Concessão	Além do direito incondicional de receber caixa do Poder Concedente, tem o direito de cobrar dos usuários pelos serviços colocados à disposição.
Ativo de Infraestrutura (Imobilizado)	Direito de explorar o ativo de infraestrutura para a prestação do serviço público.

Fonte: Elaboração própria a partir da IPSAS 32 – Contratos de Concessão.

No âmbito do setor público brasileiro, a forma de contabilizar as concessões, especificamente as parcerias público-privadas, está prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), segundo o qual um ativo de concessão é aquele necessário à prestação do serviço público objeto da concessão. Pode ser um ativo já existente no parceiro privado, um ativo construído, desenvolvido ou adquirido pelo parceiro privado, ou benfeitorias em um ativo já existente no parceiro público (STN, 2014).

De acordo com o MCASP (STN, 2014) o parceiro público deve reconhecer um ativo da concessão quando, além dos requisitos para reconhecimento do ativo – probabilidade que benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços dele provenientes fluirão para a entidade e possibilidade de que seu custo ou valor seja determinado em bases confiáveis – estejam presentes todos os seguintes requisitos: a) O parceiro público controla ou regula o serviço objeto da concessão; e b) O parceiro público detém o controle ou qualquer participação

residual no ativo ao final do contrato ou o ativo é utilizado durante toda a sua vida econômica.

3 PROCEDIMENTOS METODOLOGICOS

A presente pesquisa pode ser classificada como exploratória quanto aos seus objetivos, e qualitativa quanto à abordagem do problema (RAUPP e BEUREN, 2006), em razão da busca por uma visão geral de determinado fato através do aprofundamento de conceitos preliminares sobre determinado tema.

Em termos procedimentais, do ponto de vista do **ente privado**, foi efetuado acesso em 19 de junho de 2015 no sítio eletrônico da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT, 2015a), no *link* “Lista de Concessões Vigentes”, clicando em seguida no *link* correspondente a cada uma das 21 empresas concessionárias relacionadas no site, identificando: a) O nome da empresa concessionária; b) A rodovia sob a sua responsabilidade; c) O início e o prazo de vigência do contrato de concessão; d) Os quilômetros concedidos; e) O nome do grupo controlador; e f) A base legal do contrato.

Em um segundo momento, no dia 20 de junho de 2015, a partir da identificação do cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ) registrado em cada contrato divulgado no site da ANTT, foi feita uma busca simples no sítio eletrônico “Google” para obter as demonstrações contábeis das empresas concessionárias, tendo como objetivo verificar se os ativos de infraestrutura objeto dos respectivos contratos de concessão estavam evidenciados em suas demonstrações contábeis.

Da perspectiva do setor público, a análise documental se deu a partir dos dados coletados em 26 de junho de 2015 no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), mediante análise do Balanço Patrimonial da ANTT - unidade gestora 39250, sendo esta unidade a responsável em registrar a infraestrutura das rodovias concedidas, no grupo de contas de Ativo Imobilizado, referente à posição de 31/12/2014, também com o objetivo de verificar se os ativos de infraestrutura objeto

dos respectivos contratos de concessão estavam evidenciados em suas demonstrações contábeis.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Reporta-se a seguir os resultados encontrados para as concessionárias das rodovias e para a União, o poder concedente.

4.1 NO PARCEIRO PRIVADO

O Quadro 5 apresenta a análise da questão do reconhecimento dos ativos rodoviários pelas 21 empresas concessionárias. Constata-se que em nenhuma das demonstrações contábeis de 2014 houve o registro do ativo objeto do contrato de concessão no parceiro privado. A base legal mencionada em notas explicativas pelas concessionárias foi a ICPC 01 (R1) e a IFRIC 12, quando informado.

Já a Concessionária de Rodovias Galvão, vigésima da lista, não publicou informações

financeiras do exercício de 2014 e nenhuma outra informação anterior pode ser utilizada, pois o início da concessão se deu em 31/10/2014, passando somente a constar nas demonstrações contábeis deste ano. E ainda, a empresa Ecoponte, vigésima primeira da lista, também não divulgou demonstrações contábeis referentes à concessão devido ao início da vigência ter ocorrido apenas em 2015.

Além disso, as empresas Concepa (4ª da lista) e a Transbrasiliana Concessionária de Rodovia S/A (11ª da lista), apesar de apresentarem informações contábeis para 2014, não informaram a base normativa para o registro contábil das rodovias.

Assim, conforme pode ser observado no Quadro 5, com exceção das duas empresas citadas acima, que não possuem demonstrações publicadas, nenhuma das empresas concessionárias reconhece os ativos de infraestrutura em suas demonstrações contábeis. Estas 21 concessionárias de rodovias abrangem contratos que tiveram início no período de 1996 a 2015.

Quadro 5 – Análise dos Balanços e Notas Explicativas das Concessões.

Nº	Concessionária	Rodovia	Início da Vigência	Reconhece Ativo de Infraestrutura?	Base Legal
1	NOVADUTRA	BR-116/RJ/SP	01/03/96	Não	ICPC 01 (R1)
2	Concer	BR 040/MG/RJ	01/03/96	Não	ICPC 01 (R1)
3	CRT	BR-116/RJ	22/03/96	Não	ICPC 01 (R1)
4	Concepa	BR 290/RS	04/07/97	Não	Não informa
5	Ecosul	BR 116/RS, 392/RS	30/11/98	Não	ICPC 01 (R1)
6	Autopista Planalto Sul S/A	BR-116/PR/SC	18/02/08	Não	ICPC 01 (R1)
7	Concessionária Autopista Litoral Sul S/A	BR-116/376/PR e BR-101/SC	18/02/08	Não	ICPC 01 (R1)
8	Autopista Régis Bittencourt S/A.	BR-116/SP/PR	18/02/08	Não	ICPC 01 (R1)
9	Autopista Fernão Dias S/A	BR-381/MG/SP	18/02/08	Não	ICPC 01 (R1)
10	Concessionária Autopista Fluminense S/A	BR-101/RJ	18/02/08	Não	ICPC 01 (R1)
11	Transbrasiliana Concessionária de Rodovia S/A	BR-153/SP	18/02/08	Não	Não informa
12	Rodovia do Aço S/A	BR-393/RJ	28/03/08	Não	ICPC 01 (R1)
13	Viabahia Concessionária de Rodovias S/A	BR 116/324/BA e BA 526/528	20/10/09	Não	ICPC 01 (R1)
14	ECO101	BR 101/ES/BA	10/05/13	Não	ICPC01 (R1)
15	MGO	BR 050	08/01/14	Não	ICPC 01 (R1)
16	Concebra	BR-060/GO/DF; BR-153/GO e MG e BR-262/MG	05/03/14	Não	IFRIC 12 e ICPC 01 (R1)
17	CRO	BR-163/MT e MT-407	20/03/14	Não	ICPC 01 (R1)
18	MS VIA	BR-163/MS	11/04/14	não	ICPC 01 (R1)
19	Via 040	BR-040/DF/GO/MG	22/04/14	Não	IFRIC 12 e ICPC 01(R1)
20	Conc. de Rodovias Galvão	BR-060	31/10/14	Não informado	Não informado
21	Ecoponte	Ponte Rio-Niteroi	01/06/15	Não informado	Não informado

Fonte: Elaboração com base em ANTT (2015a).

No Apêndice o Quadro 7 apresenta os dados completos para as concessionárias, incluindo também o prazo de vigência do contrato de concessão, a quilometragem do trecho concedido, o grupo controlador da concessão e a identificação da nota explicativa (NE).

4.2 NO PODER CONCEDENTE

Da perspectiva do setor público, as informações foram coletadas a partir da conta de Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial da unidade gestora 39250 – ANTT, registrada no Sistema

Integrado de Administração Financeira (SIAFI) em 26/06/2015, referente à posição do dia 31/12/2014, conforme apresentado no Quadro 6.

De acordo com o exposto no Quadro 6, não há evidências de registro das rodovias federais objeto de contratos de concessão, isto é, não há registro para a conta “Ativos de Concessão” no balanço patrimonial da ANTT.

Quadro 6 - Balancete Contábil ANTT – Imobilizado (Dezembro de 2014).

Conta	Descrição	Saldo Atual [R\$]
1.4.0.0.0.00.00	Ativo Permanente	244.658.138,37
1.4.2.0.0.00.00	Imobilizado	232.905.510,64
1.4.2.0.0.00.00	Bens Móveis e Imóveis	259.281.531,29
1.4.2.0.0.00.00	Bens Imóveis	189.677.000,00
1.4.2.0.0.00.00	Obras em andamento – Reg. de Exec. Especial	182.999.000,00
1.4.2.0.0.00.00	Estudos e Projetos	6.678.000,00
1.4.2.0.0.00.00	Bens Móveis	69.604.531,29

Fonte: Elaborado com base na posição de 31/12/2014 do SIAFI.

Isto ocorre embora esses bens se enquadrem nos critérios de reconhecimento e evidenciação de ativos presentes nas normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público. Segundo as normas internacionais (IPASB, 2011), quando um ativo é concedido para a iniciativa privada, tanto um ativo já existente quanto um ativo a ser construído, deverá ser classificado em uma conta específica de “Ativos de Concessão”.

Assim, tendo como base os conceitos apresentados no presente estudo, os ativos de infraestrutura objeto de contratos de concessão de rodovias federais se enquadram na representação contábil *Off:Off* apresentada por Heald e Geougiou (2011), denominada de ativos órfãos, uma vez que não estão registrados nem na entidade pública e nem na entidade privada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho teve por objetivo verificar em que entidade (pública ou privada) estão registradas as rodovias federais objeto de contratos de concessão, a partir da análise dos demonstrativos contábeis das 21 empresas concessionárias ou do grupo controlador, e do conteúdo da conta de ativo imobilizado do Balanço Patrimonial da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), todos referentes ao exercício de 2014.

A revisão da literatura mostrou que os contratos de concessão representam acordos no qual o Estado

delega a um particular a responsabilidade de gerir bens públicos com vista a prestar um serviço à sociedade, e receber, em contrapartida, uma contraprestação financeira por parte do próprio Estado ou do usuário do serviço, e que essa tem sido uma estratégia utilizada pelos Governos de Países que busca novas formas de financiamento de sua infraestrutura.

Ao se analisar as possibilidades de evidenciação de ativos objeto de contratos de concessão, verificou-se que os mesmos podem estar representados em *On/Off* ou *Off/On*, ou seja, registrados ou na entidade pública ou na entidade privada; *On/On* ou dupla contagem, ou seja, registrados em ambos os entes; ou *Off/Off* ou ativos órfãos, quando não está contabilizado em nenhum dos entes.

Pelas normas aplicáveis ao setor privado, verificou-se que o ativo de infraestrutura utilizado para exploração do serviço não deve ser registrado como ativo imobilizado do concessionário, porque o contrato de concessão não transfere o direito de controlar o uso da infraestrutura de serviços públicos. Com relação às normas aplicáveis ao setor público, caso atenda os critérios de reconhecimento, mensuração e evidenciação de ativos, esses valores devem ser reconhecidos nas contas públicas como tal.

Pelos resultados observados a partir da análise dos dados coletados para o estudo, verificou-se que o ativo de infraestrutura não foi reconhecido

em nenhuma das 21 empresas concessionárias de serviço público ou em seus grupos controladores, atendendo aos padrões contábeis aplicáveis ao setor privado. Por outro lado, em desacordo com os padrões contábeis aplicáveis ao setor público, esses ativos também não foram reconhecidos no balanço patrimonial da ANTT em 31/12/2014.

Diante do exposto, é possível concluir que os ativos de infraestrutura objeto de contratos de concessão de rodovias federais se enquadram na definição de ativos órfãos, uma vez que não estão registrados nem na entidade pública e nem na entidade privada. De modo que o balanço patrimonial da ANTT não representa fielmente a situação patrimonial do órgão.

Para futuras pesquisas recomenda-se que seja avaliado empiricamente como a omissão de registro dos ativos de infraestrutura objeto de contratos de concessão pode impactar o processo decisório e sua repercussão para as contas públicas brasileiras.

REFERÊNCIAS

- ACERETE, José Basilio. Aspectos contables de las colaboraciones público-privadas. **Presupuesto y Gasto Público**, v. 45, p. 199-215, 2006.
- AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Lista de Concessões Vigentes**. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/5261/Concessoes_Rodoviaras.html> . Acesso em: 19 jun. 2015(a).
- AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). Histórico. Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/4978/Historico.html>>. Acesso em: 25 jun. 2015(b).
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. Direito dos Serviços Públicos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. 824 p.
- BENITO, B.; MONTESINOS, V.; BATISDA, F. An example of creative accounting in public sector: The private financing of infrastructures in Spain. **Critical Perspectives on Accounting**, 19, 963–986, 2008.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 20 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 25 jun. 2015.
- BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano. CXXXII, n. 32, 14 fev. 1995. Seção I, p. 1-4
- BRASIL. Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano. CXXXIII, n. 129-A, 8 jul. 1995. Seção I, p. 10125-10128
- BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional 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 União, Brasília, DF, ano. CXXXVIII, n. 109, 6 jun. 2001. Seção I, p. 1-8
- BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano. CXLI, n. 252, 31 dez. 2004. Seção I, p. 6-8
- CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). Normas Brasileiras de Contabilidade: Contabilidade Aplicada ao Setor Público: NBCs T 16.1 a 16.11. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012. Disponível em: <http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/11/setor_publico.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2015.
- COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS. **ICPC 01–Contratos de Concessão**: Interpretação: Comitê de Pronunciamentos Contábeis. 2011. Disponível em: <www.cpc.org.br/pdf/ICPC01_R1.pdf>. Acesso em 20 jun. 2015

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS. OCPC 05–Contratos de Concessão: Orientação. Brasília: Comitê de Pronunciamentos Contábeis, 2010. Disponível em:

www.cpc.org.br/pdf/OCPC_05.pdf. Acesso em 20 jun. 2015

DE ABREU, Bruno Valadares; SILVA, Thiago Caliar. Novos Paradigmas para a Administração Pública: Análise de Processo de Concessão e Parceria Público-Privada em Rodovias Brasileiras. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 1, n. 2, p. 175-197, 2010. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/9/103#.VYwPBvIVhKU>>. Acesso em 20 jun. 2015.

DEPINÉ, Flávia Della Coletta. Concessão de Rodovias: modalidades de formas de remuneração do concessionário. 2010. 189 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Pontífice Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.dominipublico.gov.br/download/teste/arqs/cp136125.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE (DNIT). Conheça a malha rodoviária federal. Brasília, DNIT, 2014. Disponível em: < <http://www.dnit.gov.br/planejamento-e-pesquisa/planejamento/evolucao-da-malha-rodoviaria> >. Acesso em: 21 jun. 2015.

FARINA, Elizabeth Maria Marcier Querido “Desregulamentação e o controle do abuso do poder econômico: teoria e prática.” **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.14, n.3, p.78-79, 1994.

FERRER, Juan de la Cruz. **Principios de regulación económica en la Unión Europea**. Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 2002.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. A experiência brasileira nas concessões de serviço público. **Interesse Público**, Belo Horizonte, v. 9, n. 42, 2007. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/38544>>. Acesso em: 4 jun. 2015.

HEALD, David; GEORGIU, George. The Substance of Accounting for Public-Private Partnerships. **Financial Accountability & Management**, v. 27, n. 2, p. 217-247, 2011.

INTERNATIONAL PUBLIC SECTOR ACCOUNTING STANDARDS BOARD (IPSASB). **Ipsas 32 Sevice Concession Arrangements: Grantor**. Londres, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. As diversas configurações da concessão de serviço público. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, v.1, p. 95-136, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo, 11ª ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2015.

LIMA, Diana Vaz de; SILVA; Maurício Corrêa da; BORGES; Erivan Ferreira; MATIAS-PEREIRA; José. **Pesquisa empírica: uma contribuição ao tratamento contábil dos bens de uso comum**. Revista Ambiente Contábil (UFRN), Natal, v. 3, n. 2, p. 34 – 44, jul./dez. 2011. Disponível em: < <http://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/1354/1057>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

MARTINS, Vinícius Aversari; ANDRADE, Maria Elisabeth Moreira Carvalho. A Regulação Contábil dos Contratos de Parcerias Público-Privada – PPP, como instrumento de transparência das entidades públicas e privadas. **Revista Controle**, Fortaleza, v.7, n. 1, p.235-256, 2009.

MARTINS, Vinicius Aversari; ANDRADE, Maria Elisabeth Moreira Carvalho. Evidenciação dos ativos e passivos dos contratos de concessão: o caso da PPP-MG050. In: **IV Encontro de Administração Pública e Governança da Anpad**, 2010. Anais ... Vitória: EnAPG, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG474.pdf> Acesso em 20 jun 2015;

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES (MT). Secretaria de Política Nacional de Transportes (SPNT). Projeto de Reavaliação de Estimativas e Metas do PNLT: Relatório Final. Brasília: Ministério dos Transportes, 2012.

PEDRO, Lucilene Moreira. Análise dos diferentes contratos de concessão rodoviária e suas contabilizações. 2012. 128f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Controladoria e Contabilidade, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2012.

PÉREZ, Pedro Nel Páez; RUIZ, José Silva. Las teorías de la regulación y privatización de los servicios públicos. **Administración & Desarrollo**, v. 38, n. 52, p. 39-56, 2010.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Parceiras Na Administração Pública: **Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada, e outras Formas**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RIBEIRO, Mauricio Portugal; PRADO, Lucas Navarro. Comentários à Lei de PPP Parceria Público-Privada. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SALGADO, Lucia Helena, MOTTA, Ronaldo Serôa. **Marcos regulatórios no Brasil: o que foi feito e o que falta fazer**. Rio de Janeiro: Ipea, 2005.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL (STN). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios (MCASP)**. 6. ed. Brasília, 2014.

SIDAK, J. Gregory; SPULBER, Daniel F. **Deregulatory takings and the regulatory contract: the competitive transformation of network industries in the United States**. Cambridge University Press, 1997.

SERAPHIN, Paulo Rogério. **Contabilidade Pública: a evidenciação em notas explicativas das informações contábeis provenientes do reconhecimento dos bens de uso comum nos municípios da região metropolitana**. 2011. 118 f. Dissertação (mestrado) – Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado. São Paulo, 2011.

TORRES, Lourdes; PINA, Vicente. **Public-private partnership and private finance initiatives in the EU and Spanish local governments**. The European Accounting Review, Paris, v.10, n.3, p.601–619, 2001.

UNKE, Katja; IRWIN, Tim; RIAL, Isabel. **Budgeting and reporting for public-private partnerships**. Paris: OECD Publishing, 2013.

URRUTIA, Eugenio Rivera. Teorías de la regulación en la perspectiva de las políticas públicas. **Gestión y Política Pública**, v. 13, n. 2, p. 309-372, 2004.

WALKER, R.G. **Public-private partnerships: form over substance**. Australian Accounting Review, Sidney, v. 13, n.2, p.54-9, 2003.

WRIGHT, Charles L. **A regulamentação econômica dos transportes**. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v.36, n.2, p.129-160, 1982.

Endereço dos Autores:

Universidade de Brasília
Campus Universitário Darcy Ribeiro
Prédio da FACE - Salas B1-02
Asa Norte - Brasília – DF
CEP 70910-900
Telefone: (61) 3107-0795

APENDICE

Quadro 7 – Análise dos Balanços e Notas Explicativas das Concessões – Dados Completos.

Nº	Concessionária	Rodovia	Início da Vigência	Prazo	Trecho	Grupo Controlador	Reconhece Ativo de Infraestrutura	Base de Observação	Base Legal
1	Novadutra	BR-116/RJ/SP	01/03/96	25 anos	402 Km	CCR	Não	NE 2 - 2014 item T	ICPC01 (R1)
2	Concer	BR 040/MG/RJ	01/03/96	25 anos	180 Km	Construtora Triunfo, e outros	Não	NE 2.13 - 2013	ICPC01 (R1)
3	CRT	BR-116/RJ	22/03/96	25 anos	142,5 Km	Investimentos Participações em Infraestrutura S/A - e outros.	Não	NE 3.4 - 2014	ICPC01 (R1)
4	Concepa	BR 290/RS	04/07/97	20 anos	121 Km	Triunfo Participações e Investimentos	Não	Não Reconhece	Não informa
5	Ecosul	BR 116/RS, 392/RS	30/11/98	Não informado	457,3 Km	ECO RODOVIAS	Não	NE 4 e 24/2014	ICPC01 (R1)
6	Autopista Planalto Sul S/A	BR-116/PR/SC	18/02/08	Não informado	413 Km	ARTERIS S/A	Não	NE 3.4 - 2014	ICPC01 (R1)
7	Concessionária Autopista Litoral Sul S/A	BR-116/376/PR e BR-101/SC	18/02/08	25 anos	405,94 Km	ARTERIS S/A	Não	NE 2 e 3 - 2014	ICPC01 (R1)
8	Autopista Régis Bittencourt S/A.	BR-116/SP/PR	18/02/08	25 anos	402 Km	ARTERIS S/A	Não	NE 2 e 3 - 2014	ICPC01 (R1)
9	Autopista Fernão Dias S/A	BR-381/MG/SP	18/02/08	25 anos	562 Km	ARTERIS S/A	Não	NE 2 e 3 - 2014	ICPC01 (R1)
10	Concessionária Autopista Fluminense S/A	BR-101/RJ	18/02/08	25 anos	320 Km	ARTERIS S/A	Não	NE 2 e 3 - 2014	ICPC01 (R1)
11	Transbrasiliana Concessionária de Rodovia S/A	BR-153/SP	18/02/08	25 anos	321 Km	Triunfo Participações e Investimentos	Não	NE 7 - 2014	Não informa
12	Rodovia do Aço S/A	BR-393/RJ	28/03/08	25 anos	200 Km	ACCIONA CONCESSÕES	Não	Não reconhece	ICPC01 (R1)
13	Viabahia Concessionária de Rodovias S/A	BR 116/324/BA e BA 526/528	20/10/09	25 anos	680 Km	ISOLUX E ENGEVIX	Não	NE 3 e 10 - 2014	ICPC01 (R1)
14	ECO101	BR 101/ES/BA	10/05/13	25 anos	475,9 Km	ECORODOVIAS	Não	NE 4 e 24/2014	ICPC01 (R1)
15	MGO	BR 050	08/01/14	30 anos	436,6 Km	SENPAR LTDA e outros	Não	NE 2, 3c, 3e, 5 e 6 - 2014	ICPC01 (R1)
16	Concebra	BR-060/GO/DF; BR-153/GO e MG e BR-262/MG	05/03/14	30 anos	1.176,5 Km	Triunfo Participações e Investimentos	Não	NE 2.2 - 2014	IFRIC 12 e ICPC01 (R1)
17	CRO	BR-163/MT e MT-407	20/03/14	30 anos	850,9 Km	OTP	Não	NE 2.2 f - 2014	ICPC01 (R1)
18	MS VIA	BR-163/MS	11/04/14	30 anos	847,2 Km	CPC	não	NE 2 - 2014 item T	ICPC01 (R1)
19	Via 040	BR-040/DF/GO/MG	22/04/14	30 anos	936,8 Km	INVEPAR	Não	NE 2.21 - 2014	IFRIC 12 e ICPC01(R1)
20	Conc. de Rodovias Galvão	BR-060	31/10/14	30 anos	624,8 Km	Galvão Engenharia AS	Não informado	Não informado	Não informado
21	Ecoponte	Ponte Rio-Niteroi	01/06/15	30 anos	13,2 Km	Ecorodovias.	Não informado	Não informado	Não informado

Fonte: Elaboração com base em ANTT (2015a).