

LEI DE RELICITAÇÃO: AVALIAÇÃO DE ASPECTOS CONTÁBEIS EM UMA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA

RELICITATION LAW: EVALUATION OF ACCOUNTING ISSUES IN A HIGHWAY CONCESSIONAIRE

Daniel Fernandes

Mestrado em Controladoria e Finanças - FIPECAFI

E-mail: dnl.fends@gmail.com

Marta Cristina Pelúcio-Grecco

Doutora em Administração de Empresas pelo Mackenzie

Professora do Mestrado Profissional em Controladoria e Finanças do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Faculdade FIPECAFI

E-mail: marta.pelucio@fipecafi.ogr

Juliana Ventura Amaral

Doutora em Ciências (Controladoria e Contabilidade) pela Universidade de São Paulo

Professora do Mestrado Profissional em Controladoria e Finanças do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Faculdade FIPECAFI

E-mail: julaina.ve.amaral@gmail.com

Recebido em 13 de agosto de 2023

Publicado em 14 de março de 2024

RESUMO

A devolução amigável dos contratos de concessão é um mecanismo previsto pela lei 13.448/2017 e decreto lei 9.957/2019. Após a adesão e a qualificação da concessão à devolução amigável, é assinado junto ao poder concedente um termo aditivo ao contrato de concessão que normalmente reduz o prazo original e prevê a indenização ao concessionário pelos investimentos realizados na infraestrutura concedida. Até dezembro de 2022, cinco concessões de rodovias aderiram e foram qualificadas ao processo de relicitação. O presente estudo propõe identificar os potenciais efeitos contábeis da relicitação. Mediante um modelo de análise de registros contábeis aplicáveis a uma concessionária de serviços públicos em rodovias que aderiu ao processo relicitação, foram analisadas as cláusulas do termo aditivo e as demonstrações contábeis após a assinatura do termo aditivo. Foram ainda desenhados cenários possíveis à luz das normas contábeis, bem como eventuais consequências dessas escolhas. Conclui-se que, além da situação em que não são feitas mudanças nas demonstrações, podem ser encontrados três cenários alternativos. Diante desses achados, são oferecidas contribuições à teoria, pela organização da literatura do tema, e à prática, pela exposição dos possíveis cursos de escolha.

Palavras-chave: Relicitação; Devolução Amigável; Concessão Rodoviária; Tarifa Excedente; Política Contábil.

ABSTRACT

Friendly return of concession contracts is a mechanism provided for by law 13,448/2017 and decree law 9,957/2019. After adhering to and qualifying the concession for a friendly return, an amendment to the concession contract is signed with the granting authority, which normally reduces the original term and provides for compensation to the concessionaire for investments made in the infrastructure granted. By December 2022, five highway concessions had joined and

qualified for the re-bidding process. This study aims to identify the potential accounting effects of rebidding. Through an analysis model of accounting records applicable to a concessionaire of public services on highways that joined the rebidding process, the clauses of the amendment term and the financial statements after the signature of the amendment term were analyzed. Possible scenarios were also designed in the light of accounting standards, as well as possible consequences of these choices. It is concluded that, in addition to the situation in which no changes are made to the statements, three alternative scenarios can be found. Given these findings, contributions are offered to theory, by organizing the literature on the subject, and to practice, by exposing the possible courses of choice.

Keywords: Rebidding; Friendly Returns; Highway Concession; Tariff Surplus; Accounting Policy.

1 INTRODUÇÃO

As licitações referem-se à condição em que o Estado concede à iniciativa privada um bem público para construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público. Elas são regidas pela lei 8.987/95 e de certa forma já tem pacificada a forma de contabilização.

Agora as relições, que são aplicáveis a contratos de parceria nos setores rodoviários, ferroviário e aeroportuário, cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente são um tema novo. A lei que versa sobre o tema é a 13.448, promulgada em 2017.

Sendo um tema novo, é comum encontrar concessionárias de infraestrutura pública que enfrentam dificuldades financeiras debruçando-se sobre ele. Há ainda poucos estudos publicados sobre o tema, e os que têm, concentram-se nos aspectos jurídicos. Não foram localizadas publicações científicas que tratassem dos aspectos contábeis. Nesse sentido, nota-se a lacuna de conhecimento relativa à relição e, sobretudo, às implicações trazidas por ela às demonstrações contábeis.

Nesse sentido, o presente estudo propõe o objetivo de identificar os potenciais efeitos contábeis da relição. Para tanto, pretende aplicar um modelo de análise de registros contábeis aplicáveis a uma concessionária de serviços públicos em rodovias mediante avaliação do processo relição, sendo analisadas: as cláusulas do termo aditivo do contrato de concessão à luz das normas contábeis; análise dos termos aditivos dos contratos de concessões rodoviárias que aderiram ao processo de relição, bem como das demonstrações contábeis após a assinatura do termo aditivo; e a apresentação dos cenários desenhados à luz das normas contábeis, bem como eventuais consequências dessas escolhas.

Vale frisar a relevância do tema, uma vez que, até 2018, o transporte rodoviário no Brasil é tido como responsável por 61% da movimentação de mercadorias e 95% dos transportes de passageiros (Silva, et al, 2020). Desde a promulgação da lei de relição

mais de sete empreendimentos, sobretudo rodovias, mas também aeroportos, foram qualificados e assinaram termo aditivo para relicitação, e todos ainda aguardam desfecho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Licitações

De acordo com a lei 8.987/95, o Estado (Poder Concedente) tem a prerrogativa de conceder à iniciativa privada um bem público para construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a 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.

O poder concedente apresenta o seu interesse em ceder determinada infraestrutura pública para exploração pela iniciativa privada, estruturando um plano de obras e melhorias que devem ser realizadas durante a vigência do contrato de concessão, denominado “plano de exploração”. De acordo com Martins (2007) um plano de exploração deve conter as projeções para o período estimado das concessões referente à tráfego, preço a ser cobrado ao usuário pelo uso da infraestrutura, gastos operacionais, obras obrigações de investimentos à infraestrutura.

Após essa etapa são chamados os interessados para um processo de licitação em que são estabelecidas as regras para a escolha da empresa que deverá explorar a infraestrutura pelo prazo estabelecido no edital de licitação, que podem ser desde o maior valor oferecido ao poder concedente à título de outorga, como também o menor valor de tarifa média aplicado. O vencedor da licitação apresenta as documentações e garantias requeridas no edital de licitação comprovando capacidade técnica e financeira para a exploração e assina o contrato de concessão da infraestrutura.

Até 2017, quando um contrato de concessão não cumpria com suas obrigações sujeitavam-se ao processo de caducidade previsto no artigo 38 da lei 8.987/95, que consistia na retomada compulsória da infraestrutura pelo poder concedente. Os processos de caducidade, com o tempo, mostraram-se ineficientes uma vez que questões de haveres e deveres tanto do lado do poder concedente como do lado do concessionário pode tornar o processo moroso. Soma-se a isso o período de retração econômica no Brasil a partir de 2014, e recessão técnica de 2015 até a primeira metade de 2017. Período que coincide com os primeiros anos das concessões da terceira etapa de concessões de rodovias.

No modelo de contrato de concessão previstos na terceira etapa de concessões de rodovias, parte preponderante dos investimentos (entre 80% e 90% dos investimentos) estavam projetados nos cinco primeiros anos de concessão e o pedágio somente poderia ser cobrado quando 10% das obras estivessem concluídas, com condições de

financiamentos que permitiam um grau de alavancagem entre 65% e 80%. De acordo com Rossi e Mello (2017), em 2015 a taxa média de juros nas operações de crédito foi de 31% em virtude do afrouxamento pelo governo federal de políticas de austeridade econômica. Como consequência desses fatores, que impossibilitavam a alavancagem dos projetos, somada a não conversão dos empréstimos-pontes realizados pelo BNDES em financiamento de longo prazo, a maioria das concessões rodoviárias do terceiro lote apresentaram dificuldade no cumprimento do plano de exploração.

Em 2017 foi promulgada a lei 13.448, que estabelece diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria nos setores rodoviários, ferroviário e aeroportuário, cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente. Estabelece que o órgão ou entidade competente promoverá estudo técnico de forma precisa, clara e suficiente para subsidiar a relicitação dos contratos de parceria, visando assegurar sua viabilidade econômico-financeira e operacional. Deve constar no estudo técnico, dentre outros itens, o levantamento da indenização eventualmente devidas ao contratado pelos investimentos em bens reversíveis vinculados ao contrato de parceria realizados e não amortizados e depreciados. A legislação estabelece, também metodologia para calcular as indenizações, que será disciplinada em ato normativo do órgão ou da entidade competente.

2.2 Relicitações

Em 2019 foi promulgado o decreto lei 9.957, que estabelece os procedimentos para relicitação dos contratos de parceria. Estabelecendo como diretrizes a continuidade, regularidade e eficiência na prestação dos serviços contratados aos usuários; e transparência, necessidade e adequação das decisões dos órgãos e das entidades competentes. Determina que serão descontados do valor calculado pela agência reguladora, dentre outros fatores, o valor excedente da receita tarifária auferida pelo contratado originário em razão de não contabilização do impacto econômico-financeiro do valor da tarifa decorrente de suspensão das obrigações de investimento não essenciais no momento da celebração do termo aditivo.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), órgão regulador das atividades de transporte federal e que, dentre suas atribuições, está a implementação de políticas, regulação e supervisão das operações de infraestrutura de transporte exercida pelas concessionárias de rodovia, promulgou em 2019 a resolução 5.869 que estabelece a metodologia de cálculo dos valores de indenização relativos aos investimentos vinculados aos bens reversíveis e não depreciados ou amortizados em caso de extinção antecipada de concessões de rodovias federais. Dentre as diretrizes, estabelece em seu artigo 12 que os valores dos bens indenizáveis serão reajustados pelo IPCA a partir da data em que o ativo estiver disponível para uso, até a data da extinção antecipada do contrato de concessão.

2.3 Relicitações e norma contábil

Os contratos de concessão no Brasil são contabilizados em conformidade com a interpretação técnica ICPC 01 – Contratos de Concessão, correlata ao IFRIC 12. Nesse contexto o concessionário constrói ou melhora uma infraestrutura para prestar um serviço público, e opera e mantém essa infraestrutura durante determinado prazo. Os serviços prestados pela concessionária devem ser mensurados de acordo com o pronunciamento CPC-47 – Receita de Contrato com Clientes, assim como os custos relativos aos serviços de construção e melhoria. Essa remuneração pode corresponder a direitos sobre um ativo financeiro ou um ativo intangível.

Corresponde a um ativo financeiro quando há um direito incondicional de receber caixa ou outro ativo financeiro do poder concedente por serviços de construção e o poder concedente tem pouca ou nenhuma opção de evitar o pagamento. Nesse caso as disposições contábeis aplicáveis à instrumentos financeiros (CPC-48, CPC-39 e CPC-40) aplicam-se ao ativo financeiro. O ativo intangível é reconhecido na medida em que a concessionária recebe a autorização de cobrar os usuários dos serviços públicos, uma vez que esse direito não constitui direito incondicional de receber caixa, uma vez que está condicionado à utilização pelo serviço pelo público. Nesse sentido a concessionária reconhece um ativo intangível à luz do CPC 04 e realiza a amortização pelo prazo da concessão.

A natureza da remuneração é determinada de acordo com o contrato e, se o contrato for pago em parte como ativo financeiro e parte como ativo intangível, é necessário reconhecer cada componente da remuneração do concessionário separadamente. As obrigações contratuais devem ser registradas e avaliadas pela melhor estimativa de gastos necessários para liquidar a obrigação presente na data do balanço à luz do pronunciamento CPC 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. Alterações nas práticas contábeis devem ser contabilizadas de acordo com o pronunciamento técnico CPC-23 – Políticas Contábeis, Mudanças de Estimativas e Retificação de Erro.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo se caracteriza como documental, utilizando-se de materiais que não receberam um tratamento analítico. Em relação à abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois, durante sua construção foi realizada a análise profunda dos dados coletados (GIL, 2008).

3.1 Contexto do estudo

A Concessionária objeto deste estudo, ora designada com o nome fictício de Caminhante, fez parte da terceira etapa de concessões de rodovias e aderiu à devolução amigável no início de 2021, sendo qualificada à relicitação no início de 2022, quando assinou o termo aditivo ao contrato de concessão que, dentre outras medidas: (i) reduziu

o contrato de concessão para 24 meses (prorrogável por mais 24 meses) ou até a realização da licitação da rodovia; (ii) suspendeu a execução das obras do contrato inicial e estabelecia um novo plano de exploração a ser executado no novo prazo estabelecido; (iii) estabeleceu um aumento de cerca de 100% da tarifa de pedágio, do qual o aumento aplicado corresponde a um excedente tarifário que será descontado do valor da indenização a ser pago à concessionária.

A concessionária Caminhante, até a assinatura do termo aditivo, reconhecia como ativo intangível os investimentos realizados na concessão, e amortizados de acordo com a curva de demanda. Com a assinatura do termo aditivo ao contrato de concessão que prevê a devolução amigável, a administração se viu diante de dilemas.

Ao aderir a devolução amigável do ativo, não faria sentido manter o ativo intangível registrado, uma vez que a expectativa não é de recuperação dos investimentos realizados mediante cobrança de pedágio aos usuários, e sim o recebimento da indenização. Dessa forma, transferiria o ativo intangível para ativo financeiro e aplicaria as diretrizes da resolução 5.860/19 da ANTT para os bens reversíveis não amortizados.

Por outro lado, não há formalização referente ao valor a ser indenizado no termo aditivo assinado, uma vez que há outras etapas que devem ser cumpridas no processo, como a revisão dos bens reversíveis e não depreciados por uma auditoria independente.

3.2 Coleta e análise dos dados

A fim de estruturar a análise para a Concessionária Caminhante, foram previamente analisados termos aditivos aos contratos de concessão de outras companhias. Os termos aditivos contratuais foram coletados diretamente da base da ANTT (portal.antt.gov.br), onde foram identificados que até 31 de dezembro de 2021 foram celebrados dois termos aditivos de contrato de concessão de rodovias para fins de relicitação: BR-163/MS (MSVias, controlada pela CCR) e BR-040 – DF/GO/MG (Via 040, controlada pela Invepar).

Para a Concessionária Caminhante, os termos aditivos também foram avaliados com o objetivo de identificar o prazo remanescente ao contrato de concessão e as principais alterações em relação ao contrato original.

Em seguida, à luz dos pronunciamentos, orientações e interpretações técnicas do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, foram analisadas as demonstrações financeiras e os termos aditivos das duas concessionárias de rodovias federais e de suas controladoras que assinaram termo aditivo de contrato de concessão com previsão de devolução amigável nos termos da lei 13.448 de 2017 e decreto lei 9.957 de 2019 até 28 de fevereiro de 2022, bem como as demonstrações financeiras e os termos aditivos da concessionária Caminhante.

Os pronunciamentos técnicos foram coletados diretamente na plataforma do comitê de pronunciamentos contábeis (cpc.org.br). As demonstrações financeiras referentes a BR-163/MS e a BR-040 foram coletadas diretamente na área de relações com investidores das controladoras CCR e Invepar.

4 RESULTADOS

4.1 Análise descritiva dos termos aditivos de concessionárias de rodovias que aderiram à relicitação

Os termos aditivos de contrato de concessão elaborados pela ANTT para a BR-163/MS (MSVias, controlada pela CCR) e para a BR-040 – DF/GO/MG (Via 040, controlada pela Invepar) apresentam a mesma estrutura. Eles alteram a vigência do contrato de concessão para 24 meses com possibilidade de prorrogação por mais 24 meses. As obrigações dos contratos originais são suspensas e um novo plano de execução de obras e manutenção, mais simplificado e com o objetivo de manter o padrão mínimo aceitável de obras até que seja realizado a nova licitação dos trechos. Entretanto, há um aspecto presente nesses termos aditivos referente à tarifa de pedágio que requer uma análise mais profunda dos preparadores das demonstrações financeiras, conforme a seguir:

- a) Tarifa praticada: refere-se a tarifa efetivamente cobrada do usuário, e;
- b) Tarifa excedente: parcela da tarifa praticada que corresponde aos descontos de reequilíbrio, referente a investimentos e serviços constantes no contrato original e não previstos no presente termo aditivo.

Com relação à tarifa excedente, o termo aditivo determina em seu item 5.4 que o valor excedente de receita tarifária auferido pela Concessionária durante a vigência do Termo Aditivo, obtido a partir da diferença entre as tarifas praticadas e o desconto de reequilíbrio, ou seja, a tarifa excedente, será reajustado, a partir da data de eficácia do presente Termo Aditivo até o pagamento da indenização, para incorporar a variação do IPCA e o custo médio ponderado de capital regulatório vigente à data da assinatura do Termo Aditivo, e será descontado do valor de indenização pelos investimentos vinculados a bens reversíveis não amortizados ou depreciados (2º Termo Aditivo MSVias, 2021, p.5). O contrato determina, na cláusula 5.4.2 que, caso o excedente tarifário seja superior a indenização de bens reversíveis não amortizados ou depreciados, a diferença deverá ser revertida ao poder concedente.

Em análise à resolução da ANTT 5.926/2021 e ao art. 11 do Decreto Lei 9.957/2019, constata-se que o excedente tarifário é definido como a parcela da tarifa de pedágio atrelada aos investimentos não essenciais, que não serão efetuados pela concessionária em razão da relicitação. Supondo que a concessionária recebe de um usuário R\$ 6,20, deste montante, R\$ 3,20 corresponde à cobrança ao usuário referente aos serviços prestados e R\$ 3,00 é descontado da indenização. Em outras palavras, parte da tarifa recebida pode ser considerada como antecipação de indenização.

4.2 Análise demonstrações contábeis de concessionárias de rodovias que aderiram à relicitação

Foram analisadas as demonstrações financeiras dos anos anteriores à assinatura do contrato de concessão de dois aditivos contratuais assinados até 31 de dezembro de 2021, todos referente à terceira fase de concessão rodoviária: BR-163/MS (MSVias, controlada pela CCR) e BR-040 – DF/GO/MG (Via 040, controlada pela Invepar).

4.2.1 C.C.R. (MSVias)

A C.C.R. celebrou o termo aditivo ao contrato de concessão em junho de 2021. Tanto na demonstração consolidada como na demonstração individual foi aplicada, após a assinatura do termo aditivo ao contrato de concessão para fins de relicitação, a política contábil de ativo financeiro para o contrato de concessão. Conforme demonstrado na nota explicativa nº 8 das demonstrações contábeis da MSVias de 31 de dezembro de 2021, foi reclassificado para ativo financeiro os valores dos bens reversíveis anteriormente classificados como ativo imobilizado e intangível, líquido de suas amortizações pela curva de benefício econômico e depreciações pela vida útil a incorrer, deduzido do excedente tarifário e atualizado pelo IPCA.

4.2.2 Invepar (Via 040)

A Invepar foi a primeira concessionária de rodovia a aderir à lei de relicitação. Em suas demonstrações contábeis consolidadas, a Via 040 está classificada com operação descontinuada desde 31 de dezembro de 2019. Em análise às demonstrações contábeis da Via 040, verifica-se que ela manteve a política contábil de contabilização do contrato de concessão como ativo intangível, conforme descrito no tópico 2.4., que trata das principais práticas contábeis, assim como o montante consta apresentado nas notas explicativas nº7 e nº 8 de ativo imobilizado e ativo intangível, respectivamente.

Nesse sentido, o ativo fora objeto de teste de recuperabilidade em 31 de dezembro de 2021, considerando as seguintes premissas: A concessão foi considerada como uma única unidade geradora de caixa, e as projeções de fluxo de caixa considerou a devolução ao poder concedente em junho de 2022 e o valor da indenização pelo valor total dos ativos imobilizados e intangíveis não depreciados ou amortizados, descontado o excedente tarifário e multas administrativas, projeção de mercado em relação às taxas inflacionárias. Para o fluxo operacional foi aplicada taxa de desconto derivada do custo médio ponderado do capital (WACC) de 9,9% a.a., taxa média de inflação de 3% para os períodos de 2021 a 2025, somado ao saldo de investimento projetado e não amortizado, descontado do excedente tarifário e multas administrativas.

Importante ressaltar que a Via 040 não constitui passivo para o excedente tarifário, e fica implícito ao analisar as premissas adotadas no cálculo de *impairment* que a tarifa excedente está sendo considerada como um redutor do fluxo de caixa projetado.

4.3 Análise dos cenários da Concessionária Caminhante

A administração da concessionária objeto deste estudo não concordava com a ausência do registro do passivo da tarifa excedente, conforme fora aplicado pela Via 040, uma vez que entendia haver uma obrigação contratual de primeiro abater o valor da indenização e, em caso este seja inferior ao valor arrecadado de tarifa excedente, a concessionária precisará devolver o montante arrecadado a maior. Por outro lado, com a assinatura do termo aditivo ao contrato de concessão, o concessionário entende ter o direito incondicional de receber caixa uma vez que assinou um termo aditivo reduzindo o prazo do contrato de concessão em troca do recebimento de uma indenização pelos investimentos realizados. Dessa forma, uma alternativa a ser considerada é a aplicação de política contábil para ativo financeiro, semelhante a que foi aplicada pela MSVias.

Nesse sentido, vislumbrou-se três cenários alternativos: um cenário que mantém as receitas de arrecadação integralmente na receita operacional, com a posterior constituição de um passivo relativo à tarifa excedente em contrapartida ao resultado (Cenário A); outro cenário em que a tarifa excedente é registrada diretamente no passivo sem transitar pelo resultado (Cenário B); outro cenário em que há reclassificação do ativo intangível para ativo financeiro, sendo mantido no ativo intangível somente os ativos não reversíveis (Cenário C). Nesse caso, cessa-se a amortização do ativo intangível, aplica-se a alteração da política contábil a partir da data da assinatura do aditivo contratual, efetuar a reclassificação do ativo intangível reversível para ativo financeiro, proceder com a atualização monetária dos ativos financeiros de acordo com a resolução 5.860/2019 da ANTT, em que os bens reversíveis não amortizados ou depreciados serão corrigidos pelo IPCA a partir da data que foram colocados em uso e classificar valor da tarifa excedente como um abatimento do ativo financeiro.

Não obstante, de acordo com orientação OCPC 05 – Contratos de Concessão, em seu item 22, estabelece que ativos financeiros proveniente de indenização seria melhor classificado, em princípio, como mensurado ao custo amortizado. No item 23 desse mesmo pronunciamento reforça que a parcela de remuneração do ativo financeiro deve ser apresentada na demonstração do resultado de acordo com o seu modelo de gestão e, por ser parte intrínseca do negócio, deve ser apresentada como entre as receitas das operações. Importante considerar que não há alteração na política contábil, e sim a adoção de nova política contábil para transações, outros eventos ou condições que não ocorriam anteriormente, conforme mencionado no item 16 do CPC-23.

4.3.1 Cenário A

No cenário A, não há alteração da política contábil para avaliação do ativo de concessão, mantém-se a receita de arrecadação de pedágio integral refletindo integralmente o que foi arrecadado com a prestação de serviço. O passivo correspondente à tarifa excedente é registrado em contrapartida ao custo, sendo aplicada ao passivo da tarifa excedente uma atualização pelo IPCA mais WACC regulatório vigente. Tanto o

custo da tarifa excedente quanto sua atualização são diferidos até o recebimento efetivo da indenização. Conforme ilustrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Cenário A

	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
ATIVO CIRCULANTE	58.387		58.387
ATIVO NÃO CIRCULANTE	1.495.146	29.880	1.525.026
ATIVO FINANCEIRO	-		-
ATIVO INTANGÍVEL	1.344.791	-	1.344.791
TRIBUTOS DIFERIDOS	96.547	29.880	126.427
OUTROS ATIVOS NÃO CIRCULANTES	53.808		53.808
TOTAL DO ATIVO	1.553.533	29.880	1.583.413
	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
PASSIVO CIRCULANTE	156.315		156.315
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	1.190.866		1.190.866
PASSIVO TARIFA EXCEDENTE 2º TERMO ADITIVO	-	87.882	87.882
IRPJ/CSLL DIFERIDO	-	-	-
OUTROS PASSIVOS NÃO CIRCULANTE	1.190.866		1.190.866
TOTAL DO PASSIVO	1.347.181	87.882	1.435.063
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	206.352	(58.002)	148.350
TOTAL DO PASSIVO + PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.553.533	29.880	1.583.413
	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
RECEITA BRUTA	228.760		228.760
DEDUÇÕES	(18.640)		(18.640)
RECEITA LÍQUIDA	210.120	-	210.120
CUSTOS	(150.084)	(85.684)	(235.768)
LUCRO (PREJUÍZO) BRUTO	60.036	(85.684)	(25.648)
RECEITAS (DESPESAS) OPERACIONAIS	(15.449)		(15.449)
LUCRO (PREJUÍZO) OPERACIONAL	44.587	(85.684)	(41.097)
RESULTADO FINANCEIRO	(79.470)	(2.198)	(81.668)
LAIR	(34.883)	(87.882)	(122.765)
IRPJ/CSLL	4.321	29.880	34.201
LUCRO (PREJUÍZO) LÍQUIDO	(30.562)	(58.002)	(88.564)

Nesse cenário, o ativo apresenta um sobressalto de R\$ 29.880, diretamente impactado pela constituição do ativo diferido do excedente tarifário. O Passivo apresenta um aumento de R\$ 87.882, correspondente ao excedente tarifário recebido até o momento da análise, e o resultado apresentou uma piora em R\$ 58.002, correspondente ao efeito líquido da constituição do custo relativo ao excedente tarifário. Destaca-se que a receita de arrecadação permanece refletindo o montante que foi arrecadado com os usuários, contemplando o aumento da tarifa de pedágio. Por outro lado, o registro no custo do excedente tarifário remete à margem negativa.

4.3.2 Cenário B

No cenário B, a tarifa excedente é registrada diretamente no passivo, sendo aplicada ao passivo da tarifa excedente a atualização pelo IPCA mais WACC regulatório vigente. Como nesse cenário o entendimento é que a tarifa excedente não configura receita, os impostos sobre a receita são revertidos para o ativo circulante, exceto o Impostos Sobre Serviços, uma vez que seu fato gerador é a prestação de serviço e não o faturamento.

Tabela 2 – Cenário B

	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
ATIVO CIRCULANTE	58.387	7.412	65.799
IMPOSTOS A RECUPERAR	-	7.412	7.412
OUTROS ATIVOS CIRCULANTES	58.387		58.387
ATIVO NÃO CIRCULANTE	1.495.146	747	1.495.893
ATIVO FINANCEIRO	-		-
ATIVO INTANGÍVEL	1.344.791	-	1.344.791
TRIBUTOS DIFERIDOS	96.547	747	97.294
OUTROS ATIVOS NÃO CIRCULANTES	53.808		53.808
TOTAL DO ATIVO	1.553.533	8.159	1.561.692
	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
PASSIVO CIRCULANTE	156.315		156.315
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	1.190.866		1.190.866
PASSIVO TARIFA EXCEDENTE 2º TERMO ADITIVO	-	87.882	87.882
OUTROS PASSIVOS NÃO CIRCULANTE	1.190.866		1.190.866
TOTAL DO PASSIVO	1.347.181	87.882	1.435.063
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	206.352	(79.723)	126.629
TOTAL DO PASSIVO + PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.553.533	8.159	1.561.692
	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
RECEITA BRUTA	228.760	(85.684)	143.076
DEDUÇÕES	(18.640)	7.412	(11.228)
RECEITA LÍQUIDA	210.120	(78.272)	131.848
CUSTOS	(150.084)	-	(150.084)
LUCRO (PREJUÍZO) BRUTO	60.036	(78.272)	(18.236)
RECEITAS (DESPESAS) OPERACIONAIS	(15.449)	-	(15.449)
LUCRO (PREJUÍZO) OPERACIONAL	44.587	(78.272)	(33.685)
RESULTADO FINANCEIRO	(79.470)	(2.198)	(81.668)
LAIR	(34.883)	(80.470)	(115.353)
IRPJ/CSLL	4.321	747	5.068
LUCRO (PREJUÍZO) LÍQUIDO	(30.562)	(79.723)	(110.285)

Nesse cenário o ativo apresenta um aumento de R\$ 8.159, que corresponde principalmente aos tributos a recuperar recolhidos sobre a tarifa excedente. O Passivo apresenta um aumento de R\$ 87.882, correspondente ao excedente tarifário recebido até

o momento da análise, e o resultado apresentou uma piora em R\$ 79.723, correspondente ao efeito líquido da reversão do excedente tarifário e dos impostos federais incidentes sobre este. Aqui a receita de arrecadação não contempla o aumento integral da tarifa de pedágio, porém como esta não transita no resultado, há uma economia tributária na ordem de 3,65%, uma vez que as concessionárias de rodovias são tributadas pelo regime não cumulativo do PIS/COFINS. Entretanto, assim como no cenário A, este também apresenta margem negativa.

Um outro ponto que deve ser considerado referente ao cenário A e ao cenário B, é que, ao não alterar a política para ativo financeiro, esta continua procedendo com a amortização do ativo intangível, ou seja, gradativamente o saldo do ativo vai se deteriorando e, no acerto de contas final o total do ativo intangível pode estar em um valor muito inferior ao total a receber de indenização e o total recebido de tarifa excedente, uma vez que parte desse intangível ficou no caminho nas amortizações realizadas antes da efetivação da indenização.

Importante destacar que os administradores e sócios das concessionárias propensas a adotar os cenários A e B não estão completamente convencidos do andamento do processo de relicitação. Nos contratos não estão estabelecidos os valores de indenização e a análise dos bens reversíveis ainda será analisada por uma auditoria independente que poderá identificar eventuais glosas nos valores. Dessa forma, a manutenção da política contábil de intangível, embora não reflita adequadamente os efeitos da indenização, representa um menor risco de ajustes futuros em caso de insucesso no processo de devolução amigável.

4.3.3 Cenário C

No cenário C, é realizada a reclassificação do ativo intangível para ativo financeiro, sendo mantido no ativo intangível somente os ativos não reversíveis. Com a adoção dessa prática contábil, é realizada a atualização monetária dos ativos financeiros de acordo com a resolução 5.860/2019 da ANTT, em que os bens reversíveis não amortizados ou depreciados serão corrigidos pelo IPCA a partir da data que foram colocados em, denominado como “remuneração do ativo financeiro”. O valor da tarifa excedente é classificado como um abatimento do ativo financeiro e é aplicada a este a atualização pelo IPCA mais WACC regulatório vigente. Tanto a remuneração do ativo financeiro como a atualização da tarifa excedente recebida são diferidos até o recebimento efetivo da indenização.

Tabela 3 – Cenário C

	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
ATIVO CIRCULANTE	58.387	7.412	65.799
IMPOSTOS A RECUPERAR	-	7.412	7.412
OUTROS ATIVOS NÃO CIRCULANTES	58.387	-	58.387
ATIVO NÃO CIRCULANTE	1.495.146	119.538	1.614.684
ATIVO FINANCEIRO	-	1.513.265	1.513.265
ATIVO INTANGÍVEL	1.344.791	(1.297.180)	47.611
TRIBUTOS DIFERIDOS	96.547	(96.547)	-
OUTROS ATIVOS NÃO CIRCULANTES	53.808		53.808
TOTAL DO ATIVO	1.553.533	126.950	1.680.483
	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
PASSIVO CIRCULANTE	156.315		156.315
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	1.190.866		1.190.866
IRPJ/CSLL DIFERIDO	-	6.055	6.055
OUTROS PASSIVOS NÃO CIRCULANTE	1.190.866		1.190.866
TOTAL DO PASSIVO	1.347.181	6.055	1.353.236
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	206.352	120.895	327.247
TOTAL DO PASSIVO + PATRIMÔNIO LÍQUIDO	1.553.533	126.950	1.680.483
	ANTERIOR	AJUSTE CENÁRIO A	CENÁRIO A
RECEITA BRUTA	228.760	218.283	447.043
RECEITA DE PEDÁGIO	-	(85.684)	(85.684)
REMUNERAÇÃO ATIVO FINANCEIRO	-	303.967	303.967
DEDUÇÕES	(18.640)	7.412	(11.228)
RECEITA LÍQUIDA	210.120	225.695	435.815
CUSTOS	(150.084)	-	(150.084)
LUCRO (PREJUÍZO) BRUTO	60.036	225.695	285.731
RECEITAS (DESPESAS) OPERACIONAIS	(15.449)	-	(15.449)
LUCRO (PREJUÍZO) OPERACIONAL	44.587	225.695	270.282
RESULTADO FINANCEIRO	(79.470)	(2.198)	(81.668)
LAIR	(34.883)	223.497	188.614
IRPJ/CSLL	4.321	(102.602)	(98.281)
LUCRO (PREJUÍZO) LÍQUIDO	(30.562)	120.895	90.333

Nesse cenário, o ativo apresenta um aumento de R\$ 126.950, que corresponde principalmente a aplicação inicial da política contábil de ativo financeiro para o contrato de concessão, culminando no registro da remuneração do ativo financeiro, e a reclassificação do tributo diferido ativo para tributo diferido passivo, consequência também do registro de tributo diferido passivo sobre a remuneração do ativo financeiro. O Passivo apresenta um aumento de R\$ 6.055, correspondente ao imposto diferido sobre a remuneração do ativo financeiro e da atualização monetária, e o resultado apresentou uma melhora de R\$ 120.895, correspondente ao efeito líquido da reversão do excedente tarifário e dos impostos federais incidentes sobre este, e o efeito líquido do impacto da remuneração do ativo financeiro. Como no cenário B, a receita de arrecadação não contempla o aumento integral da tarifa de pedágio, bem como não transita no resultado, havendo uma economia tributária na ordem de 3,65%, uma vez que as concessionárias de rodovias são tributadas pelo regime não cumulativo do PIS/COFINS. Adicionalmente, esse cenário apresenta margem bruta positiva, em virtude do registro da remuneração do

ativo financeiro em receita operacional com base na orientação OCPC 05, item 23, que requer a apresentação da remuneração do ativo financeiro de acordo com modelo de gestão. A adoção deste cenário pela concessionária sinaliza que não há expectativa de recuperação dos recursos na operação da rodovia, e sim na indenização dos valores aportados no empreendimento.

A principal diferença entre o cenário C e os demais cenários está relacionada às incertezas em relação ao valor a ser indenizado. O concessionário pode ter receio de registrar o ativo financeiro por entender que não é líquido e certo o valor da indenização, que ainda passará por uma auditoria dos bens reversíveis e, nessa análise, há possíveis glosas. Além disso, outro receio dos administradores é que, reconhecido um ativo financeiro, pode ser requerida a aplicação de análise de perda estimada, principalmente se houver atraso ou controvérsia em relação ao pagamento da indenização.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo identificar potenciais efeitos contábeis da relicitação, mediante análise de cenários em um contrato de concessão rodoviária que aderiu à devolução amigável do ativo de concessão com a assinatura de um termo aditivo que reduziu o prazo de concessão e estabeleceu mecanismos contratuais não usuais e nem previstos de forma literal na literatura contábil, como a figura do “excedente tarifário”.

É importante que para selecionar os cenários seja avaliada qual a expectativa dos administradores e dos acionistas sobre o processo e quais dos cenários apresentados representa melhor essa expectativa. Concessionárias que entendem que os desdobramentos são incertos podem resistir a aplicar a avaliação dos ativos da concessão como um ativo financeiro, enquanto a concessionária que não tem expectativa em recuperar os valores investidos por meio da operação podem estar mais propensas a reconhecer um ativo financeiro com base na assinatura do termo aditivo.

Destarte, este trabalho oferece tanto contribuições teóricas quanto práticas. Do ponto de vista teórico, este artigo articula diversas peças das normas contábeis aplicáveis ao contexto das relicitações, favorecendo a organização da literatura do tema. Do ponto de vista prático, este estudo discute as várias aplicabilidades práticas das normas contábeis para o contexto da relicitação, favorecendo a análise de profissionais em decisões sobre esse tópico.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Resolução nº 5.860**, de 3 de dezembro de 2019. Estabelece a metodologia para cálculo dos valores de indenização relativos aos investimentos vinculados a bens reversíveis não depreciados ou amortizados em caso de extinção antecipada de concessões rodoviárias federais. Disponível em: <https://anttlegis.antt.gov.br/action/ActionDatalegis.php?acao=detalharAto&tipo=RES&numeroAto=00005860&seqAto=000&valorAno=2019&orgao=DG/ANTT/MI&codTip>

o=&desItem=&desItemFim=&cod_menu=5408&cod_modulo=161> Acesso em 25 jun. 2023.

ANTT. **Resolução nº 5.926**, de 2 de fevereiro de 2021. Estabelece diretrizes para encerramento, relicitação e extensão dos contratos de concessão de infraestrutura rodoviária sob competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres. Disponível em: https://anttleis.antt.gov.br/action/TematicaAction.php?acao=abrirVinculos&cotematica=13446506&cod_menu=7220&cod_modulo=392> Acesso em 25 jun. 2023.

BRASIL. Decreto Lei nº 9.957, de 06 de agosto de 2019. Regulamenta o procedimento para relicitação dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário de que trata a Lei nº 13.448 de 5 de junho de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 ago. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9957.htm> Acesso em 17 jun. 2023.

BRASIL. Lei Federal 8.987, de 28 de setembro de 1998. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 set. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>. Acesso em 17 jun. 2023.

BRASIL. Lei Federal nº 13.448, de 05 de junho de 2017. Estabelece diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal, e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jun. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13448.htm>. Acesso em 17 jun. 2023.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC). **Pronunciamento CPC 04: Ativo Intangível**, aprovado em 05 de novembro de 2010. Disponível em: <http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Pronunciamentos/Pronunciamento?Id=35>>. Acesso em 17 jun. 2023.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC). **Pronunciamento CPC 47: Receita com contrato de clientes**, aprovado em 04 de novembro de 2016. Disponível em: <http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Pronunciamentos/Pronunciamento?Id=105>>. Acesso em 17 jun. 2023.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC). **CPC 48: Instrumentos financeiros**, aprovado em 04 de novembro de 2016. Disponível em: <http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Pronunciamentos/Pronunciamento?Id=106>>. Acesso em 17 jun. 2023.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC). **OCPC 05: Contrato de concessão**, aprovada em 03 dez. 2010. Disponível em: <http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Orientacoes/Orientacao?Id=32>>. Acesso em 17 jun. 2023.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC). **ICPC 01: Contrato de concessão**, aprovada em 02 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos/Interpretacoes/Interpretacao?Id=10>>. Acesso em 17 jun. 2023.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. (6a ed.). São Paulo, SP: Atlas, 2008.

MARTINS, A. Contratos de concessão, financiamento e reposição da rentabilidade esperada: uma nota econômico-legal. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, vol. 3, n. 4, p. 217-242, 2017.

ROSSI, P.; MELLO, G. **Choque recessivo e a maior crise da história: A economia brasileira em marcha à ré**. Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica - IE/UNICAMP, Campinas, 2017. Disponível em: <https://www3.eco.unicamp.br/images/arquivos/NotaCecon1_Choque_recessivo_2.pdf>. Acesso em 17 jun. 2023.