

CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO – UNIFECAP
MESTRADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

SIDNEI GOMES DE AVELAR

UM ESTUDO SOBRE O TRATAMENTO CONTÁBIL EM
CONCESSÕES DE RODOVIAS DO ESTADO DE SÃO
PAULO

São Paulo

2007

SIDNEI GOMES DE AVELAR

**UM ESTUDO SOBRE O TRATAMENTO CONTÁBIL EM
CONCESSÕES DE RODOVIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Dissertação apresentada ao Centro
Universitário Álvares Penteado –
UNIFECAP – como requisito para
obtenção do título de Mestre em
Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Dirceu da Silva

São Paulo

2007

FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO – FECAP

Reitor: Prof. Dr. Edison Simoni da Silva

Pró-reitor de Graduação: Prof. Dr. Ronaldo Frois de Carvalho

Pró-reitor de Pós-graduação: Prof. Dr. Edison Simoni da Silva

Diretor da Pós-Graduação Lato Sensu: Prof. Alexandre Garcia

Coordenador de Mestrado em Ciências Contábeis: Prof. Dr. Cláudio Parisi

Coordenador do Mestrado Profissional em Administração: Prof. Dr. Heber Pessoa da Silveira

FICHA CATALOGRÁFICA

A948e

Avelar, Sidnei Gomes de

Um estudo sobre o tratamento contábil em concessões de rodovias do Estado de São Paulo / Sidnei Gomes de Avelar. - - São Paulo, 2007.

89 f.

Orientador: Prof. Dr. Dirceu da Silva.

Dissertação (mestrado) – Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado - FECAP - Mestrado em Ciências Contábeis.

1. Concessões administrativas - Contabilidade.
2. Contabilidade – Normas.
3. Rodovias - Impostos.

CDD 388.11

SIDNEI GOMES DE AVELAR

**UM ESTUDO SOBRE O TRATAMENTO CONTÁBIL DE CONCESSÕES DE
RODOVIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP,
como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

COMISSÃO JULGADORA:

Prof. Dr. Edison Ryu Ishikura
Fundação Universidade Regional de Blumenau - FURB

Prof. Dr. Pedro Luiz Côrtes
Centro Universitário Álvares Penteado - UNIFECAP

Prof. Dr. Dirceu da Silva
Centro Universitário Álvares Penteado - UNIFECAP
Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

São Paulo, 23 de outubro de 2007.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho às mulheres de minha vida, sem as quais eu nada seria. Essas maravilhosas mulheres são: Maria Vita (minha heroína soberana, pois sempre foi meu pai e mãe e jamais deixarei de ser grato por isso), minha esposa Andréia (um poço de paciência e dona de meu coração) e minha tão amada e linda filha Júlia, a mais nova e brilhante luz de nossa família, pela qual tenho o incondicional amor de pai e que me causa tanta alegria e felicidade simplesmente pelo fato de existir.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, fiel conselheira e quem mais abriu mão de minha presença durante a elaboração deste trabalho. Sempre me incentivou e ajudou, principalmente no final, quando ganhamos nosso valioso presente de Deus, nossa filha, com quem ela se redobrou em cuidados, amor e dedicação, dada minha ausência.

Ao professor Dr. Dirceu, que aceitou minha proposta de trabalho e no momento em que imaginava não ser possível escrever sobre ela, me deu ânimo e, principalmente, orientação.

Um agradecimento especial ao amigo Walmir Generali, profundo conhecedor do assunto e que tanto me ajudou na coleta de materiais e na intermediação com os entrevistados. Sem sua ajuda, esta pesquisa corria o risco de não ter a qualidade esperada pelo autor.

Aos amigos Wander Pinto, Celso e Bartira, que inicialmente companheiros de pesquisas tornaram-se amigos dos quais sempre espero ter comigo.

Acima de tudo, agradeço a DEUS por me privilegiar com tantas alegrias.

RESUMO

Esta pesquisa trata da contabilização do Ônus Fixo nos contratos de concessão de rodovias no Estado de São Paulo frente à regulamentação nacional e internacional. Tem como objetivo principal verificar a percepção de especialistas da área, tanto numa visão do poder concedente quanto das concessionárias, a respeito do tema e os reflexos da atualização monetária em concessão de rodovia com Ônus Fixo a pagar. Metodologicamente, esta dissertação divide-se em 3 etapas. Na primeira, houve uma pesquisa exploratória por meio de revisão da literatura existente, que se revelou bastante escassa no que tange ao aspecto da contabilização específica do Ônus Fixo das rodovias paulistas. Uma segunda etapa consistiu da busca dos diversos posicionamentos a respeito do tema, tanto dos órgãos reguladores como das concessionárias. A terceira etapa consistiu de entrevistas com especialistas da área e projeção dos efeitos da atualização monetária no longo prazo. A pesquisa revelou a indefinição dos órgãos reguladores nacionais sobre o tratamento contábil das concessões rodoviárias, as dificuldades de aplicação das normas internacionais aos contratos de concessão no Brasil dada sua especificidade e o efeito da atualização monetária aplicada as duas formas de registro do Ônus Fixo.

Palavras-chave: Concessão rodoviária. Normas internacionais de Contabilidade. Práticas contábeis.

ABSTRACT

This research deals with the accounting of the Liability in concession contracts of highways in the State of Sao Paulo in according to national and international regulations. Its main objective is to check the perception of experts in the subject, under a vision of the power of both the grantor and concessionaires, regarding the subject and the repercussions of the monetary correction in highway concession contracts with payable liability. Methodologically, this research is divided in 3 steps. The first step consisted of an exploratory research through review of the existing literature, which was very poor in terms of specific accounting of the liability of highways in the State of Sao Paulo. The second step consisted of the search of various opinions on the issue, both the regulatory agencies and the concessionaires. The third step consisted of interviews with experts in the subject and the projection of the effects of monetary correction in the long term. The survey revealed the lack of national regulatory agencies' definition on the accounting treatment of road concessions, the difficulties of applying international standards to concession contracts in Brazil because its specificity and the effect of the monetary correction applied to both forms of liability registration.

Keywords: Road concession. International accounting standards. Accounting practices.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Mapa das Rodovias Concedidas no Estado de São Paulo	36
FIGURA 2 - Ônus Fixo e Atualização no Resultado do Exercício	73

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Respostas do Entrevistado 1	78
QUADRO 2 - Respostas do Entrevistado 2	79
QUADRO 3 - Respostas do Entrevistado 3	80

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Programa de Concessões Rodoviárias do Estado de São Paulo...	31
TABELA 2 - Desoneração do Estado.....	32
TABELA 3 - Obras Realizadas.....	33
TABELA 4 - Mapa das Rodovias Concedidas no Estado de São Paulo	37
TABELA 5 - Autovias	37
TABELA 6 - Centrovias	38
TABELA 7 - Ecovias dos Imigrantes.....	38
TABELA 8 - Intervias	39
TABELA 9 - Renovias.....	39
TABELA 10 - Colinas.....	40
TABELA 11 - SPVias	40
TABELA 12 - TEBE	41
TABELA 13 - Triângulo do Sol	41
TABELA 14 - Vianorte	42
TABELA 15 - Viaoeste.....	42
TABELA 16 - Ativo com Registro do Ônus Fixo	66
TABELA 17 - Ativo com Registro do Ônus Fixo	67
TABELA 18 - Demonstração de Resultado com Registro de Ônus Fixo.....	68
TABELA 19 - Ativo sem Registro do Ônus Fixo	69
TABELA 20 - Passivo sem Registro de Ônus Fixo.....	70
TABELA 21 - Demonstração do Resultado sem Registro de Ônus Fixo.....	71
TABELA 22 - Custo da Concessão Atualizado – Projetado.....	72

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA.....	14
1.2 OBJETIVOS	15
1.3 JUSTIFICATIVA	16
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA	17
1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	18
2 REVISÃO CONCEITUAL.....	19
2.1 PROGRAMA BRASILEIRO DE CONCESSÃO DE RODOVIAS: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E ASPECTOS LEGAIS.....	19
2.2 PROGRAMA ESTADUAL PAULISTA DE CONCESSÕES RODOVIÁRIAS: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E ASPECTOS LEGAIS.....	29
2.2.1 MAPA E DADOS CONTRATUAIS DAS CONCESSÕES RODOVIÁRIAS PAULISTAS	35
2.3 PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL	43
2.3.1 ATIVO E PASSIVO: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO	48
3 TRATAMENTO CONTÁBIL DAS CONCESSÕES DE RODOVIAS PAULISTAS .	54
3.1 POSICIONAMENTO DA CVM	55
3.2 POSICIONAMENTO DO IBRACON.....	56
3.3 POSICIONAMENTO DO INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (IASB)	57
3.4 POSICIONAMENTO DAS CONCESSIONÁRIAS DE RODOVIAS PAULISTAS: PRÁTICAS E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	62
3.4.1 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS CONCESSIONÁRIAS DE RODOVIAS PAULISTAS	64
3.4.2 EFEITOS CONTÁBEIS DO ÔNUS FIXO – PROJEÇÃO.....	72
4 ESTUDO SOBRE A PERCEPÇÃO DE ESPECIALISTAS SOBRE A CONTABILIZAÇÃO DA CONCESSÃO DE RODOVIAS	74

4.1 MÉTODO E TÉCNICA DE COLETAS DE DADOS.....	74
4.2 PREPARAÇÃO DA ENTREVISTA.....	76
4.3 ANÁLISE DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS	76
5 CONCLUSÃO	85
REFERÊNCIAS.....	87

1 INTRODUÇÃO

O tema escolhido para esta pesquisa é o Tratamento Contábil das Concessões de Rodovias do Estado de São Paulo, oriundo do programa Nacional de Desestatização que criou a Lei de Concessões, Lei n. 8.987 (BRASIL, 1995), cujo objetivo é regulamentar os conceitos de concessões, necessário para transferência do serviço público relacionado às rodovias para a iniciativa privada.

Não se trata da privatização das rodovias, mas, sim da delegação, a empresas concessionárias, dos encargos de conservação, monitoramento e operação. As tarifas são coletadas por estas concessionárias e parte dessa receita vai para o Poder Concedente.

A criação deste programa foi uma saída encontrada pelo poder público em função da sua incapacidade de investimentos em conservação e ampliação da malha viária. Isto é facilmente verificável pelo péssimo estado das rodovias, ausência de conservação e serviços de apoio ao usuário. Considerando esses fatores, aliados à dependência do transporte rodoviário no país e, principalmente, no Estado de São Paulo, abriu-se um quadro de extensas possibilidades de concessões.

No processo de concessão de estradas de rodagem do Estado de São Paulo, levado a cabo na década passada, o edital previa o dever do vencedor de constituir nova pessoa jurídica, de finalidade específica, antes da contratação do objeto da licitação. O fato de a administração pública estadual não aceitar a fórmula tradicional do consórcio, ou exploração por grupo de empresas, resultou na formação de sociedades de propósito específico para obtenção das concessões dos serviços relacionados à malha rodoviária paulista.

Apesar de existirem concessões em outros setores – como o de portos, metrô e ferrovia –, elas são mais pontuais e têm soluções específicas. Ao contrário, a Concessão de Rodovias, no modelo da atual legislação, é uma atividade nova e, como tal, gera discussões nos seus vários ramos de atuação, bem como para fornecedores, acionistas, instituições financeiras, contadores, auditores e até nos órgãos reguladores.

Infelizmente a dúvida não é prerrogativa somente no Brasil, pois as experiências em outros países como México, Estados Unidos e Argentina também não demonstram firmeza em suas normas. Até mesmo nas normas internacionais não se encontram as respostas que possam dirimir as dúvidas tanto no modelo brasileiro quanto no modelo dos países citados.

1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA

De um total de 14 concessões de rodovias no país, com a característica de Direito de Outorga financiado pelo Poder Concedente, 12 referem-se a concessionárias de rodovias do Estado de São Paulo.

O Estado de São Paulo, por meio de licitação internacional, implementou, a partir de 1998, o maior programa de concessões rodoviárias do país, através do qual foram criadas 12 empresas que, vencedoras da licitação, obtiveram o direito de exploração dessa malha rodoviária por 20 anos. Essa malha rodoviária foi dividida em 12 lotes e cada empresa obteve o direito de explorar um lote, num total de 3.519 quilômetros de rodovias.

Para a aquisição desse direito de exploração, a concessionária paga ao Poder Concedente um determinado valor de duas maneiras, quais sejam:

- a) um valor fixo, ou Ônus Fixo, que é denominado pelo mercado de Direito de Outorga, financiado em parcelas mensais ao longo do período de concessão para a maioria das concessões, ou seja, em 240 parcelas atualizadas pelo Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M); e
- b) um valor variável, ônus variável, pago mensalmente, correspondente a um percentual (normalmente 3%) sobre a receita bruta da concessionária do mês anterior, também aplicável a todo o prazo de concessão.

A questão em pauta é justamente a forma de registrar o Ônus Fixo, pois esse se refere ao pagamento pelo Direito de Exploração e inclui não só o direito como bem intangível como também todos os bens recebidos pela Concessionária do Poder Concedente e que serão utilizados durante a exploração do trecho concedido.

Tal discussão tornou-se ainda mais interessante em função da atualização monetária a qual está sujeito o Ônus Fixo. Possivelmente, caso não houvesse essa atualização ou não houvesse restrições legais quanto ao seu uso para os bens do ativo, as distorções nas demonstrações financeiras, que serão demonstradas no decorrer desta pesquisa, estariam minimizadas e a probabilidade de um consenso seria bem maior.

Segundo o Contrato de Concessão firmado entre as partes, o direito de exploração da malha rodoviária terá a duração de 20 anos e, ao seu final, a Concessionária devolverá ao Poder Concedente o lote concedido. Se os bens recebidos para exploração deverão ser devolvidos ao final do contrato, pode-se concluir que não se trata de propriedade da concessionária.

As Concessionárias começaram a operar a partir de 1999 e, desde então, não se chegou a uma conclusão quanto ao tratamento contábil do Ônus Fixo. Diante destes fatos, esta dissertação coloca as seguintes questões para pesquisa:

1. Qual o tratamento contábil desse Ônus Fixo no que se refere a registrar ou não registrar?
2. Como resolver a questão da atualização monetária frente ao impedimento legal de atualizar monetariamente um ativo?

1.2 OBJETIVOS

O objetivo de um estudo deve ser traçado de acordo com a questão apresentada. De acordo com Vergara (2000, p. 25), “Se o problema é uma questão a investigar, objetivo é um resultado a alcançar”.

O objetivo geral desta pesquisa é avaliar as opiniões de especialistas no assunto e dos órgãos contábeis reguladores nacionais e internacionais sobre o tratamento contábil dado ao Ônus Fixo.

Como suporte ao objetivo geral, esta pesquisa pretende atingir os seguintes objetivos específicos:

- a) levantar dados bibliográficos e documentais que subsidiem a determinação do tratamento contábil adequado a ser dado ao registro do Ônus Fixo;
- b) apresentar as controvérsias sobre o tema, visto que os órgãos de regulamentação das normas contábeis nacionais e internacionais não têm uma posição convergente a respeito;
- c) levantar a percepção de especialistas sobre as decisões a serem tomadas por órgãos nacionais e internacionais.

1.3 JUSTIFICATIVA

O desejo de realizar esta pesquisa nasceu da leitura de um estudo técnico realizado em 2002 por especialista da área a pedido do órgão fiscalizador das Concessões de Rodovias do governo do Estado de São Paulo (ARTESP), em busca de um posicionamento quanto à melhor forma de registro contábil do Ônus Fixo.

A leitura do texto citado provocou o interesse pela ampliação da pesquisa bibliográfica, que resultou na constatação de que se trata de tema ainda pouco explorado.

A escassez de dados secundários relacionados ao tema selecionado foi uma das razões propulsoras da realização desta pesquisa.

Outra razão reside no fato de os próprios órgãos reguladores da prática contábil não terem, até o momento, adotado um posicionamento definitivo e explícito sobre o tratamento contábil dos contratos de concessão de rodovias.

Uma terceira razão para a pesquisa, implícita nas anteriores, consiste na importância, complexidade e contemporaneidade do tema, que desafia o pesquisador interessado em problemas relacionados à informação contábil.

1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Este trabalho caracteriza-se metodologicamente como uma pesquisa exploratória, utilizando dados prioritariamente primários que serão obtidos por entrevistas com pessoas especializadas no tema em pauta que serão fundamentadas em aspectos e informações com suporte de dados secundários.

As pesquisas são classificadas de forma ampla, em exploratória e conclusiva. Para o autor, a pesquisa exploratória tem como principal objetivo prover a compreensão do problema enfrentado pelo pesquisador (MALHOTRA, 2001).

A pesquisa exploratória é usada em casos nos quais é necessário definir o problema com maior precisão, identificar cursos relevantes de ação ou obter dados adicionais antes que se possa desenvolver uma abordagem. As informações necessárias são definidas apenas ao acaso neste estágio e o processo de pesquisa adotado é flexível e não estruturado.

“As fontes de informação são classificadas em três níveis:

- a) primárias: correspondem a trabalhos originais de pesquisa ou dados brutos, sem interpretação ou pronunciamentos;
- b) secundárias: correspondem à interpretação de dados primários; e
- c) terciárias: equivalem à interpretação das fontes secundárias” (COOPER; SCHINDLER, 2003, p. 223).

Os autores esclarecem que o primeiro passo para um estudo exploratório é a busca de literatura secundária, caracterizada por “estudos feitos por terceiros, com seus próprios objetivos” (COOPER; SCHINDLER, 2003, p. 224).

Tendo em vista a escassez de bibliografia sobre o tema e sua dificuldade de regulamentação governamental e de órgãos de classe, esta pesquisa fará uso de pesquisa documental, que, nas palavras de Cooper e Schindler (2003, p. 223), “utilizam-se de fontes primárias” — materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, e que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Em uma segunda etapa, procederá à realização de pesquisa de campo por meio de entrevistas com especialistas da área buscando seu entendimento sobre as questões propostas por esta pesquisa, detalhadas no capítulo 4.

1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Esta dissertação se organiza da seguinte forma:

- a) Introdução;
- b) Revisão Conceitual;
- c) Levantamento do posicionamento dos órgãos reguladores e das concessionárias sobre o problema da pesquisa;
- d) Entrevista com especialistas da área em estudo;
- e) Conclusão; e
- f) Referências.

2 REVISÃO CONCEITUAL

Este capítulo tem a finalidade de apresentar a base conceitual da pesquisa, focalizando aspectos inerentes tanto ao contexto das concessões rodoviárias quanto aos princípios, objetivos e normas da Contabilidade aplicáveis ao tratamento contábil dessas concessões públicas, em especial aquelas situadas no âmbito estadual paulista.

2.1 PROGRAMA BRASILEIRO DE CONCESSÃO DE RODOVIAS: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E ASPECTOS LEGAIS

A preocupação dos governos com os investimentos privados em serviços públicos remonta ao tempo do império, quando, em 1871, o imperador Dom Pedro II faria uma viagem à Europa e a Princesa Imperial, D. Isabel, assumiria a Regência. Para prepará-la para ficar temporariamente em seu lugar, o imperador preparou algumas recomendações à princesa. Entre elas estava o seguinte texto sobre a importância da participação da iniciativa privada, conforme citação do *site* da ABCR (2007):

(Trecho do livro *Conselhos à Princesa Isabel Sobre Como Melhor Governar*, publicado em 1985 pela Editora GDR).

Enfim, como em todos os serviços públicos que se prendam a indústria, caso não contrarie a segurança do Estado, convém recorrer ao zelo dos interesses particulares, muito maior, ao menos ainda por muito tempo, que os dos empregados públicos, em geral, dever-se-á promover a organização de uma ou mais companhias, que, em grande, trabalhem com o governo, o que trará também a vantagem de não estar o plano desses trabalhos sujeito ao modo de pensar de repetidos ministros.

Já no Brasil republicano, ciente da importância dos investimentos privados em serviços públicos, o Governo reconhece que, para melhorar a infra-estrutura, especialmente a rodoviária, e continuar a crescer, o País precisa da participação da iniciativa privada.

No Fórum Global para a Competitividade, realizado pela ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD, 2006), órgão da ONU, a Mesa Redonda contou com a participação do Brasil que informou:

No final dos anos 80, o Brasil enfrentou enormes dificuldades em sua economia. O alto nível da dívida pública não permitia ao governo manter investimentos e expandir serviços públicos que ele até então havia provido por meio das companhias estatais. Mesmo que os serviços tivessem bom

nível, a clássica ineficiência do governo tornou-se notável. Era necessário reduzir sua participação na economia. (Tradução livre do autor)

Na mesa redonda mencionada no parágrafo anterior, informou-se também que a regulamentação referente a concessões no Brasil “baseia-se na Constituição Federal, na lei Licitações e contratos públicos (nº 8.666/93), a Lei de Concessões (nº 8.987/95), a lei de Parcerias Público-Privadas (nº 11.079/04)”. (Tradução livre do autor) ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD, 2006)

O documento acrescenta:

A Constituição Federal estabelece que o setor privado apenas pode prover serviços públicos por meio de concessões e permissões, sempre precedidas por licitações públicas. [...] Esta é a regra para todas as concessões em todos os níveis de governo: Federal, estaduais e municipais em todos os setores de infraestrutura. (Tradução livre do autor.)

Em 1995, a Presidência da República publica a Lei nº 8.987 (BRASIL, 1995), dispondo sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal. Em seu artigo 2º, a Lei determina que:

Para fins do disposto nesta lei, considera-se:

I – poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II – concessão de serviço público: 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;

III – concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: 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, 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 [...]

Nesse contexto, Machado (2005, p. 13) esclarece que, “com o esgotamento de sua capacidade de investimento, o setor rodoviário chegou ao fundo do poço”, acrescentando que:

Pressionados pela demanda crescente de usuários e pela sociedade, que, cansada de pagar impostos sem receber a contrapartida governamental, passou a exigir providências imediatas e os responsáveis pelo setor vislumbraram duas saídas: movimentar-se para reconstituir a médio prazo um fundo rodoviário e buscar, junto à iniciativa privada, investimentos para a construção e a conservação por meio de um Programa de Concessões de Rodovias. (MACHADO, 2005, p. 13).

A concessão de serviços públicos está estabelecida na Constituição Federal de 1988, no artigo 175, que determina que uma lei estabelecerá a política tarifária e a obrigação dos prestadores de serviços públicos manterem serviço adequado, entre outras questões. Está, é a Lei das Concessões (BRASIL, 1995), que entre outras determinações, estabelece a política tarifária, introduz a expressão “Equilíbrio Econômico-Financeiro” dos contratos de concessão. E, ao definir serviço adequado, incorporou a expressão “Modicidade das Tarifas”.

De acordo com o Campos Neto e Soares, (2007, p. 8), o processo de concessão, na prática, inicia-se com a publicação do edital, que estabelece, de maneira detalhada:

Todas as questões referentes à licitação e ao contrato do serviço público que será concedido à exploração pela iniciativa privada. O edital destaca o objeto da licitação, o critério de escolha do licitante vencedor, o prazo da concessão, o programa de investimentos com o respectivo cronograma de obras, o número e a localização das praças de pedágio, as garantias exigidas das empresas participantes, o tipo de atendimento pré-hospitalar, o sistema de telefonia de emergência, fiscalização da concessão, relatórios, etc. Esse processo tem continuidade com a licitação, quando os licitantes, após detalhados estudos técnicos e econômico-financeiros, oferecem seus lances por meio da proposta comercial, visando obter a concessão do negócio. O processo é concluído com a empresa vencedora assinando o contrato com o poder concedente, onde todas as regras estão claramente estabelecidas, inclusive a que garante que o valor da tarifa inicial de pedágio é suficiente para assegurar o seu equilíbrio econômico-financeiro.

Machado (2005, p. 36) informa que “o contrato de concessão é um instrumento complexo que busca – em tese – a maximização do bem-estar do consumidor, condicionada a um retorno atrativo para o investidor”. Para isso, o contrato compreende diversos elementos interdependentes – valor e prazo de concessão, regras de fixação de tarifas, condições de financiamento, direitos e obrigações durante a vigência da concessão e ao final do contrato

Ainda de acordo com o autor citado, na pressa de buscar a alternativa para resolver o problema, o poder público, mesmo antes da promulgação de uma lei nacional específica sobre concessões e da criação de agências reguladoras, outorgou os primeiros contratos, com base em dispositivos legais antigos e em leis de abrangência estadual.

Na visão de Machado (2005, p. 15), tal fato,

somado à falta de experiência dos agentes envolvidos, acarretou embaraços e dificuldades técnicas e administrativas, que acabaram por tumultuar o andamento de vários processos de outorga de concessões, bem como demonstraram a necessidade de se estruturar programas para a formação de especialistas no assunto.

Outro aspecto para o qual Machado (2005, p. 15) chama a atenção é a possível confusão entre concessão e privatização:

Um detalhe que tem causado confusão entre os usuários é que o programa de concessões rodoviárias não se configura como uma distribuição de “Capitanias Rodoviárias”, como se ainda estivéssemos no Brasil Colônia. **As rodovias não estão sendo privatizadas, e sim concessionadas** por 20 ou 25 anos e, após esse período, voltarão ao integrar o patrimônio do estado ou da união, com todas as benfeitorias e sem direito à indenização. (Grifo nosso)

Para Sá e Brasileiro (2004, p. 1), “nas duas últimas décadas, o movimento de desestatização e a carência de recursos estatais para investir na implementação, no melhoramento e/ou na manutenção de suas infraestruturas rodoviárias, fizeram ressurgir, em âmbito mundial, as concessões de rodovias à iniciativa privada”.

Os autores são de opinião que o processo de concessão rodoviário é muito complexo, uma vez que envolve “aspectos políticos, legais, administrativos e técnicos que levem à consecução de rodovias de qualidade, atendendo, sobretudo, a uma equilibrada relação custo-benefício para as partes envolvidas”.

Sá e Brasileiro (2004, p. 3) alertam:

Ademais, deve-se assegurar que o interesse público não seja superado pelo interesse privado do prestador de serviço, mantendo-se uma equilibrada relação custo-benefício, sem permitir que os usuários dos serviços públicos sejam lesados. Para tanto, fazem-se imprescindíveis os estudos prévios de viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos, municiando os editais de licitação e os instrumentos de outorga, possibilitando, assim, o equilibrado (e controlado) desenvolvimento econômico-financeiro da execução dos contratos.

Lee (1996 apud SÁ; BRASILEIRO, 2004, p. 5) e Senna et al. (1998 apud SÁ; BRASILEIRO, 2004, p. 5) para classificar as concessões de rodovias à iniciativa privada em três tipos:

- a) concessões subsidiadas: o Estado introduz facilidades financeiras, sob a forma de subsídios diretos (exemplo: pagamentos; incentivos fiscais) ou indiretos (exemplo: desapropriações de faixas de domínio; garantias financeiras ou operacionais) às concessionárias, reduzindo o aporte de recursos privados, tornando o empreendimento viável;
- b) concessões gratuitas: quando há equilíbrio entre os recursos privados e as receitas, possibilitando interesse privado sem a participação de recursos públicos;
- c) concessões onerosas: quando a rentabilidade econômico-financeira é elevada, possibilitando que o Estado receba pagamentos pelos direitos de exploração da concessão.

Tal complexidade exige uma gestão específica que, no caso do Programa Brasileiro de Concessão de Rodovias é executado por 36 concessionárias filiadas à Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR).

Com sede administrativa localizada na cidade de São Paulo, conta com corpo diretivo, um Conselho Consultivo, um Conselho Fiscal e dez comitês, que realizam estudos, debatem questões de interesse comum e apresentam propostas de ação focadas nos seguintes temas: Assuntos Contábeis e Fiscais; Atendimento Pré-Hospitalar; Comunicação Social; Jurídico; Novos Negócios; Recursos Humanos; Tecnologia de Construção; Telemática; Segurança do Trabalho e Ouvidoria.

O Programa Brasileiro de Concessão de Rodovias comemora a sua primeira década demonstrando que foi correta a decisão de transferir para a iniciativa privada a administração de rodovias. O modelo revelou-se imprescindível para o desenvolvimento do país, garantindo investimentos na infraestrutura rodoviária, que o setor público já não consegue realizar. (ABCR, 2007),

Para a referida Associação, nesse período a iniciativa privada realizou significativo trabalho de recuperação, modernização e ampliação dos trechos concedidos:

Em 1996, quando o programa teve início, a maior parte dos principais eixos rodoviários do País estava degradada por falta de manutenção, como hoje ainda ocorre com uma parcela muito importante de nossas estradas não concedidas, conforme tem sido mostrado pelas pesquisas anuais da Confederação Nacional dos Transportes – CNT, e reconhecido pelo Governo, pelos transportadores e demais usuários. (ABCR, 2007, p.11)

Além do trabalho de recuperação das rodovias concedidas, outro fator de sucesso foi a introdução, ao longo da década, de novas tecnologias de gestão, operação, construção e sinalização da malha rodoviária.

Esse aprimoramento propiciou a redução de acidentes fatais, por meio de ações como: colocação de passarelas; sinalização adequada; implementação de programas de informação e educação para o trânsito nas escolas das cidades litorâneas.

Além de investir em segurança e gerar novos empregos, as concessionárias ajudaram a desenvolver importantes práticas de salvamento de vidas em acidentes, por meio dos serviços de atendimento aos usuários e cujo número é ano a ano mais significativo, acompanhando o crescimento da frota brasileira.

Segundo dados da Associação em pauta, só em 2005, foram realizados 115.016 atendimentos a acidentados, e o número de atendimentos a veículos chegou a 1.354.507.

Ainda de acordo com a ABCR (2007, p. 12):

A malha rodoviária sob responsabilidade das concessionárias atinge atualmente quase 10 mil quilômetros, com investimentos de R\$ 10,5 bilhões, efetuados de 1996 a 2005. Desde o início do Programa de Concessão de Rodovias já foram recapeados 17.855 quilômetros de pistas, neles incluídos os trechos de pistas duplas, cuja extensão é contada em dobro, e os que foram recapeados mais de uma vez. Também foram ampliados em 2.025 quilômetros, pela construção de novas pistas, os trechos inicialmente concedidos.

Os recursos tributários decorrentes da cobrança do pedágio também têm constituído uma nova fonte de receita bastante significativa para boa parte dos 245 municípios beneficiados com o repasse do Imposto Sobre Serviços (ISS).

Duarte (2005, p. 13), Presidente da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias, informa que:

A concessão de rodovias vem se tornando uma tendência mundial, segundo o conceito de rodovias auto-sustentáveis, em função da maior flexibilidade e agilidade do setor privado em implantar inovações tecnológicas, prever possíveis falhas e situações adversas, como as decorrentes de fenômenos naturais capazes de inutilizar parte da rodovia, provocar quedas de barreiras ou de pontes, etc. Por se tratar de empresas privadas, que não precisam se submeter aos procedimentos burocráticos exigidos dos órgãos governamentais e podem efetuar contratações e desembolsos com a presteza requerida, as concessionárias conseguem dar resposta muito mais rápida a todo tipo de emergência.

Os números apresentados pelo Relatório Anual da ABCR (2007) são significativos:

- a) quase 10 mil quilômetros de rodovias concedidas, equivalentes a cerca de 6% da malha rodoviária nacional pavimentada;
- b) 18.391 funcionários, entre diretos e indiretos;
- c) investimento de cerca de R\$ 10,5 bilhões na manutenção, melhoria e ampliação do sistema rodoviário;
- d) 2.102 quilômetros de pistas recapeadas;

- e) reforma de 225.634 metros quadrados de pontes e viadutos;
- f) construção de 437.823 metros lineares de sistemas de drenagem;
- g) 53 quilômetros de terceira faixa;
- h) 480 quilômetros de acostamento novo e
- i) 5.056 metros cúbicos de muros de arrimo.

Na visão do concedente, o Secretário de Política Nacional de Transportes/ MT tem como atribuição do cargo subsidiar o Ministério dos Transportes e o Governo Federal sobre a política de concessões rodoviárias na malha federal. Valente (2007, p. 1) distingue, inicialmente, privatização de concessão:

Privatização [...] a transferência total para a iniciativa privada. Patrimônio transferido, operação transferida, não há um contrato entre governo e novos empreendedores. As novas empresas, consequência da privatização, têm gestão plena sobre o negócio, não tendo que prestar contas ao governo, mas somente às leis em vigor e aos acionistas.

Do ponto de vista jurídico, Blanchet (1999, p. 24) informa que “na concessão de obra pública o concessionário poderá explorar economicamente a obra ainda que esta atividade não configure propriamente um serviço público como tal qualificado em lei” e acrescenta que “a concessão é um ato administrativo bilateral [...] para outorgas cujas execuções exigem altos investimentos de retorno a longo prazo”.

De acordo com o Campos Neto e Soares (2007, p. 12), “o processo de concessão, na prática, inicia-se com a publicação do edital, que estabelece, de maneira detalhada, todas as questões referentes à licitação e ao contrato do serviço público que será concedido à exploração pela iniciativa privada”.

O edital tem por objetivo destacar:

- a) o objeto da licitação;
- b) o critério de escolha do licitante vencedor;
- c) o prazo da concessão;
- d) o programa de investimentos com o respectivo cronograma de obras;

- e) o número e a localização das praças de pedágio;
- f) as garantias exigidas das empresas participantes;
- g) o tipo de atendimento pré-hospitalar; e
- h) o sistema de telefonia de emergência, fiscalização da concessão, relatórios, entre outros.

Ainda de acordo com o texto do Campos Neto e Soares (2007, p. 12):

Esse processo tem continuidade com a licitação, quando os licitantes, após detalhados estudos técnicos e econômico-financeiros, oferecem seus lances por meio da proposta comercial, visando obter a concessão do negócio. O processo é concluído com a empresa vencedora assinando o contrato com o poder concedente, onde todas as regras estão claramente estabelecidas, inclusive a que garante que o valor da tarifa inicial de pedágio é suficiente para assegurar o seu equilíbrio econômico-financeiro.

Quanto à concessão, Valente (2007, p. 2), esclarece tratar-se de “uma forma de contratação, normalmente num prazo muito maior do que um contrato comum, onde o patrimônio continua sendo do ente público e uma empresa ou consórcio é contratado para manter o patrimônio, ampliá-lo e prestar o serviço no padrão estabelecido no contrato”.

O contrato a ser seguido é regulado pela ANTT – Associação Nacional dos Transportes Terrestres (ANTT, 2007) – órgão que tem a competência institucional de zelar, entre outros aspectos, por: padrão do serviço a ser prestado; condições de reajustamento da tarifa e alterações no cronograma de obras.

Ainda na visão de Valente (2007, p. 2), em caso de rescisão de contrato ou conclusão do prazo, “a rodovia volta ao domínio do Ministério dos Transportes, com todas as benfeitorias realizadas, sem que nada se deva ao concessionário. Em caso de rescisão, será levado em conta o que deixou de ser feito”.

Os contratos de concessão rodoviária devem-se, principalmente, aos compromissos e necessidades que Governos, em todo o mundo, têm de atender, visando ao desenvolvimento sustentado do País, do Estado e do Município.

O custo de atendimento dessas necessidades é, também em todo o mundo e, sobretudo, no Brasil, muito maior do que a disponibilidade de recursos públicos para fazê-lo. Isto leva à seleção de prioridades. No caso das rodovias, a escolha de qual atender sempre recairá sobre aquelas que têm maior volume de tráfego, carregam maior parte da riqueza, e que, normalmente, estão localizadas no Sul e no Sudeste do País. A consequência natural é o abandono das rodovias de menor volume de tráfego e que atendem a regiões menos ricas economicamente. (VALENTE, 2007, p. 3)

O autor informa ainda que:

se o Governo necessita e quer outras formas de financiamento da infraestrutura de transportes, não pode abrir mão de contar com a iniciativa privada para ajudar nessa tarefa, já que os recursos públicos são insuficientes não para o volume de investimentos e sim para a velocidade com que eles precisam ser realizados. (VALENTE, 2007, p. 3)

Nesse sentido, Barat (2007, p.1) considera que as concessões rodoviárias foram vistas inicialmente como “um expediente para implementar obras anteriormente feitas com recursos orçamentários e contratadas com empresas de construção pesada, que, experientes no setor, tornaram-se concessionárias e garantiram o êxito das concessões”.

O autor comenta que as rodovias foram “mantidas e melhoradas nas suas configurações originais, muitas com traçados obsoletos e saturação de tráfego, o que motivou sua degradação e conseqüentemente suas concessões postergadas por quase 10 anos”. (BARAT, 2007, p.1)

Barat (2007, p. 1) acrescenta que:

O alcance da Primeira Etapa de concessões de rodovias federais foi limitado: dos 58 mil km de rodovias federais pavimentadas, pouco mais de 4,5 mil – ou seja, menos de 8% – foram concedidos, aí incluídos 3 mil km de rodovias delegadas pela União a alguns estados”, acrescentando que o estado que mais avançou nas concessões foi o de São Paulo, com 3,5 mil km concedidos – o que representou nada menos do que 37% da extensão das rodovias concedidas no país, seguido pelo Paraná e Rio Grande do Sul.

Decorrida quase uma década após as primeiras concessões, ainda não se viabilizou a segunda etapa do Programa de Concessões. O futuro das concessões rodoviárias depende de soluções que superem o paradigma vigente, qual seja o da remuneração do investimento apenas com os recursos gerados pela cobrança de pedágios. Será essencial ampliar o interesse pela exploração privada de rodovias, vistas como negócios de maior abrangência.

Barat (2007, p. 1) defende a concessão de rodovias como: a) um empreendimento estruturado em engenharias financeiras complexas; b) gerador de oportunidades diversificadas de negócios; e c) lastreado em poupanças voltadas para aplicações de longo prazo,

Para atingir tais objetivos, o autor (2007, p. 1) assinala a necessidade

de um novo ciclo de desenvolvimento para[...] ampliar o poder das rodovias de atrair localizações de indústrias e serviços nas suas áreas de influência, fazer avançar o processo de concessões e ampliar consideravelmente as oportunidades de negócios relacionados com o mercado de atividades rodoviárias.

Estabelecida a contextualização histórica e legal do Programa Brasileiro de Concessão de Rodovias, esta dissertação focaliza o Programa Estadual de Concessão de Rodovias, apresentado a seguir.

2.2 PROGRAMA ESTADUAL PAULISTA DE CONCESSÕES RODOVIÁRIAS: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E ASPECTOS LEGAIS

A Lei nº 9.277 (BRASIL, 1996) autorizou a União a delegar aos estados a administração e a exploração de trechos de rodovias ou obras rodoviárias. As rodovias federais foram delegadas aos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul.

Para o Campos Neto e Soares (2007, p. 14), no processo de concessões de rodovias estaduais foram privatizados 9.644 quilômetros, com a seguinte distribuição:

- a) no Paraná, foram concedidos 2.495 quilômetros e o prazo de concessões adotado foi de 24 anos;
- b) no Rio Grande do Sul, o programa de concessões rodoviárias começou em 1995 e envolveu 2.403 quilômetros de rodovias e o prazo adotado foi de 15 anos; e
- c) no **Estado de São Paulo**, foram transferidos para a administração privada 3.897 quilômetros. (grifo nosso)

Autorizado pelo artigo 175 da Constituição Federal, o governo do Estado de São Paulo implantou, através da lei nº 9.361 (SÃO PAULO, 1996), o Programa Estadual de Desestatização, com a finalidade de reordenar a atuação do Estado, propiciando à iniciativa privada a prestação de serviços públicos e a execução de obras de infraestrutura, reservando à Administração Pública a concentração de esforços nas áreas de educação, saúde e segurança pública.

Diz o texto da Lei (SÃO PAULO, 1996):

LEI Nº 9.361 DE 5 DE JULHO DE 1996 - Cria o Programa Estadual de Desestatização sobre a Reestruturação Societária e Patrimonial do Setor Energético e dá outras Providências

SEÇÃO I

Dos Objetivos do Programa

Artigo 1º - Fica criado o Programa Estadual de Desestatização PED, com os seguintes objetivos:

I - reordenar a atuação do Estado, propiciando à iniciativa privada:

- a) a execução de atividades econômicas exploradas pelo setor público; e
- b) a prestação de serviços públicos e a execução de obras de infraestrutura, possibilitando a retomada de investimentos nessas áreas;

II - permitir à Administração Pública:

a) a concentração de esforços e recursos nas atividades em que a presença do Estado seja indispensável para a consecução das prioridades de Governo, especialmente nas áreas de educação, saúde e segurança pública;

b) o oferecimento de serviços e equipamentos públicos com atendimento dos requisitos de modicidade, regularidade e eficiência, garantida a fiscalização pelos usuários;

III - contribuir para redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do Estado.

Com base nessa lei, a Secretaria Estadual de Transportes instituiu o Programa de Concessões Rodoviárias como solução para suprir as necessidades de investimentos na infraestrutura de transportes, fundamentais ao desenvolvimento do Estado, bem como ao conforto e à segurança dos usuários.

Para implantação do Programa, a malha rodoviária estadual foi dividida em 12 lotes, apresentando a seguinte especificação:

TABELA 1 - PROGRAMA DE CONCESSÕES RODOVIÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Km	Municípios atendidos	Habitantes
3,5 mil	168	20 milhões

Fonte: ARTESP (2007).

De acordo com o BNDES (2001, p. 10):

O Programa em desenvolvimento no Estado de São Paulo é o mais ambicioso programa estadual brasileiro. Sua 1ª etapa, constituída por 12 lotes, foi concluída e está prevista a concessão de uma 2ª etapa, composta de sete lotes, sem previsão, entretanto, de sua deflagração nos próximos dois anos. Estimativas da Secretaria Estadual dos Transportes indicam que a malha viária concedida detém cerca de 52% do tráfego total da malha estadual.

Com início em 2 de março de 1998, os lotes rodoviários foram concedidos, mediante processo licitatório preconizado por um conjunto de normas e princípios, integrado por leis federais e estaduais, atos e contratos à 12 empresas privadas, a saber: Autoban, Autovias, Centrovias, Ecovias dos Imigrantes, Intervias, Renovias, Colinas, SPVias, Tebe, Triângulo do Sol, Vianorte e Viaoeste.

De acordo com a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), o regime escolhido foi o de concessão por prazo certo (20 anos) ao final do qual a malha rodoviária concedida retornará ao poder do Estado com todos os investimentos feitos pela iniciativa privada.

Durante esse período, as concessionárias se responsabilizam, por sua conta e risco, pela totalidade dos investimentos e recursos necessários ao cumprimento dos contratos, remunerando-se apenas através da cobrança de pedágios.

As partes também se obrigam a garantir a manutenção das condições contratadas, não sendo possível, por decisão unilateral, a quebra do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP, 2007) presta as seguintes informações a respeito do Programa de Concessões Rodoviárias:

a) Recursos investidos

Desde o início do Programa de Concessões Rodoviárias, em março de 1998, até dezembro de 2006, as 12 concessionárias investiram, nos 3,5 mil km de rodovias concedidas R\$ 7,4 bilhões. Isso significa desoneração para o Estado de R\$ 15,6 bilhões, assim discriminados:

TABELA 2 - DESONERAÇÃO DO ESTADO

Período – 03/1998 a 12/2006	(bilhões de R\$)
Investimentos	7,4
Despesas operacionais	4,7
Conservação de rotina	1,1
Ônus Fixo	1,9
Total	15,6

Fonte: ARTESP (2007)

Ainda segundo a ARTESP, os números apontados significam que o Estado, por meio das concessões, tem condições de oferecer à população uma malha rodoviária em excelentes condições, podendo assim destinar esses recursos à áreas em que sua presença é indispensável, como as de saúde, educação e segurança pública, entre outras.

b) Obras realizadas

Até dezembro de 2006, o conjunto de obras realizadas pelas 12 concessionárias está representado na tabela a seguir:

TABELA 3 - OBRAS REALIZADAS

Obras	Realizado (km/unidades)
Duplicações	610
Novas rodovias	115
Recapeamentos	5.049
Marginais	116
Faixas adicionais	298
Acostamentos	2.030
Acessos (pontes, viadutos e retornos)	494 unidades
Passarelas	108 unidades
Áreas de Descanso	05 unidades
SAU	73 unidades

Fonte: ARTESP (2007)

c) Modernização

A operação rodoviária das principais rodovias já conta com recursos da mais avançada tecnologia, entre eles: sistema interligado por câmeras de TV; controladores de tráfego; estações meteorológicas; telefones de emergência e painéis de mensagens variáveis, interligados por redes de fibra óptica a modernos Centros de Controle Operacional (CCO).

d) Nível de satisfação dos usuários

Os números apresentados pela Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP) em 2006 ratificam pesquisas realizadas em 2005 pela USP, através da Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo (FIA/USP).

A Assessoria de Imprensa da ARTESP (2007, p. 1) informa que:

o primeiro estudo[...] demonstra que, a cada R\$ 1,00 pago em pedágios nas rodovias concedidas, a sociedade recebe de volta R\$1,84 em benefícios socioeconômicos. A segunda pesquisa identificou que 95,2% dos usuários aprovam e estão satisfeitos com o Programa de Concessões Rodoviárias do Estado de São Paulo.

De acordo com a pesquisa, entre os benefícios do Programa constam: economia de combustível; barateamento dos custos de transporte resultante da rodagem em pistas bem conservadas e redução da emissão de carbono.

Em relação aos benefícios para o usuário, o retorno se dá por meio de: socorro médico e mecânico gratuito; atendimento nas pistas e diminuição da ocorrência de acidentes.

Realizada entre os meses de setembro e novembro de 2005, a 10ª Pesquisa de Satisfação do Usuário avaliou fatores operacionais como, entre outros: conservação do asfalto; fluidez do tráfego; quantidade de passarelas e sinalização e atendimento mecânico e socorro médico.

As porcentagens são significativas:

- a) 95,2% de satisfeitos e muito satisfeitos;
- b) 0% de usuários insatisfeitos; e
- c) 91% dos pesquisados acreditam que empresas privadas administram melhor as rodovias.

Outros dados apontados pela 10ª. Pesquisa de Satisfação do usuário (2005), realizadas pela ARTESP e publicada por sua assessoria de imprensa (2007, p. 2) demonstram que todos os serviços prestados pelas concessionárias foram avaliados como satisfatórios ou muito satisfatórios. Pela pesquisa:

Os atendimentos médicos e mecânicos receberam as melhores pontuações. O serviço de guincho é o mais utilizado, com 20,8% dos usuários já atendidos, seguido do telefone 0800 das concessionárias (11,4%), do socorro mecânico (9,4%), do call box (5,5%), da ambulância (2%) e do socorro médico (1,8%). Já a pouca utilização do socorro médico e das ambulâncias reflete o padrão de segurança alcançado pelas rodovias após as concessões. Os usuários também estão muito satisfeitos com a fluidez do tráfego e com a conservação do asfalto. (ARTESP, 2007)

Os dados acima são atualizados pela 11ª Pesquisa de Satisfação do Usuário das Rodovias Concedidas, concluída em dezembro de 2006, conduzida pela ARTESP. O levantamento foi feito nos meses de outubro e novembro com 5.000 condutores de automóveis, ônibus e caminhões nos 3,5 mil quilômetros da malha rodoviária concedida, que absorvem cerca de 70% do fluxo rodoviário de todo o Estado.

Pela pesquisa da ARTESP (2007, p. 2), o Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU) foi avaliado, numa escala de 0 a 10, com as seguintes notas: socorro médico: 9,5; socorro mecânico: 9,1; guinchos: 9,1; ambulâncias: 9,3; telefones fixos de emergência e 0800 das concessionárias: 9

2.2.1 MAPA E DADOS CONTRATUAIS DAS CONCESSÕES RODOVIÁRIAS PAULISTAS

Este tópico busca apresentar o mapa das rodovias concedidas ao setor privado bem como os dados principais dos contratos firmados entre as concessionárias e o governo estadual de São Paulo.

TABELA 4 - MAPA DAS RODOVIAS CONCEDIDAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Poder concedente	
Governo do Estado de São Paulo	
Objeto do Contrato de concessão:	
Exploração do Sistema Rodoviário Anhanguera-Bandeirantes	
Extensão total concedida	Número de praças de pedágio existentes
316,750	10
Duração do Contrato	Data do contrato
240 meses	01/05/1998
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 01/05/1998	
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)
R\$1.180.470.260,00	U\$ 641.559.923,91

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 5 - AUTOVIAS

Poder concedente	
Governo do Estado de São Paulo	
Objeto do Contrato de concessão:	
Exploração da malha rodoviária do Lote 10	
Extensão total concedida	Número de praças de pedágio existentes
316,500	4
Duração do Contrato	Data do contrato
20 anos	31/08/1998
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 01/09/1998	
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)
R\$438.705.000,00	U\$ 348.473.027,00

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 6 - CENTROVIAS

Poder concedente	
Departamento de Estradas de Rodagem – DER	
Objeto do Contrato de concessão:	
Exploração do Sistema Rodoviário	
Extensão total concedida	Número de praças de pedágio existentes
218,160	5
Duração do Contrato	Data do contrato
20 anos	9/6/98
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 19/06/1998	
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)
R\$433.472.070,00	U\$ 179.789.328,00

Fonte: ABCR (2007).

TABELA 7 - ECOVIAS DOS IMIGRANTES

Poder concedente	
Departamento de Estradas de Rodagem – DER/SP	
Objeto do Contrato de concessão:	
Exploração do Sistema Rodoviário. Execução, gestão e fiscalização dos Serviços Delegados; Apoio na execução dos Serviços Não Delegados	
Extensão total concedida	Número de praças de pedágio existentes
176,440	7
Duração do Contrato	Data do contrato
20 anos	27/05/1998
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 27/05/1998	
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)
R\$953.215.730,00	U\$ 821.737.698,28

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 8 - INTERVIAS

Poder concedente	
Estado de São Paulo	
Objeto do Contrato de concessão:	
Execução, gestão e fiscalização dos Serv. Delegados; II - Apoio na execução dos Serv. Não delegados; III - Gestão e fiscalização	
Extensão total concedida	Nºde praças de pedágio
375,700	9
Duração do Contrato	Data do contrato
20 anos	17/02/2000
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 18/02/2000	
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)
R\$566.002.866,00	U\$ 319.775.630,50

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 9 - RENOVIAS

Poder concedente	
Departamento de Estradas de Rodagem (DER/SP)	
Objeto do Contrato de concessão:	
Exploração do sistema rodoviário do Lote 11	
Extensão total concedida	Nº de praças de pedágio
345,670	9
Duração do Contrato	Data do contrato
20 anos	14/04/1998
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 15/04/1998	
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)
R\$386.349.230,00	U\$ 358.666.886,00

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 10 - COLINAS

Poder concedente		
Governo do Estado de São Paulo		
Objeto do Contrato de concessão:		
Exploração do Sistema Rodoviário Concedido		
Extensão total concedida	Nº de praças de pedágio	
299,010	8	
Duração do Contrato	Data do contrato	
20 anos	2/3/2000	
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 3/3/2000		
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)	
R\$650.075.648,78	U\$ 369.361.164,08	

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 11 - SPVIAS

Poder concedente		
Departamento de Estradas e Rodagem - DER/SP		
Objeto do Contrato de concessão:		
Exploração do Sistema Rodoviário, Lote 20 - DER/SP,		
Extensão total concedida	Nº de praças de pedágio	
515,680	8	
Duração do Contrato	Data do contrato	
20 anos	10/02/2000	
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 10/02/2000		
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)	
R\$478.964.000,00	U\$ 0,00	

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 12 - TEBE

Poder concedente		
Governo do Estado de São Paulo		
Objeto do Contrato de concessão:		
Exploração do sistema rodoviário compreendendo a execução, gestão e fiscalização		
Extensão total concedida	Nº de praças de pedágio	
155,980	3	
Duração do Contrato	Data do contrato	
20 anos	02/03/1998	
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 03/ 03/1998		
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)	
R\$86.656.000,00	U\$ 80.453.068,42	

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 13 - TRIÂNGULO DO SOL

Poder concedente		
Departamento de Estradas de Rodagem – DER/SP		
Objeto do Contrato de concessão:		
Exploração do Sist. Rodov. Nos termos do Contrato, execução, gestão e fiscalização.		
Extensão total concedida	Nº de praças de pedágio	
442,200	7	
Duração do Contrato	Data do contrato	
20 anos	18/05/1998	
Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 19/06/1998		
Investimentos totais previstos a preços iniciais (R\$)	Investimentos totais previstos a preços iniciais (U\$)	

R\$490.858.000,00

U\$ 428.061.000,00

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 14 - VIANORTE**Poder concedente**

Governo do Estado de São Paulo

Objeto do Contrato de concessão:

Lote 5 do Programa de Concessões de Rodovias do Estado de São Paulo

Extensão total concedida

Nº de praças de pedágio

236,570

4

Duração do Contrato

Data do contrato

20 anos

06/03/1998

Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 07/03/1998

Investimentos totais previstos a preços
iniciais (R\$) R\$305.000.000,00Investimentos totais previstos a preços
iniciais (U\$) U\$ 0,00

Fonte: ABCR (2007)

TABELA 15 - VIAOESTE**Poder concedente**

Estado de São Paulo

Objeto do Contrato de concessão:

Exploração do Sistema. Rodoviário compreendendo a execução, gestão e fiscalização. dos
Serviços Delegados, Complementação e apoio aos serviços. não delegados

Extensão total concedida

Nº de praças de pedágio

162,080

8

Duração do Contrato

Data do contrato

20 anos

30/3/98

Data do início da operação (Cobrança de pedágio) 31/3/98

Investimentos totais previstos a
preços iniciais (R\$)Investimentos totais previstos a preços iniciais
(U\$)

R\$1.865.662.000,00

U\$ 4.104.450.000,00

Fonte: ABCR (2007)

Explicitados os dados contratuais das rodovias concedidas à iniciativa privada no estado de São Paulo, cabem agora as necessárias considerações sobre as práticas contábeis referentes à concessão governamental.

2.3 PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL

O Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) define contabilidade como: “objetivamente, um sistema de informação e avaliação destinado a prover seus usuários com demonstrações e análise de natureza econômica, financeira, física e de produtividade, com relação à entidade objeto de contabilização”.

No contexto das concessões rodoviárias, foco deste trabalho, a Lei nº 8.987 (BRASIL, 1995), capítulo VIII, artigo 31, estabelece que: “Incumbe à concessionária: I manter em dia o inventário e o **registro dos bens vinculados à concessão** (grifo nosso) II prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato”.

O texto legal deixa claro dois aspectos fundamentais da contabilidade: o registro do direito de outorga e a prestação de contas.

No âmbito internacional, Hendriksen e Van Breda (1999, p. 160) apresentam a divisão, feita pelo APB – *Accounting Principles Board*, – em seu *Statement* nº 4, dos objetivos gerais da Contabilidade em dois grupos:

1º referente ao fornecimento de informações sobre os recursos econômicos e as obrigações da entidade, a fim de:

- a) revelar sua estrutura de financiamento e investimento;
- b) avaliar sua solvência.

2º referente ao fornecimento de informações sobre as mudanças de recursos para:

- a) indicar aos investidores a expectativa de retorno do investimento;
- b) garantir aos investidores, credores e empregados o pagamento das obrigações; e

c) ajudar os vários usuários em seus planejamentos.

A Resolução 750 (CFC, 1993), do CFC – Conselho Federal de Contabilidade – estabelece os Princípios Fundamentais de Contabilidade, a saber: da entidade; da continuidade; da oportunidade; do **registro pelo valor original** (grifo nosso); **da atualização monetária** (grifo nosso) da competência; da prudência.

O destaque dado aos itens anteriores tem explicação no foco desta pesquisa, referente ao tratamento contábil do Ônus Fixo das concessões das rodovias paulistas.

O princípio do registro pelo valor original estabelece que os componentes do patrimônio devem ser registrados pelos valores originais das transações com o mundo exterior, expressos a valor presente na moeda do país, que serão mantidos na avaliação das variações patrimoniais posteriores, inclusive quando configurarem agregações ou decomposições no interior da entidade.

O princípio da atualização monetária, por sua vez, dispõe que os efeitos da alteração do poder aquisitivo da moeda nacional devem ser reconhecidos nos registros contábeis através do ajustamento da expressão formal dos valores dos componentes patrimoniais.

Não menos importante que os Princípios Fundamentais de Contabilidade são seus objetivos. Hendriksen e Van Breda (1999, p. 76) informam que “no final da década de 20 e início da década de 30, houve mudança no objetivo da Contabilidade”, passando da apresentação de informações à administração e aos credores, para o fornecimento de informações financeiras a investidores e acionistas”.

Entre as consequências dessa mudança de objetivos, constam:

- a) mudança de foco da ênfase no balanço (como demonstração de valores) para ênfase do resultado (num conceito uniforme de lucro);
- b) aumento da necessidade de divulgação integral de informações financeiras relevantes (evidenciação); e
- c) ênfase na divulgação uniforme, principalmente referente à demonstração de resultados.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 16) apresentam os objetivos qualitativos necessários à elaboração de relatórios contábeis, defendidos pelo APB *Statement* nº 4:

- Relevância: a preocupação deve centrar-se nas necessidades comuns dos vários usuários.
- Oportunidade: indicação do melhor momento para a tomada de decisões econômicas.
- a) Confiabilidade: representação fiel do fato por meio da: verificabilidade: conclusão idêntica a partir de trabalho independente; e neutralidade – garantia de ausência de erros técnicos.
- Comparabilidade: a aplicação de parâmetros de contabilidade permite comparar uma entidade a outra, por meio da: **uniformidade** – eventos iguais são representados de maneira idêntica; e (grifo nosso) consistência – continuidade de procedimento adotado de um período para outro.

O aspecto qualitativo das informações contábeis é apoiado de forma ampla pela Estrutura Conceitual Básica aprovada pela Deliberação Comissão de Valores Mobiliários (CVM) nº 29/86 que ajuda os usuários das demonstrações contábeis, administradores, contadores, analistas, investidores e auditores na aplicação e entendimento dos critérios de avaliação de itens patrimoniais e normas e práticas contábeis.

Essa estrutura conceitual básica ajuda também os usuários na interpretação do conjunto das demonstrações contábeis ao avaliar e inferir sobre os números e informações contidas nessas demonstrações.

Com o objetivo de esclarecer e ampliar os conceitos expressos naquela Deliberação nº 29/86, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) transcreve o conteúdo das "Características Qualitativas das Informações Contábeis" como apresentados no pronunciamento do International Accounting Standards Board (IASB) sobre a "Estrutura Conceitual para a Elaboração e Apresentação das Demonstrações Contábeis" das Normas Internacionais de Contabilidade (CVM, 2007, p. 20).

“As características qualitativas são os atributos que tornam as demonstrações contábeis úteis para os usuários. As quatro primeiras características qualitativas são: compreensibilidade, relevância, confiabilidade e comparabilidade”. (CVM, 2007, p. 20).

Sobre a relevância a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) afirma que:

As informações são relevantes se sua omissão ou distorção puder influenciar as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas demonstrações contábeis. A materialidade depende do tamanho do item ou do erro, julgado nas circunstâncias específicas de sua omissão ou distorção. Assim, a materialidade proporciona um patamar ou "ponto de corte", em vez de ser uma característica qualitativa primária que a informação necessita ter para ser útil. (CVM, 2007, p. 21).

“Para ser útil, a informação deve ser confiável”, acrescentando que a informação se caracteriza como confiável “quando está livre de erros relevantes, e quando os usuários podem depositar confiança como representando fielmente aquilo que ela diz representar ou poderia razoavelmente esperar-se que represente”. (CVM, 2007, p 21).

Para o foco desta pesquisa, é importante ressaltar:

A maioria das informações contábeis está sujeita a algum risco de não atingir plenamente a representação fiel daquilo que pretende retratar. Isso não ocorre em razão de ideia preconcebida; porém, ocorre em virtude de dificuldades inerentes, ou na identificação das transações, ou outros eventos a serem dimensionados ou em estabelecer e aplicar técnicas de avaliação e apresentação que possam transmitir informações que correspondam a tais transações e eventos. (CVM, 2007, p. 21).

A CVM - Comissão de Valores Mobiliários enfatiza e esta dissertação considera cabível na análise do tratamento do Ônus Fixo – objetivo principal do trabalho – o item “Primazia da Essência sobre a Forma”, segundo o qual, para que a informação tenha representatividade, “é necessário que essas transações e eventos sejam contabilizados e apresentados de acordo com a sua essência ou substância e a sua realidade econômica, e não meramente sua forma legal”, sendo que tal essência “nem sempre é consistente com o que aparenta com base na sua forma legal ou documentos formais” (CVM, 2007, p 22). A “Neutralidade” é outra característica qualitativa essencial dos princípios fundamentais da Contabilidade, tendo em vista que, para ser considerada confiável, “a informação contida nas demonstrações contábeis deve ser neutra, isto é, imparcial”.

Uma demonstração não será neutra “se, pela escolha ou apresentação da informação, elas influenciarem a tomada de decisão ou um julgamento a fim de atingir um resultado ou desfecho predeterminado (CVM, 2007, p. 22).

Finalmente, destaca-se o item Visão Verdadeira e Razoável/Apresentação Razoável, segundo o qual “a aplicação das principais características qualitativas e das normas de contabilidade apropriadas, normalmente resulta em demonstrações contábeis que retratam aquilo que geralmente se entende como apresentação verdadeira e razoável dessa informação” (CVM, 2007, p. 23).

2.3.1 ATIVO E PASSIVO: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO

Salazar e Benedicto (2004, p. 22) conceituam ativo como “todos os recursos que foram aplicados na empresa e que tem capacidade de gerar receitas futuras”, sendo também “utilizados para satisfazer ou reduzir obrigações contraídas no desenvolvimento das operações”.

Salazar e Benedicto (2004, p. 24) esclarecem que:

Ativo circulante: dinheiro e bens que a empresa pode transformar em dinheiro dentro de um ano (curto prazo).

Ativo permanente: são valores que representam os bens que a empresa possui para o desenvolvimento de suas atividades e que dificilmente poderão ser convertidos em dinheiro no curto prazo (ou dentro de um ano).

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 283) apresentam a seguinte definição de ativo: “Qualquer serviço futuro, em termos monetários, ou qualquer serviço futuro conversível em moeda.[...] cujos direitos pertencem legal ou justamente a alguma pessoa ou algum conjunto de pessoas. Tal serviço é um ativo somente para essa pessoa ou esse grupo de pessoas que o usufrui”.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 283) citam o Pronunciamento nº 4 do *Accounting Principles Board* (APB) para definir ativos como “recursos econômicos de uma empresa que são reconhecidos e medidos em conformidade com princípios contábeis geralmente aceitos [incluindo] certas despesas diferidas que não representam recursos”.

Na visão da entidade, um ativo se caracteriza fundamentalmente por:

- a) incorporação de um benefício futuro provável envolvendo a capacidade de contribuir direta ou indiretamente para geração de entradas líquidas de caixa futuras;
- b) possibilidade de obtenção e controle do benefício; e ocorrência passada da transação ou do evento originário do direito da entidade ao benefício, ou seu controle sobre ele.

Para Ludícibus (2004, p. 153), a característica fundamental de um ativo é:

[...] sua capacidade de prestar serviços futuros à entidade que os controla, individual ou conjuntamente com outros ativos e fatores de produção, capazes de transformar, direta ou indiretamente, em fluxos líquidos de entrada de caixa. Todo ativo representa, mediata ou imediatamente, direta ou indiretamente, uma promessa futura de caixa. Quando falamos indiretamente, queremos referir-nos aos ativos que não são vendidos como tais para realizarmos dinheiro, mas que contribuem para o esforço de geração de produtos que mais tarde se transformam em disponível.

Segundo Ludícibus (2004), o ativo representa todos os itens ou bens da empresa que são usados em suas atividades, entre outros: Caixa; estoques; créditos; imóveis; equipamentos; investimentos.

Os ativos classificam-se como:

a) Ativos circulantes

De acordo com a Lei nº 6404 (BRASIL, 1976), em seu artigo 179, inciso I, devem constituir o Ativo Circulante as disponibilidades, os direitos realizáveis no curso do exercício social subsequente e as aplicações de recursos em despesas do exercício seguinte”.

b) Ativos permanentes

A Lei nº 6.404 (BRASIL, 1976) apresenta a seguinte subdivisão do Ativo Permanente: Investimentos, Diferido e Imobilizado. O inciso III, do artigo 179 estabelece como investimentos “as participações permanentes em outras sociedades e os direitos de qualquer natureza, não classificáveis

no ativo circulante, e que não se destinem à manutenção da atividade da companhia ou da empresa”.

Tais participações permanentes podem ser de natureza voluntária – como a aquisição de ações ou quotas a título de investimentos, verificáveis, principalmente, entre Sociedades Coligadas e Controladas –, ou participações incentivadas, provenientes de incentivos fiscais em determinadas áreas, tais como reflorestamento, turismo, pesca, mediante redução de parte do imposto de renda devido.

De acordo com a Lei nº 6404 (BRASIL, 1976), em seu inciso V, do artigo 179, ativo diferido é definido como “aplicações em recursos e despesas que contribuirão para a formação do resultado de mais de um exercício social, inclusive os juros pagos ou creditados aos acionistas durante o período que anteceder o início das operações sociais”.

Salazar e Benedicto (2004, p. 178) apontam os bens que compõem o Ativo Imobilizado:

Pertencem ao Imobilizado, bens tais como equipamentos, móveis e utensílios, imóveis, veículos, instalações e outros que são destinados à manutenção das operações da empresa ou exercidos com essa finalidade. Ainda é preciso lembrar que também devem ser classificados como ativos do imobilizado todos os custos relacionados com as imobilizações em andamento, bem como os adiantamentos realizados a fornecedores por conta de fornecimento de bens do imobilizado.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 362) apontam as características adicionais dos ativos representados por instalações e equipamentos, entre elas:

- representam bens físicos mantidos para facilitar a produção de outros bens ou gerar serviços à empresa ou seus clientes, no transcurso normal das operações;
- possuem vida útil limitada, ao final da qual devem ser abandonados ou substituídos;
- o valor dos ativos resulta da capacidade de excluir outros da obtenção dos direitos legais de propriedade sobre seu uso, e não do cumprimento de contratos;
- são todos de natureza não monetária; os benefícios são recebidos com o uso ou a venda de serviços, e não com sua conversão em quantidades conhecidas de dinheiro; e

- em geral, os serviços serão obtidos durante um período mais longo do que um ano ou o ciclo operacional da empresa.

c) Ativos intangíveis

Os Ativos Intangíveis englobam bens que, embora sejam invisíveis ou incorpóreos, podem ser mais valiosos que bens tangíveis. Referem-se a: marca, imagem, posição comercial, entre outros.

Quanto ao passivo, Salazar e Benedicto (2004, p. 198) informam que “é composto por obrigações de pagar em dinheiro ou fornecer bens ou serviços em razão de adiantamento ou sinais recebidos por conta de vendas a outras empresas” e esclarecem que o passivo, também denominado de passivo exigível, subdivide-se em passivo circulante e passivo exigível de longo prazo.

O passivo circulante compõe-se de obrigações com vencimento dentro do ano seguinte ou no prazo do ciclo normal de operações, se este for maior que um ano. O passivo exigível de longo prazo são obrigações que têm vencimento posterior ao ano ou ciclo no qual o balanço patrimonial é apresentado. Algumas obrigações de longo prazo são pagas gradualmente, em parcelas anuais ou mensais.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 284) citam o pronunciamento nº 4 do *Accounting Principles Board* (APB) de 1980 que definiu passivos como “obrigações econômicas de uma empresa, reconhecidas e medidas em conformidade com princípios contábeis geralmente aceitos” e o SFAC 6 do *Financial Accounting Standards* (FASB) que define passivos como: “Sacrifícios futuros prováveis de benefícios econômicos decorrentes de obrigações presentes de uma dada entidade, quanto à transferência de ativos ou em prestação de serviços a outras entidades no futuro, em consequência de transações ou eventos passados”.

IBRACON - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil, NPC nº 09, *Demonstrações contábeis/apresentação e divulgações*, (2003, p. 2) conceitua passivos, em sua concepção de exigibilidade, como “obrigações assumidas por uma entidade (ou indivíduo) de entregar a terceiros parte do seu ativo ou lhes prestar serviços. Passivos exigíveis são aquelas obrigações que podem ser objeto de mensuração monetária. São, ainda, obrigações futuras resultantes de transações completadas”.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 410) apresentam as principais características dos passivos:

- a obrigação deve existir no momento presente, decorrente de uma transação ou evento passado;
- obrigações ou deveres eqüitativos e construtivos devem ser incluídos em caso de necessidade de realização de pagamentos futuros ou com práticas comerciais normais;
- não pode haver qualquer liberdade para evitar o sacrifício futuro, mesmo que seja apenas provável;
- deve haver um valor de vencimento determinável ou a expectativa de que seja exigido um pagamento de valor determinado com base em estimação razoável numa data futura específica;
- o beneficiário do pagamento seria conhecido ou identificável especificamente ou como grupo.

De acordo com IBRACON (2003, p. 2):

Uma característica essencial de uma exigibilidade é que a entidade tem uma obrigação. Obrigação é um dever ou responsabilidade de agir ou fazer de uma certa maneira. As obrigações poderão ser legalmente exigíveis em consequência de um contrato ou requisitos estatutários.

Deve-se ter em mente a distinção contábil entre passivo, patrimônio líquido e exigibilidades. O passivo representa as fontes dos ativos de uma entidade. Essas fontes são representadas por direitos de acionistas/cotistas da entidade (patrimônio líquido) ou direitos de terceiros exigíveis contra a entidade (exigibilidades).

Enquanto as exigibilidades devem ser liquidadas, sem o que há o risco de a entidade ter o título protestado ou sua falência decretada, não há obrigação previamente definida de devolver aos investidores o patrimônio líquido a menos que, por exemplo, a entidade seja liquidada.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 410) afirmam que “tem havido uma explosão de tipos distintos de passivos” cuja explicação parcial seria “o uso de operações alavancadas para financiar fusões e aquisições”.

Os autores afirmam que esses passivos, conhecidos como instrumentos financeiros, podem gerar problemas contábeis, entre eles:

- a) A variação das taxas de juros – “como incorporar essa variabilidade na mensuração de uma obrigação com taxa variável”?
- b) As debêntures podem ter ou não, juros: “Devem esses dois instrumentos financeiros ser classificados em conjunto ou deve haver duas classificações no balanço?”

No capítulo seguinte, serão discutidos os objetivos, princípios e objetivos bem como a noção de ativo e passivo do ponto de vista da contabilização das concessões rodoviárias paulistas.

3 TRATAMENTO CONTÁBIL DAS CONCESSÕES DE RODOVIAS PAULISTAS

As concessões de rodovias tornaram-se uma realidade em grande parte do mundo. Senna (2007, p. 1) apresenta a internacionalização do financiamento de rodovias informando que “os governos de diversos países estão recorrendo à iniciativa privada para que a mesma participe do financiamento e da gestão de sua infraestrutura”.

O autor ressalta que, no caso do transporte rodoviário, a quase totalidade do que se poderia denominar “cadeia produtiva” é administrada pela iniciativa privada: “os caminhões que circulam nas rodovias, por exemplo, são integralmente administrados por empresas privadas, assim como toda a gestão necessária para sua operação”.

Ainda na visão do autor, o que se está observando em escala mundial é o Estado cada vez mais assumindo seu papel de regulador, deixando para a iniciativa privada o financiamento e a gestão de toda a cadeia produtiva de transporte.

O autor cita iniciativas dos EUA, na sequência de “outras ações já adotadas há anos por países como França, Itália, Espanha, Portugal, México e Argentina. O Reino Unido e a Alemanha estão se movendo rapidamente nessa direção”.

Senna (2007, p. 2) esclarece que “o Reino Unido está em uma profunda discussão sobre o pedagiamento de toda a rede de *motorways*, em consequência de uma proposta feita pelo governo britânico de implementar a cobrança pelo uso de rodovias”.

Para o autor, a participação privada nas rodovias é mais do que uma tendência. Trata-se de uma necessidade diante do quadro econômico dos diferentes países, desenvolvidos ou não. Nesse contexto, torna-se imprescindível o fator regulamentação. É fundamental que as agências reguladoras sejam cada vez mais valorizadas e que o marco regulatório seja claro e inequívoco.

Não é essa a situação, como se pode observar da polêmica em torno da regulamentação da contabilização das concessões de rodovias no Brasil, em específico as paulistas, pendente de determinações e normas definitivas de órgãos nacionais e internacionais.

A seguir, apresentam-se os diversos posicionamentos a respeito, incluindo trabalhos técnicos e resoluções dos órgãos reguladores brasileiros.

3.1 POSICIONAMENTO DA CVM

Em seu ofício circular CVM/SNC/SEP nº 01/2004, a CVM - Comissão de Valores Mobiliários colocou em audiência pública minuta de Deliberação com o objetivo de colher a opinião do mercado sobre o pronunciamento a ser emitido pelo IBRACON – Instituto dos Auditores Independentes do Brasil.

Em resumo, as alternativas consideradas na minuta para contabilizar as concessões governamentais são:

- a) ativar o Ônus Fixo e, como consequência, reconhecer as obrigações futuras (exigibilidades);
- b) não ativar e tratar o Ônus Fixo como uma espécie de arrendamento operacional (aluguel), não reconhecendo as obrigações futuras;
- c) alternativa conciliatória – em função da falta de reconhecimento dos efeitos inflacionários por meio de correção monetária de balanço, ativar o Ônus Fixo e diferir os efeitos das variações monetárias das obrigações futuras.

“A alternativa conciliatória procurou superar a limitação da ativação do direito de concessão e dos bens recebidos que esbarra no problema da falta de registro dos efeitos inflacionários nas demonstrações contábeis, que não é divulgado de forma generalizada pelas companhias” (CVM, 2004, p. 39).

A Comissão admite a falta de consenso sobre o assunto, ao afirmar que, “em função de não ter sido possível alcançar um consenso sobre a minuta apresentada tendo em vista as diversas posições apresentadas e a falta de um pronunciamento internacional que contribuísse para elucidar esse problema[...]” (CVM, 2004, p. 39)

Outro trecho do ofício menciona que, como legalmente responsáveis pela divulgação de informações ao mercado, os administradores:

[...] devem ter em mente que são legalmente responsáveis pela divulgação das informações mínimas consideradas essenciais para o mercado. Os administradores das companhias, devem promover a avaliação contínua das necessidades adicionais de informações ao público, dado seu acesso e conhecimento sobre os fatos e do ambiente da empresa se sua maior capacidade de avaliar a sua relevância, utilizando o critério do possível reflexo dos acontecimentos sobre a cotação dos valores mobiliários por elas emitidos. Com base nisso, as companhias que operam com concessões governamentais devem considerar se os efeitos inflacionários provocam distorções relevantes sobre o seu patrimônio, ativos e resultados. (CVM, 2004, p. 39)

3.2 POSICIONAMENTO DO IBRACON

O Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) tem se posicionado sobre a contabilização das concessões rodoviárias numa visão de respeito à convergência internacional das normas contábeis.

Prova disso é o seu Comunicado Técnico nº 03/03 (IBRACON, 2003) que trata das concessões e estabelece que:

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

O texto esclarece ainda que “o IBRACON já está contribuindo ao debate internacional repassando o resultado dos estudos e discussões já havidos para o IASB. **Portanto, não seria oportuno requerer no momento qualquer alteração no tratamento hoje adotado pelas empresas brasileiras**”. (Grifo nosso). Comunicado Técnico nº 03/03 (IBRACON, 2003)

De acordo com o Comunicado Técnico nº 03/03 (IBRACON, 2003), o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) considera “indispensável que as empresas forneçam um mínimo de informações para que os usuários sejam providos de elementos mínimos para a tomada de decisões”.

Ainda o Instituto Brasileiro de Auditores Independentes (IBRACON), em seu Comunicado Técnico nº 03/03 (IBRACON, 2003), estabelece que:

Devem ser divulgadas, na data de cada encerramento de exercício ou período, as seguintes informações, quando aplicáveis:

- a. bens objetos da concessão e seus valores totais, prazo da concessão, compromissos fixos de pagamento, com descrição também dos compromissos variáveis tanto com relação ao seu cálculo quanto à sua incidência;
- b. montante residual da concessão, com indicação do valor nominal e do valor presente das parcelas a serem pagas nos 12 meses seguintes ao encerramento do exercício ou período e das parcelas a serem pagas após esse prazo de 12 meses, indicando a taxa de juros utilizada para o cálculo do valor presente;
- c. valor residual do imobilizado de concessão na data das demonstrações contábeis que deverá ser vertido ao poder concedente ao final do contrato (correspondendo a ativos com vida residual maior à concessão e com cláusula de transferência ao poder concedente);
- d. montante pago ao poder concedente durante o exercício ou período das demonstrações contábeis;
- e. bases de apropriação ao resultado dos custos com a remuneração do poder concedente; e
- f. termos dos demais compromissos financeiros (manutenção e de investimentos), incluindo os variáveis, tais como os baseados em tarifas arrecadadas. (IBRACON, 2003)

3.3 POSICIONAMENTO DO INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (IASB)

Como se observou no tópico anterior, o IBRACON posicionou-se no sentido da harmonização com as normas internacionais de contabilidade, especificamente em relação ao *International Accounting Standards Board (IASB)*, que passou a revisar e modernizar as normas internacionais de contabilidade, tornando-as conhecidas por meio de intenso programa de visita aos países.

O *International Accounting Standards Board* (IASB) é uma entidade do setor privado, independente, criada em 1973 para estudar, preparar e emitir normas de padrões internacionais de contabilidade. Com sede em Londres, Grã-Bretanha, é constituída por mais de 140 entidades profissionais de todo o mundo, incluindo o Brasil, onde é representada pelo Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) e pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Relativamente a sua estrutura, o *International Accounting Standards Board* (IASB) é vinculado à Fundação para o Comitê de Normas Internacionais de Contabilidade, com sede em Delaware, Estados Unidos da América.

Farah (2005, p. 3) aponta os benefícios da convergência das normas contábeis, entre elas:

- a) melhora nas condições para a abertura de capital nas maiores bolsas de valores do mundo;
- b) redução de dúvidas e incertezas, especialmente por parte de credores e analistas;
- c) diminuição do custo financeiro de captações de recursos;
- d) aumento da confiança por parte dos importadores no exterior.

O *International Accounting Standards Board* (IASB) defende uma mudança conceitual a partir de duas questões prioritárias: redução da complexidade e migração do modelo baseado em regras para um mais baseado **em princípios** – aspectos que distinguem essencialmente tais normas contábeis. (Grifo nosso)

Farah (2005, p. 4) esclarece que a migração citada dá aos usuários das informações financeiras um retrato mais claro do estado econômico da companhia e acrescenta que “em 2010 o sistema financeiro nacional estará alinhado às normas internacionais. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) pauta suas instruções pelas *International Financial Reporting Standards (IFRS)*”.

O autor informa ainda que o Banco Central do Brasil segue as orientações das *International Financial Reporting Standards (IFRS)* na elaboração de suas demonstrações há três anos; pelo Comunicado nº 14.259, de 10.03.06, determina que, a partir do exercício de 2010, as demonstrações das instituições financeiras também sejam alinhadas aos procedimentos do *International Accounting Standards Board (IASB)*.

No que se refere ao foco desta pesquisa – as concessões de rodovias paulistas – convém apresentar as orientações das *International Financial Reporting Standards (IFRS)* referentes à contabilização desses contratos.

Garnett (2006, p. 2) informa que:

Os contratos de longo prazo com o setor privado estão se tornando os meios cada vez mais comuns usados por governos para transferir suas responsabilidades públicas. A complexidade de tais arranjos impõe desafios para o tratamento contábil correto da contabilidade, e houve muita pressão para o IASB emitir uma orientação para o assunto”. (Tradução livre do autor)

O diretor do *International Accounting Standards Board (IASB, 2006)* acrescenta que “tal orientação teve como base a experiência de inúmeros contratos de concessões de serviço no mundo todo”. O reconhecimento do tamanho do projeto levou o IASB a transformar o processo de orientação em uma consulta pública de modo que “a interpretação pudesse satisfazer a todos os interessados e garantir que a interpretação reflita a demonstração da posição e do desempenho financeiro dos operadores de concessão”. (Tradução livre do autor)

No site do *International Accounting Standards Board (IASB, 2006)*, lê-se que *International Financial Reporting Interpretations Committee (IFRIC) 12* faz uma distinção entre dois tipos de tratamento da concessão do serviço público. Em um, a concessionária recebe um recurso financeiro, isto é, um direito contratual incondicional de receber o dinheiro ou um outro recurso financeiro do governo para construir ou promover o serviço do setor público. No outro, a concessionária recebe um recurso intangível. (Tradução livre do autor)

A *International Financial Reporting Interpretations Committee* (IFRIC) 12 da IASB - INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (2006) possibilita que “ambos os tipos de tratamento contábil existam dentro de um único contrato: se o governo deu uma garantia incondicional do pagamento, o operador tem um recurso financeiro; se o operador tem que confiar no público usando o serviço a fim de obter o pagamento, o operador tem um recurso intangível”. (Tradução livre do autor) (IASB - INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD. IFRIC issues interpretation on service concession arrangements. (IASB - INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD. IFRIC issues interpretation on service concession arrangements, 2006)

Em relação à segunda possibilidade de contrapartida pelos serviços prestados, o IASB informa que “o operador deverá reconhecer um ativo intangível na medida em que ele recebe o direito [...] de cobrar dos usuários pelo serviço público prestado” (IASB, 2006).

De acordo com o IASB (2006) “o direito de cobrar dos usuários pelo serviço público não é um direito incondicional de receber recurso financeiro, pois os valores são condicionados ao uso do serviço pelo público”. (Tradução livre do autor)

No âmbito da União Europeia, o tratamento contábil das concessões foi tema do Regulamento 1725 (L'UNION EUROPÉENNE, 2003) da Comissão das Comunidades Europeias, que dispõe sobre as informações a serem fornecidas nos acordos de concessão de serviços.

A Comissão fornece a seguinte informação:

O parágrafo 11 do IAS 1 Apresentação das demonstrações financeiras, impõe que as demonstrações financeiras não sejam descritas segundo as normas contábeis internacionais se não se conformarem a todos os dispositivos de cada norma aplicável e a cada interpretação aplicável do Comitê Permanente de Interpretações. As interpretações do SIC não são aplicáveis aos elementos não significativos. (L'UNION EUROPÉENNE, 2003, tradução livre do autor)

O mesmo texto publicado pelo Jornal da União Europeia em 2003 (L'UNION EUROPÉENNE, 2003) informa que “uma empresa (a concessionária) pode assinar

um acordo com o setor público [...], para oferecer serviços públicos essenciais”.
(Tradução livre do autor)

Segundo o documento: Um acordo de concessão de serviços implica geralmente a transferência pelo concedente ao concessionário, por toda a duração da concessão:

- a) do direito de oferecer serviços permitindo ao público ter acesso a prestações econômicas e sociais essenciais;
- b) em certos casos, o direito de utilizar immobilizações corporais, incorporais e/ou ativos financeiros específicos, em troca do compromisso assumido pela concessionária;
- c) oferecer os serviços de acordo com certos dispositivos durante a duração da concessão e
- d) se for o caso, restituir, ao fim da concessão, os direitos recebidos no início da concessão e/ou adquiridos durante a concessão. (L'UNION EUROPÉENNE, 2003, tradução livre do autor)

O documento esclarece que a característica comum a todos os acordos de concessão de serviços é o fato de que a concessionária ao mesmo tempo recebe um direito, contrata uma obrigação de oferecer serviços públicos.

A Interpretação da Comissão das Comunidades Europeias inclui um consenso sobre as informações suplementares a serem fornecidas pelos administradores dos acordos de concessão de serviços:

Em cada período um Concessionário e um concedente devem fornecer as informações seguintes: (a) uma descrição do acordo; (b) as disposições importantes do acordo que podem afetar o montante, o prazo e a existência dos fluxos de caixa; (c) a natureza e a extensão;

i) direitos de utilizar ativos especificados; (ii) obrigações de fornecer ou direitos de esperar o fornecimento de serviços; (iii) obrigações de adquirir ou construir ativos tangíveis; (iv) obrigações de entregar ou direitos de receber ativos especificados no final da concessão; (v) opções de renovação e de rescisão; e (vi) outros direitos e obrigações ; e (d) as mudanças trazidas no acordo durante o período. (L'UNION EUROPÉENNE, 2003, tradução livre do autor)

3.4 POSICIONAMENTO DAS CONCESSIONÁRIAS DE RODOVIAS PAULISTAS: PRÁTICAS E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Diante das divergências verificadas quanto à contabilização do denominado Ônus Fixo e do posicionamento da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e do Instituto Brasileiro dos Auditores Independentes (IBRACON) de aguardarem determinações do *International Accounting Standards Board* (IASB), a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR) solicitou um estudo técnico para subsidiar as discussões sobre *Internacional Financial Reporting Interpretations Committee* (IFRIC) 12 (FEE, 2005).

O estudo foi realizado por Gelbke (2002, p. 5) e aponta as principais questões contábeis em relação ao tratamento contábil das concessões de rodovias, como segue:

1. Se os Bens recebidos na Concessão, juntamente com os direitos de exploração do serviço, devem ser reconhecidos como Ativo, tendo como base o valor contratual do Direito de Outorga pago ou a pagar, e qual o valor de custo desse ativo.
2. Como registrar os custos de Ampliação e Melhorias incorridos pela empresa.
3. Como registrar o compromisso correspondente à dívida com Direito de Outorga, inclusive quanto ao fato de ter atualização monetária, mas sem juros adicionais.
4. Que prazos e critérios adotar no registro das amortizações dos Bens Recebidos nas Concessões e nos custos ativados de Ampliações e Melhorias (GELBKE, 2002, p. 5)

O documento citado comenta as práticas contábeis adotadas pelas empresas concessionárias de rodovias no Estado de São Paulo, dividindo-as em grupos diferenciados, a saber:

a) Empresas que registram ativo e passivo

As práticas contábeis do grupo incluem:

- a) amortização do ativo ao seu valor nominal em bases lineares pelo prazo de concessão, pela maioria dessas empresas; e
- b) reconhecimento simultâneo do passivo correspondente, sujeito à atualização monetária (IGPM ou variação da tarifa), atribuída aos resultados de cada ano.

Gelbke (2002, p. 6) esclarece que:

Dentre tais empresas que registram o Ativo, há as que segregam tal Ativo entre:

Máquinas, equipamentos, veículos e instalações e outros bens recebidos na concessão, que são avaliados ao valor de mercado e amortizados ou depreciados pela sua vida útil respectiva, normalmente inferiores ao prazo da concessão.

Direito de outorga propriamente dito, que é o valor remanescente entre o valor total da outorga menos o valor atribuído aos bens acima, amortizado no prazo da concessão.

Os custos de Ampliações e Melhorias são registrados no Ativo à medida que incorridos e depreciados ou amortizados pelo prazo da vida útil esperada.

b) Empresas que não registram ativo e passivo

As práticas contábeis deste grupo incluem:

- a) não amortizar o ativo;
- b) não registrar o passivo e, conseqüentemente,
- c) não reconhecer a variação monetária correspondente;
- d) tratar o Ônus Fixo não pago e a operação como um todo como um aluguel ou um arrendamento operacional;
- e) lançar o custo da outorga, relativo ao compromisso não registrado, à despesa dos anos futuros à medida dos pagamentos efetuados ao longo da concessão.

Gelbke (2002, p. 6) conclui que “a adoção de um ou outro critério gera ao longo dos períodos contábeis consequências e efeitos contábeis muito divergentes, particularmente na apuração dos resultados operacionais (Lucro ou Prejuízo), bem como nos efeitos tributários sobre tais resultados”.

Em 2007, a Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR, 2007) reuniu-se para discutir sua participação da reunião do *International Accounting Standards Board* (IASB), em Londres. Das discussões então realizadas, chegou-se à conclusão de que “os modelos contábeis propostos são realmente muito diferentes dos nossos. Aparentam ser modelos de concessões menos estruturados, onde os operadores operam com menos riscos e de maneira limitada”.

De acordo com apresentação **oral** feita por Gelbke (2007), o grande ponto de divergência concentra-se no conceito do controle do imobilizado – infra-estrutura da concessão – e direito de outorga. Pela *International Financial Reporting Interpretations Committee* (IFRIC) 12 (FEE, 2005), o controle da infra-estrutura é do poder concedente e não, do operador. A conclusão da reunião da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR, 2007) ressalta:

Nossas avaliações divergem dessas conclusões do IFRIC, com base na estrutura conceitual da contabilidade, especialmente o Framework, do próprio IASB, onde o conceito de Ativo não requer a propriedade, mas sim o controle, ou seja, ATIVO é um recurso controlado pela empresa, como resultado de eventos passados, dos quais espera-se a geração de futuros benefícios econômicos a fluírem para a empresa.

3.4.1 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DAS CONCESSIONÁRIAS DE RODOVIAS PAULISTAS

Como apresentado em tópico anterior, as concessionárias de rodovias são empresas do tipo sociedade anônima que foram formadas exclusivamente em função do início do processo de Concessão de Rodovias do Estado de São Paulo através de uma exigência do contrato de concessão firmado com o Poder Concedente, ou seja, o Estado de São Paulo.

Desta forma, quando de seu início ao processo de concessão das rodovias em São Paulo, a Concessionária Vianorte foi a única companhia que tomou a decisão de não contabilizar o Ônus Fixo e tratá-lo como se um aluguel fosse. As demais optaram pelo registro, pois, ao que tudo indica, era mais vantajoso para elas, principalmente pelo fato de o registro provocar um prejuízo que as isentaria de pagar imposto de renda e contribuição social.

Em 2002, entretanto, a Autoban, que é a maior das 12 concessionárias, mudou de opinião e reverteu todo o Ônus Fixo e a sua atualização monetária que havia sido registrado desde o início da concessão e passou a adotar o critério da Vianorte. O resultado foi a alteração significativa dos números da concessionária.

Das doze concessionárias de rodovias paulistas, atualmente, apenas a Autoban e a Vianorte não registram o Ônus Fixo como ativo imobilizado em contrapartida ao Passivo.

A seguir, serão apresentadas as demonstrações contábeis das 12 concessionárias de rodovias do Estado de São Paulo com base em seu balanço publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo.

As demonstrações contábeis referem-se ao período de 2002 e 2001, pois foi o período em que a Autoban modificou o critério de registro do Ônus Fixo e, por esta razão, é possível constatar os efeitos contábeis quando se adota um ou outro critério.

Para melhor evidenciar os modelos ou critérios adotados, as concessionárias serão divididas em duas situações:

Situação 1: Demonstrações contábeis de concessionárias que registram o Ônus Fixo

TABELA 16 - ATIVO COM REGISTRO DO ÔNUS FIXO

ATIVO	INTERVIAS		COLINAS		AUTOVIAS		CENTROVIAS		VIAOESTE	
	2.002	2.001	2.002	2.001	2.001	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001
CIRCULANTE	6.000	8.186	37.144	37.103	5.721	4.743	9.599	10.258	7.648	6.275
Caixa/Bancos	2.360	2.385	833	1.615	1.134	1.297	1.950	2.925	1.858	1.405
Aplicações Financeiras	0	3.778	29.972	33.617	0	87	4.089	4.900	2.392	2.156
Outros	3.640	2.023	6.339	1.871	4.587	3.359	3.560	2.433	3.398	2.714
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	4.041	2.163	0	0	5.561	3.304	5.540	1.291	6.884	6.317
PERMANENTE	185.421	144.398	121.089	87.528	255.791	197.619	188.168	197.455	128.934	119.559
IMOBILIZADO										
Rodovias	187.153	116.525	31.926	18.267	174.428	109.526	159.727	149.227	106.732	87.217
Outros	16.131	12.919	16.219	9.283	10.342	6.798	3.545	5.340	7.562	6.622
Direito de outorga	43.674	43.674	50.765	50.765	43.397	43.397	47.691	50.783	0	0
Diferido	0	0	840	1.520	21	51	0	0	8.532	12.107
Imobilizado em andamento	0	0	35.033	14.901	54.388	52.940	3.064	9.380	32.213	29.898
(-) Depreciação / Amortização	(61.537)	(28.720)	(13.694)	(7.208)	(26.785)	(15.093)	(25.859)	(17.275)	(26.105)	(16.285)
TOTAL DO ATIVO	195.462	154.747	158.233	124.631	267.073	205.666	203.307	209.004	143.466	132.151
ATIVO	SPVIAS		TRIÂNGULO		RENOVIAS		TEBE		ECOVIAS	
	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001
CIRCULANTE	9.596	10.133	17.735	18.286	11.102	6.305	1.846	1.199	143.222	88.062
Caixa/Bancos	5.169	3.502	1.905	2.674	6.590	3.868	128	332	21.001	15.235
Aplicações Financeiras	479	3.921	5.983	5.730	0	0	709	489	95.305	66.475
Outros	3.948	2.710	9.847	9.882	4.512	2.437	1.009	378	26.916	6.352
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	0	0	4.300	1.883	0	0	8	7	56.921	2.683
PERMANENTE	195.211	146.375	239.931	212.752	296.114	286.260	41.711	33.653	972.502	662.401
IMOBILIZADO										
Rodovias	46.645	42.047	127.636	87.559	160.645	141.805	30.570	19.215	946.104	596.481
Outros	26.749	21.987	22.001	13.466	20.438	18.037	10.455	9.972	52.326	34.046
Direito de outorga	80.318	66.382	123.000	123.000	151.938	151.938	10.150	10.150	87.000	87.000
Diferido	609	691	653	713	0	0	719	934	0	0
Imobilizado em andamento	69.899	28.742	39.272	36.445	28.861	18.830	0	37	0	0
(-) Depreciação / Amortização	(29.009)	(13.474)	(72.631)	(48.431)	(65.768)	(44.350)	(10.183)	(6.655)	(112.928)	(55.126)
TOTAL DO ATIVO	204.807	156.508	261.966	232.921	307.216	292.565	43.565	34.859	1.172.645	753.146

Fonte: O autor (com informações do Diário Oficial da União)

TABELA 17 - ATIVO COM REGISTRO DO ÔNUS FIXO

PASSIVO	INTERVIAS		COLINAS		AUTOVIAS		CENTROVIAS		VIAOESTE	
	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001
CIRCULANTE	23.473	32.344	47.398	40.427	17.838	19.919	12.604	30.263	134.406	139.385
Financiamentos	3.484	3.780	33.356	28.680	1.890	1.310	3.450	1.453	82.452	37.878
Fornecedores	13.416	21.934	6.589	5.363	9.065	9.712	2.007	22.912	12.282	37.621
Parc.C.Prazo-Concessão DER	3.205	3.277	4.060	3.482	3.314	3.011	5.378	4.722	30.835	52.768
Outros	3.368	3.353	3.393	2.902	3.569	5.886	1.769	1.176	8.837	11.118
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	130.918	91.865	71.195	60.708	141.296	99.839	152.561	137.437	654.267	614.011
Parc.L.Prazo-Concessão DER	53.200	48.393	66.691	56.514	55.829	47.762	82.219	69.871	380.534	350.176
Outros	0	0	0	0	6.035	212	9	119	11.256	16.359
FINANCIAMENTOS	77.718	43.472	4.504	4.194	79.432	51.865	70.333	67.447	262.477	247.476
BNDES	77.576	41.380	0	0	38.968	25.181	66.487	64.110	103.177	117.045
IFC / CREDIT LYONNAIS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CEF / BRADESCO/BARCLAYS	0	0	4.504	4.194	38.973	25.181	0	0	0	0
UNIBANCO / SUDAMERIS BB	0	0	0	0	1.491	1.503	0	0	0	0
EMPRESAS LIGADAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINAME / FINEP	142	2.092	0	0	0	0	3.846	3.337	0	0
BID / BBVA	0	0	0	0	0	0	0	0	159.300	130.431
RESULTADO DE EXERCÍCIO FUTURO	182	667	250	0	62	0	0	0	0	0
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	40.889	29.871	39.390	23.496	107.877	85.908	38.142	41.304	50.076	94.015
Capital Social Subscrito	56.731	56.731	98.029	91.479	75.000	69.180	77.669	56.555	139.763	139.763
Capital Integralizado	36.118	27.973	33.193	18.016	71.899	51.731	42.385	37.590	139.763	139.763
Adto. p/ Aumento de Capital	2.334	238	0	0	0	0	0	0	0	0
Reserva de Capital	0	0	296	0	2.453	2.015	0	308	35	35
Lucros / (prejuízos) acumulados	2.437	1.660	5.901	5.480	33.525	32.162	(4.243)	3.406	(89.722)	(45.783)
TOTAL DO PASSIVO	195.462	154.747	158.233	124.631	267.073	205.666	203.307	209.004	838.749	847.411

PASSIVO	SPVIAS		TRIÂNGULO		RENOVIAS		TEBE		ECOVIAS	
	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001
CIRCULANTE	148.234	77.264	24.093	17.114	34.872	42.913	7.687	4.638	59.029	73.989
Financiamentos	28.020	7.887	6.795	1.509	15.312	7.062	3.054	1.030	12.965	6.504
Fornecedores	38.004	44.353	5.805	5.303	5.385	15.761	2.793	1.959	31.037	50.780
Parc.C.Prazo-Concessão DER	63.457	16.830	9.466	8.697	11.654	10.685	939	791	7.847	6.575
Outros	18.753	8.194	2.027	1.605	2.521	9.405	901	858	7.180	10.130
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	3.146	49.800	206.173	181.297	266.368	238.440	25.857	21.991	893.538	454.502
Parc.L.Prazo-Concessão DER	0	45.800	132.944	130.570	193.431	170.426	12.608	11.300	112.072	95.680
Outros	0	0	5.661	1.792	0	0	0	0	9.587	15.476
FINANCIAMENTOS	3.146	4.000	67.568	48.935	72.937	68.014	13.249	10.691	771.879	343.346
BNDES	0	0	67.568	48.935	72.937	68.014	0	0	194.390	108.612
IFC / CREDIT LYONNAIS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CEF / BRADESCO/BARCLAYS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UNIBANCO / SUDAMERIS BB	3.146	4.000	0	0	0	0	0	0	0	0
EMPRESAS LIGADAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINAME / FINEP	0	0	0	0	0	0	13.249	10.691	0	0
BID / BBVA	0	0	0	0	0	0	0	0	577.489	234.734
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	53.427	29.444	31.700	34.510	5.976	11.212	10.021	8.230	220.078	224.655
Capital Social Subscrito	78.784	65.201	55.300	55.300	33.000	33.000	8.775	8.775	126.461	126.461
Capital Integralizado	37.175	22.664	50.978	47.885	33.000	33.000	9.775	8.775	302.547	191.338
Adto. p/ Aumento de Capital	0	0	0	0	0	0	4.280	2.577	0	0
Reserva de Capital	1.487	545	380	340	16.048	0	0	0	2.047	2.047
Lucros / (prejuízos) acumulados	14.765	6.235	(19.658)	(13.715)	(43.072)	(21.788)	(4.034)	(3.122)	(84.516)	31.270
TOTAL DO PASSIVO	204.807	156.508	261.966	232.921	307.216	292.565	43.565	34.859	1.172.645	753.146

Fonte: O autor (com informações do Diário Oficial da União)

TABELA 18 - DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADO COM REGISTRO DE ÔNUS FIXO

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO	INTERVIAS		COLINAS		AUTOVIAS		CENTROVIAS		VIAOESTE	
	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001
RECEITA OPERACIONAL BRUTA										
Receita de pedágio	103.522	89.802	103.024	94.793	67.734	60.125	73.967	66.030	213.332	179.396
Outras receitas	3.298	1.740	2.743	1.704	1.879	1.654	2.269	1.083	11.597	4.664
TOTAL	106.820	91.542	105.767	96.497	69.613	61.779	76.236	67.113	224.929	184.060
DEDUÇÕES DA RECEITA										
Impostos e contribuições	(4.730)	(4.043)	(3.829)	(3.522)	(3.243)	(2.404)	(6.403)	(4.891)	(18.723)	(17.375)
RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	102.090	87.499	101.938	92.975	66.370	59.375	69.833	62.222	206.206	166.685
CUSTOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS	(65.960)	(51.507)	(71.364)	(68.831)	(26.451)	(20.347)	(47.151)	(43.010)	(93.075)	(84.503)
LUCRO BRUTO	36.130	35.992	30.574	24.144	39.919	39.028	22.682	19.212	113.131	82.182
DESPESAS OPERACIONAIS										
Despesas Administrativas	(11.430)	(15.088)	(5.398)	(3.841)	(8.509)	(8.545)	(4.303)	(5.906)	(18.355)	(18.022)
Despesas Financeiras	(23.510)	(13.499)	(14.326)	(9.088)	(28.722)	(9.997)	(30.305)	(17.043)	(161.757)	(84.005)
Amortização de Despesas Pré-Operacionais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	(34.940)	(28.587)	(19.724)	(12.929)	(37.231)	(18.542)	(34.608)	(22.949)	(180.112)	(102.027)
RESULTADO NÃO OPERACIONAL	0	0	(3)	(13)	(2)	49	74	(33)	527	158
LUCRO (PREJUÍZO) ANTES IRPJ / CSSL	1.190	7.405	10.847	11.202	2.686	20.535	(11.852)	(3.770)	(66.454)	(19.687)
IMPOSTO DE RENDA/CONTR. SOCIAL	(412)	(1.827)	(2.953)	(3.070)	(885)	(5.975)	0	28	0	0
IR / CS diferidos	0	0	0	0	-	0	3.895	1.291	22.415	6.610
Reversão dos juros sobre capital próprio	0	0	0	0	6.955	0	0	0	0	0
LUCRO / (PREJUÍZO) DO EXERCÍCIO	778	5.578	7.894	8.132	8.756	14.560	(7.957)	(2.451)	(44.039)	(13.077)

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO	SPVIAS		TRIÂNGULO		RENOVIAS		TEBE		ECOVIAS	
	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001	2.002	2.001
RECEITA OPERACIONAL BRUTA										
Receita de pedágio	115.790	95.066	88.246	81.077	88.268	80.107	16.551	14.429	203.891	176.745
Outras receitas	2.974	326	1.402	1.365	3.705	2.430	1.148	849	13.260	12.400
TOTAL	118.764	95.392	89.648	82.442	91.973	82.537	17.699	15.278	217.151	189.145
DEDUÇÕES DA RECEITA										
Impostos e contribuições	(9.818)	(8.017)	(5.252)	(3.545)	(7.786)	(6.966)	(639)	(566)	(9.978)	(7.978)
RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	108.946	87.375	84.396	78.897	84.187	75.571	17.060	14.712	207.173	181.167
CUSTOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS	(47.706)	(49.211)	(54.379)	(50.431)	(52.608)	(47.954)	(10.178)	(8.685)	(120.978)	(100.950)
LUCRO BRUTO	61.240	38.164	30.017	28.466	31.579	27.617	6.882	6.027	86.195	80.217
DESPESAS OPERACIONAIS										
Despesas Administrativas	(20.096)	(15.121)	(7.630)	(7.487)	(5.636)	(2.948)	(2.248)	(2.188)	(28.162)	(22.763)
Despesas Financeiras	(16.779)	(11.224)	(28.337)	(24.740)	(47.116)	(27.025)	(4.444)	(2.642)	(244.674)	(46.266)
Amortização de Despesas Pré-Operacionais	-	-	-	-	-	-	(283,00)	(268,00)	-	-
TOTAL	(36.875)	(26.345)	(35.967)	(32.227)	(52.752)	(29.973)	(6.975)	(5.098)	(272.836)	(69.029)
RESULTADO NÃO OPERACIONAL	315,00	(2,00)	7	119	(111)	34	(823)	78	11.424	(77)
LUCRO (PREJUÍZO) ANTES IRPJ / CSSL	24.680	11.817	(5.943)	(3.642)	(21.284)	(2.322)	(916)	1.007	(175.217)	11.111
IMPOSTO DE RENDA/CONTR. SOCIAL	(8.973)	(2.566)	0	0	0	0	0	(172)	59.431,00	(2.893)
IR / CS diferidos	0	(933,00)	0	0	0	0	0	(71)	0	0
Reversão dos juros sobre capital próprio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LUCRO / (PREJUÍZO) DO EXERCÍCIO	15.707	8.318	(5.943)	(3.642)	(21.284)	(2.322)	(916)	764	(115.786)	8.218

Fonte: O autor (com informações do Diário Oficial da União)

Com base na observação dessas demonstrações contábeis, pode-se ter uma ideia da relevância do Ônus Fixo, classificado contabilmente como Direito de Outorga no ativo e, na sua contrapartida no passivo, classificado como Parcelamento Longo Prazo - Concessão DER.

Situação 2: Demonstrações contábeis de concessionárias que não registram o Ônus Fixo

TABELA 19 - ATIVO SEM REGISTRO DO ÔNUS FIXO

ATIVO	VIANORTE		AUTOBAN	
	2.002	2.001	2.002	2.001
CIRCULANTE	7.648	6.275	86.334	30.687
Caixa/Bancos	1.858	1.405	25.032	13.967
Aplicações Financeiras	2.392	2.156	30.604	4.274
Outros	3.398	2.714	30.698	12.446
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	6.884	6.317	181.753	197.542
PERMANENTE	128.934	119.559	842.691	2.088.396
IMOBILIZADO				
Rodovias	106.732	87.217	776.174	689.781
Outros	7.562	6.622	143.834	174.151
Direito de outorga	0	0	0	1.721.802
Diferido	8.532	12.107	0	0
Imobilizado em andamento	32.213	29.898	51.721	0
(-) Depreciação / Amortização	(26.105)	(16.285)	(129.038)	(497.338)
TOTAL DO ATIVO	143.466	132.151	1.110.778	2.316.625

Fonte: O autor (com informações do Diário Oficial da União)

TABELA 20 - PASSIVO SEM REGISTRO DE ÔNUS FIXO

PASSIVO	VIANORTE		AUTOBAN	
	2.002	2.001	2.002	2.001
CIRCULANTE	11.258	25.605	144.331	168.518
Financiamentos	6.058	7.865	93.346	8.892
Fornecedores	3.225	15.761	12.760	24.078
Parc.C.Prazo-Concessão DER	0	0	0	113.998
Outros	1.975	1.979	38.225	21.550
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	64.974	50.128	807.078	2.367.790
Parc.L.Prazo-Concessão DER	0	0	0	1.749.561
Outros	46	37	76.541	1.583
FINANCIAMENTOS	64.928	50.091	730.537	616.646
BNDES	64.928	50.091	95.750	99.943
IFC / CREDIT LYONNAIS	0	0	169.882	130.355
CEF / BRADESCO/BARCLAYS	0	0	38.300	39.977
UNIBANCO / SUDAMERIS BB	0	0	76.600	79.955
EMPRESAS LIGADAS	0	0	108.277	82.376
FINAME / FINEP	0	0	0	0
BID / BBVA	0	0	241.728	184.040
RESULTADO DE EXERCÍCIO FUTURO	0	0	0	0
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	67.234	56.418	159.369	(219.683)
Capital Social Subscrito	74.665	64.390	175.000	175.000
Capital Integralizado	68.556	58.282	171.162	171.162
Adto. p/ Aumento de Capital	4.699	1.901	0	0
Reserva de Capital	0	0	0	0
Lucros / (prejuízos) acumulados	(6.021)	(3.765)	(11.793)	(390.845)
TOTAL DO PASSIVO	143.466	132.151	1.110.778	2.316.625

Fonte: O autor (com informações do Diário Oficial da União)

TABELA 21 - DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO SEM REGISTRO DE ÔNUS FIXO

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO	VIANORTE		AUTOBAN	
	2.002	2.001	2.002	2.001
RECEITA OPERACIONAL BRUTA				
Receita de pedágio	79.151	67.022	450.162	371.827
Outras receitas	0	0	7.289	14.717
TOTAL	79.151	67.022	457.451	386.544
DEDUÇÕES DA RECEITA				
Impostos e contribuições	(7.300)	(5.755)	(16.719)	(14.011)
RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	71.851	61.267	440.732	372.533
CUSTOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS	(49.222)	(43.372)	(280.899)	(228.777)
LUCRO BRUTO	22.629	17.895	159.833	143.756
DESPESAS OPERACIONAIS				
Despesas Administrativas	(9.002)	(8.000)	(27.576)	(14.336)
Despesas Financeiras	(8.670)	(8.989)	(274.944)	(288.236)
Amortização de Despesas Pré-Operacionais	0	0	0	0
TOTAL	(17.672)	(16.989)	(302.520)	(302.572)
RESULTADO NÃO OPERACIONAL	(4.625)	25	82	-
LUCRO (PREJUÍZO) ANTES IRPJ / CSSL	332	931	(142.605)	(158.816)
IMPOSTO DE RENDA/CONTR. SOCIAL IR / CS diferidos	(290)	(503)	0	0
	0	(179)	56.478	50.659
Reversão dos juros sobre capital próprio	0	0	0	0
LUCRO (PREJUÍZO) DO EXERCÍCIO	42	249	(86.127)	(108.157)

Fonte: O autor (com informações do Diário Oficial da União)

É bastante evidente a modificação das demonstrações contábeis da Autoban quando esta modificou o critério. Seu ativo e passivo tiveram redução de cerca de 50%. Os patrimônios líquidos, que em 2001 eram negativos, passaram a ser positivos em função desse procedimento. O resultado de 2002 só não foi de lucro em função de um aumento significativo nos custos dos serviços prestados e nas despesas financeiras com juros de empréstimos e financiamentos.

Outro fator interessante a se observar é o comportamento do Imposto de Renda e da Contribuição Social, pois, como estas empresas que não registraram ou reverteram o registro do Ônus Fixo, recolhem estes tributos em função do lucro apresentado.

3.4.2 EFEITOS CONTÁBEIS DO ÔNUS FIXO – PROJEÇÃO

No tópico anterior foi possível observar o comportamento do lucro e dos impostos incidentes sobre este lucro nas 12 concessionárias de rodovias, separando-se aquelas que registram daquelas que não registram. O período selecionado foi aquele em que a maior das concessionárias de rodovias do Estado de São Paulo modificou sua forma de registro, ou seja, registrava o Ônus Fixo até 2001 e, em 2002, passou a não registrar, estornando o registro feito no passado, o que torna a observação do efeito mais evidente.

Pode-se ter uma ideia do comportamento dos custos e sua consequência no resultado do exercício foi efetuada projeção, considerando atualização monetária uniforme para os 20 anos de 2,9% (PIB esperado para 2007) e foi observado que o efeito ao final do período de 20 anos é uma maior despesa de atualização monetária e uma concentração maior nos custos no início do período quando se registra o Ônus e menor concentração quando não se registra. Esse comportamento pode ser demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 22 - CUSTO DA CONCESSÃO ATUALIZADO – PROJETADO

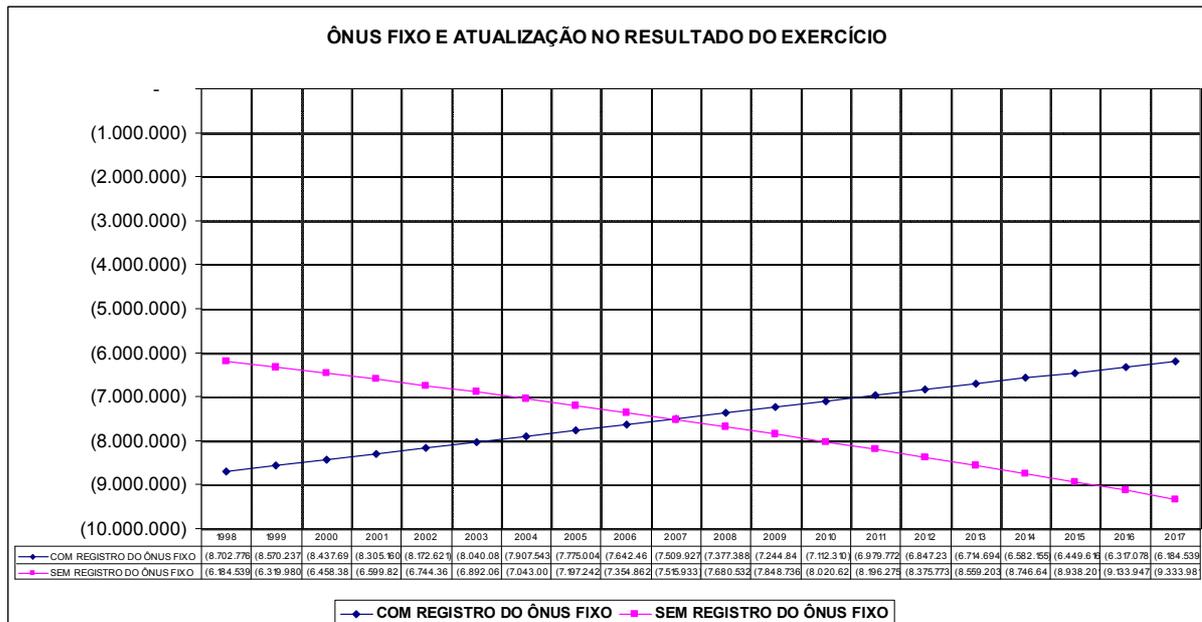
SEM REGISTRO DO ÔNUS FIXO				COM REGISTRO DO ÔNUS FIXO			
PERÍODO	ATUALIZAÇÃO	SALDO PRINCIPAL	PARCELA	PERÍODO	ATUALIZAÇÃO	SALDO PRINCIPAL	PARCELA
1.998	132.538,80	117.506.237,20	6.184.538,80	1.998	2.650.776,00	114.988.000,00	8.702.776,00
1.999	267.980,20	113.759.643,59	6.319.980,20	1.999	2.518.237,20	108.936.000,00	8.570.237,20
2.000	406.387,77	109.792.592,02	6.458.387,77	2.000	2.385.698,40	102.884.000,00	8.437.698,40
2.001	547.826,46	105.597.223,33	6.599.826,46	2.001	2.253.159,60	96.832.000,00	8.305.159,60
2.002	692.362,66	101.165.439,86	6.744.362,66	2.002	2.120.620,80	90.780.000,00	8.172.620,80
2.003	840.064,20	96.488.898,80	6.892.064,20	2.003	1.988.082,00	84.728.000,00	8.040.082,00
2.004	991.000,41	91.559.005,28	7.043.000,41	2.004	1.855.543,20	78.676.000,00	7.907.543,20
2.005	1.145.242,11	86.366.905,38	7.197.242,11	2.005	1.723.004,40	72.624.000,00	7.775.004,40
2.006	1.302.861,72	80.903.478,89	7.354.861,72	2.006	1.590.465,60	66.572.000,00	7.642.465,60
2.007	1.463.933,19	75.159.331,89	7.515.933,19	2.007	1.457.926,80	60.520.000,00	7.509.926,80
2.008	1.628.532,13	69.124.789,13	7.680.532,13	2.008	1.325.388,00	54.468.000,00	7.377.388,00
2.009	1.796.735,78	62.789.886,23	7.848.735,78	2.009	1.192.849,20	48.416.000,00	7.244.849,20
2.010	1.968.623,09	56.144.361,65	8.020.623,09	2.010	1.060.310,40	42.364.000,00	7.112.310,40
2.011	2.144.274,74	49.177.648,43	8.196.274,74	2.011	927.771,60	36.312.000,00	6.979.771,60
2.012	2.323.773,16	41.878.865,78	8.375.773,16	2.012	795.232,80	30.260.000,00	6.847.232,80
2.013	2.507.202,59	34.236.810,35	8.559.202,59	2.013	662.694,00	24.208.000,00	6.714.694,00
2.014	2.694.649,12	26.239.947,37	8.746.649,12	2.014	530.155,20	18.156.000,00	6.582.155,20
2.015	2.886.200,74	17.876.401,48	8.938.200,74	2.015	397.616,40	12.104.000,00	6.449.616,40
2.016	3.081.947,34	9.133.947,34	9.133.947,34	2.016	265.077,60	6.052.000,00	6.317.077,60
2.017	3.281.980,78	0,00	9.333.980,78	2.017	132.538,80	0,00	6.184.538,80
	32.104.116,97		153.144.116,97		27.833.148,00		148.873.148,00

Fonte: o autor

O que pode ser notado também é que quando o contrato chega na metade, esses custos se equilibram, ou seja, o valor da parcela se iguala tanto em uma forma de registro, quanto na outra.

O gráfico a seguir demonstra esses efeitos de maneira mais evidente;

FIGURA 2 - ÔNUS FIXO E ATUALIZAÇÃO NO RESULTADO DO EXERCÍCIO



Fonte: O autor

Desta maneira, fica claro que no início da concessão, os custos para quem registra serão maiores, o que traz vantagens do ponto de vista de tributação, entretanto, esta vantagem durará somente até a metade do contrato de concessão e ao final tornar-se-á desvantagem a medida que os custos com atualização monetária serão maiores em relação a outra forma de contabilizar, ou seja, não registrando o Ônus Fixo.

Através desse gráfico também é possível entender que as concessionárias trabalham com o planejamento tributário e também com a distribuição de dividendos aos seus acionistas, de modo que a forma de registro pode variar conforme o interesse dos administradores, ou seja, se quiserem distribuir maiores dividendos no início do contrato optarão pelo não registro, mesmo que isso importe em pagamento maior de imposto, caso contrário, pagarão menos impostos, entretanto a distribuição de dividendos será prejudicada, pois com maiores custos de concessão o lucro a distribuir será menor.

4 ESTUDO SOBRE A PERCEPÇÃO DE ESPECIALISTAS SOBRE A CONTABILIZAÇÃO DA CONCESSÃO DE RODOVIAS

Este capítulo discorre sobre a pesquisa de campo utilizada na elaboração deste trabalho e apresenta a análise do conteúdo das entrevistas realizadas com especialistas no tema em pauta.

Foram realizadas entrevistas com três especialistas no tratamento contábil das concessões rodoviárias. Os critérios utilizados na seleção dos entrevistados foram:

- a) relevância da atuação contábil na área das concessões rodoviárias e
- b) representação dos setores envolvidos: poder concedente e concessionárias.

4.1 MÉTODO E TÉCNICA DE COLETAS DE DADOS

De acordo com Hair Jr. et al. (2005, p. 162):

uma entrevista ocorre quando o pesquisador 'fala' diretamente com o respondente fazendo perguntas e registrando as respostas. As entrevistas são especialmente úteis na coleta de dados quando não se lida com questões complexas e/ou delicadas e quando se utilizam perguntas abertas para a coleta de dados.

Os autores apontam duas outras características da entrevista: flexibilidade quanto ao local de realização e maior participação do pesquisador "explicando o projeto e sua importância".

Para coletar informações de qualidade e obter a cooperação do entrevistado, o entrevistador deve esforçar-se para criar uma atmosfera descontraída para a realização da entrevista.

De acordo com Hair, Jr. et al. (2005, p. 166),

as entrevistas podem variar de não-estruturadas a altamente estruturadas". As entrevistas não-estruturadas geralmente são realizadas de um modo muito aberto. Por outro lado, o entrevistador controla as entrevistas estruturadas de maneira coerente e ordenada. Estruturada ou não, a entrevista pode tomar diversas formas, seja pessoalmente, por telefone ou por computador.

Uma entrevista não-estruturada é conduzida sem o uso de uma sequência de perguntas. Isso permite ao pesquisador esclarecer informações envolvendo o entrevistado em uma discussão livre e aberta sobre o tópico de interesse.

Uma vantagem específica dessa abordagem é que o pesquisador tem a oportunidade de explorar em profundidade questões levantadas durante a entrevista. As entrevistas não-estruturadas são utilizadas quando a pesquisa é dirigida para uma área relativamente inexplorada. Obtendo uma compreensão maior das questões críticas envolvidas, o pesquisador estará em melhor posição não só para definir melhor o problema de pesquisa, mas também para desenvolver uma estrutura conceitual para a pesquisa.

Para Cooper e Schindler (2003, p. 249) é uma conversação bidirecional iniciada por um entrevistador para obter informações de um respondente. Os mesmos autores consideram a técnica da entrevista como parte da “abordagem de comunicação” para coleta de dados, que “envolve o questionamento ou estudo de pessoas e o registro de suas respostas para análise”.

Para o estabelecimento de um clima favorável à entrevista, os autores indicam ainda alguns procedimentos que geram uma coleta de informações mais proveitosas, entre eles:

- a) o entrevistado não só deve encarar a entrevista como uma experiência agradável como também acreditar que responder as perguntas não representa perda de tempo; e
- b) o entrevistado deve ser levado a abandonar qualquer desconfiança que possa ter sobre sua participação.

Na construção e elaboração da entrevista, Cooper e Schindler (2003, p. 253) apontam as seguintes preocupações: “a) é importante que o entrevistador faça as perguntas corretamente; b) o registro das respostas deve ser acurado. ”

4.2 PREPARAÇÃO DA ENTREVISTA

A entrevista, de cunho informal, seguiu um roteiro simplificado, a partir da indagação sobre o perfil profissional do entrevistado e a solicitação de posicionamento a respeito do tema em questão, sempre tendo em vista os princípios fundamentais da contabilidade e a inserção das normas contábeis brasileiras no contexto internacionalizado dos negócios.

O roteiro simplificado da entrevista apresenta as seguintes questões:

- a) Qual a opinião do entrevistado a respeito da Contabilização do Ônus Fixo: contabilizar ou não contabilizar?
- b) Qual a opinião a respeito da atualização monetária do balanço que, em função da lei 9249/95, não pode ser registrada em relação ao ativo, considerando que aquele ativo (o Ônus Fixo) gera um passivo atualizado pelo IGPM e que essa variação é um dos principais causadores do prejuízo das concessionárias que registram o Ônus Fixo?

Nesta pesquisa, utilizou-se a gravação como critério de registro das respostas. Todas as entrevistas realizadas para esta pesquisa foram gravadas, não ocorrendo nenhuma resistência, por parte dos entrevistados, quanto ao uso desta técnica.

4.3 ANÁLISE DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS

O tratamento dado às informações obtidas é outro aspecto relevante na realização da pesquisa de campo. Malhotra (2001, p. 155) se posiciona a respeito ao considerar pesquisa qualitativa como uma “metodologia de pesquisa não-estruturada, exploratória, baseada em pequenas amostras, que proporciona *insights* e compreensão do contexto do problema”.

De acordo com Hair, Jr. et al. (2005, p. 154), a análise de conteúdo frequentemente é usada para interpretar textos de entrevistas:

A análise de conteúdo obtém dados através da observação e análise do conteúdo ou mensagem de texto escrito. Por meio da análise sistemática e da observação, o pesquisador examina a frequência com que palavras e temas principais ocorrem e identifica o conteúdo e as características de informações presentes no texto. O resultado final é muitas vezes utilizado para quantificar os dados qualitativos. A análise de conteúdo inicial pode verificar a frequência de palavras ou expressões.

Cooper e Schindler (2003, p. 346) informam que “a análise de conteúdo mede o conteúdo semântico ou o aspecto *o quê* da mensagem. Sua amplitude faz dela uma ferramenta flexível e vasta, que pode ser usada como uma metodologia ou como uma técnica para um problema específico”.

Martins (2007) situa o surgimento da análise de conteúdo nos “quarenta primeiros anos do século XX”. O autor cita a primeira definição, dada por Berelson (1948): “A análise de conteúdo é uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição **objetiva**, sistemática[...] e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação. (Grifo nosso)

Cooper e Schindler (2003, p. 346) acrescentam que “o primeiro passo da análise exige que as unidades desenvolvidas reflitam os objetivos para os quais os dados foram coletados”.

Os mesmos autores consideram suficiente a abordagem objetiva do conteúdo e informam que “o conteúdo manifesto” na mensagem deve ser o ponto de partida para a análise de conteúdo. (COOPER; SCHINDLER, 2003, p. 347)

Esta dissertação se apoia nos autores citados para elaborar a análise de conteúdo das entrevistas realizadas do ponto de vista das informações concretas fornecidas pelos entrevistados e inter-relacionadas ao problema e aos objetivos inicialmente propostos.

Na sequência, a análise das respostas mais significativas e a síntese de opiniões e respectivas justificativas.

A) Entrevistado 1 - Gestor Administrativo Financeiro

Breve perfil: Contador, pós-graduado em Administração Financeira. O entrevistado 1 se apresenta: "Fui auditor, trabalhei alguns anos na Deloitte [...] profissional e depois saí de São Paulo, fui para o Paraná trabalhar em empresas de mercado. Tive um escritório de Consultoria, Contabilidade e Assessoria Financeira e estou no ramo de concessões há quase dez anos".

A seguir, as respostas dadas pelo entrevistado às duas questões básicas da entrevista:

QUADRO 1 - RESPOSTAS DO ENTREVISTADO 1

Pergunta 1: Qual a opinião a respeito da Contabilização do Ônus Fixo: contabilizar ou não contabilizar?	Pergunta 2 Qual a opinião a respeito da atualização monetária do balanço que, em função da lei 9249/95, não pode ser registrada em relação ao ativo, considerando que aquele ativo (o Ônus Fixo) gera um passivo atualizado pelo IGPM e que essa variação é um dos principais causadores do prejuízo das concessionárias que registram o Ônus Fixo?
<p>Respostas</p> <p>“Se o Direito de Outorga for registrado, em função da lei 9249/95 não permitir qualquer registro a título de atualização monetária nas rubricas contábeis de ativo permanente, então os demonstrativos contábeis ficam distorcidos. Para se mostrar para o mercado, a melhor forma é tratar esse direito de outorga como aluguel”.</p> <p>“Se o IBRACON acabar normatizando a prática, de maneira diferente é claro que a gente vai atender a legislação. A princípio não temos nenhuma intenção de modificar o critério”.</p> <p>“A maioria das empresas utiliza o critério de registrar o direito de outorga, justamente para não pagar imposto e não mostrar a real situação financeira da empresa.</p>	<p>Respostas</p> <p>“Causa uma distorção clara nos demonstrativos contábeis.”</p> <p>“Tecnicamente mostra de maneira mais clara a situação da concessionária, justamente por conta desse efeito maléfico da correção do passivo”.</p>

Fonte: O autor

B) Entrevistado 2

Breve perfil: Contador

A seguir, as respostas dadas pelo entrevistado às duas questões básicas da entrevista:

QUADRO 2 - RESPOSTAS DO ENTREVISTADO 2

<p>Pergunta 1:</p> <p>Qual a opinião a respeito da Contabilização do Ônus Fixo: contabilizar ou não contabilizar?</p>	<p>Pergunta 2</p> <p>Qual a opinião a respeito da atualização monetária do balanço que, em função da lei 9249/95, não pode ser registrada em relação ao ativo, considerando que aquele ativo (o Ônus Fixo) gera um passivo atualizado pelo IGPM e que essa variação é um dos principais causadores do prejuízo das concessionárias que registram o Ônus Fixo?</p>
<p>Respostas</p> <p>“Quando começaram as concessões, as empresas tinham um grande rol de obras para fazer e necessitavam de caixa, então, olhando para a legislação, fizeram um planejamento tributário em cima das suas receitas e das suas despesas para pagar menos imposto”.</p> <p>“Muitas das concessionárias tinham dúvidas e até consultaram a ARTESP que como a gente não pode impor nada e tem que dar conhecimentos dentro da lei. As empresas que tinham muita receita precisavam de mais despesas para pagar menos imposto, e elas conseguiam isso registrando o ônus, por que, a lei faculta que se for provado que é um direito pode-se registrar, se for longo prazo registra-se tanto no ativo quanto no passivo, entretanto a lei só permite que atualize o passivo e não permite que você atualize o permanente”.</p>	<p>Respostas</p> <p>“Na minha opinião, a lei não vai de encontro com o princípio fundamental da contabilidade, pois a lei só permite que atualize o passivo e não permite que você atualize o permanente”.</p> <p>“Dessa maneira atualiza-se dívida futura e o ativo permanente não se atualiza, ou seja, não há uma forma de remunerar este permanente da mesma forma como se remunera o passivo”.</p>

Fonte: O autor.

C) Entrevistado 3 - Controller/Técnico de assuntos contábeis

Breve perfil: Contador, formado em Administração de Empresas e Contabilidade

A seguir, as respostas do entrevistado às questões básicas da entrevista:

QUADRO 3 - RESPOSTAS DO ENTREVISTADO 3

<p>Pergunta 1:</p> <p>Qual a opinião a respeito da Contabilização do Ônus Fixo: contabilizar ou não contabilizar?</p>	<p>Pergunta 2:</p> <p>Qual a opinião a respeito da atualização monetária do balanço que, em função da lei 9249/95, não pode ser registrada em relação ao ativo, considerando que aquele ativo (o Ônus Fixo) gera um passivo atualizado pelo IGPM e que essa variação é um dos principais causadores do prejuízo das concessionárias que registram o Ônus Fixo?</p>
<p>Respostas</p> <p>“Eu acho que deve ser registrado, porque o volume, o valor do contrato é grande, é alto, então se você deixa de registrar isso no seu balanço, você está deixando de mostrar uma posição real que você tem de endividamento. O engraçado que você tem a alternativa de colocar isso numa nota explicativa também”.</p> <p>“E vou falar pra você, esse assunto contabilidade dos contratos de concessão[...] Porque havia várias dúvidas, ainda mais que no horizonte de doze concessionárias que existem hoje no Estado de São Paulo, onze contabilizavam o ônus como um ativo fixo, só uma que não. “</p>	<p>Respostas</p> <p>“O que a contabilização nos favorece? Na medida que você pega o ativo e o passivo, o ativo por força de legislação você não pode corrigir. (A lei 9242). Isso. Então à medida que você vai fazendo a correção do seu passivo e jogando isso no resultado, isso te dá um benefício fiscal hoje, quer dizer, você está postergando o pagamento de imposto”.</p> <p>“É, eu entendo, penso, que uma forma de você corrigir essa falha, isso é uma falha hoje, você não consegue... Tem empresas que têm um ativo imobilizado enorme que está parado no tempo e contrapartida você tem lá no passivo, débitos de em fornecedores, todas as obrigações que estão sendo atualizadas dia-a-dia”.</p>

Fonte: O autor.

A entrevista, por ter sido bastante informal, deu liberdade aos entrevistados para manifestarem livremente suas opiniões, o que enriqueceu o conteúdo de cada uma delas. Em vista disso, são apresentadas, a seguir, as opiniões claramente manifestadas pelos respondentes e as respectivas justificativas.

O entrevistado 1 tem a opinião de **não** registrar o Ônus Fixo, justificando sua posição pela **clareza da apresentação dos resultados ao mercado financeiro**, como confirmam as afirmações a seguir:

“[...] pelo não registro. [...] Esse é um entendimento interno nosso”.

“Tecnicamente a gente entende que isso mostra de maneira mais clara a situação da concessionária, justamente por conta desse efeito maléfico da correção do passivo”.

“Quando você quer participar do **mercado**, o **mercado** precisa ver o que é efetivamente a sua empresa, a realidade da sua empresa e a gente entende a discussão grande que houve na época. [...] é justamente a representatividade da contabilidade, hoje a gente sabe isso é um passado [...] que é o problema da correção monetária integral, mas o registro desse ativo ele gera uma distorção muito grande na contabilidade da empresa”.

[...] registro do PL negativo quando você vai se apresentar no **mercado**, colocar ações em bolsas como nossos acionistas têm, como nós representamos uma grande parcela do consolidado da CCR é um negócio que não tem como você chegar ao mercado dessa forma, então ele acabou fazendo com que o balanço da AUTOBAN ficasse muito distorcido, no registro que a gente entendia que acabava realmente distorcendo os demonstrativos”.

“É porque quando você vai mostrar para o **mercado lá fora**, porque quando você mostra isso lá fora você atrai investidores e assim nós queremos, na verdade, é globalizar a empresa e mostrar a CCR pro mundo, então a gente efetivamente tem feito esse trabalho. Os diretores da CCR frequentemente estão no exterior fazendo apresentação sobre o sistema CCR, o objetivo é melhorar e atrair **investidor** pra cá”.

“A gente entende que, mesmo pagando esse imposto, nós refletimos de maneira mais adequada a situação financeira da empresa, que é esse o nosso objetivo, é isso que a CCR quer mostrar para o **mercado**, **queremos muita clareza**, não queremos nenhum tipo de artifício que fuja disso”.

O entrevistado 2 posiciona-se pelo registro do Ônus Fixo com as seguintes justificativas:

- a) melhor apresentação dos resultados para o mercado;
- b) direitos e obrigações legais;
- c) direito de propriedade; e
- d) planejamento tributário.

Essas assertivas são corroboradas pelas seguintes falas do entrevistado:

“Olha vou dar minha opinião como se fosse contador de uma dessas empresas. Eu registraria”.[...] “[...]mas ela tem a posição dela que, na época também encabeçada por mim, de registrar”.

“Não, porque ela nem pode, é como eu falo, ela segue a **lei**. Ela põe o livrinho do imposto embaixo do braço e fala: na minha opinião tem que ser assim”.

“Mas hoje ela é **fiscalizada**, a parte financeira é fiscalizada, um controle mensal e auditorias semestrais em cima dos balanços semestrais que também são **informações obrigatórias** constantes em contrato”.

“Porque em matéria de **planejamento tributário**, que é o que eu sempre falo, eles não estão errados, pois a **lei** é omissa e, no momento em que a lei é omissa, eu posso trabalhar de forma que favoreça a minha empresa”.

“A AUTOBAN não tem capital abeto, mas a CCR tem, só que era uma empresa deficitária, eles reverteram o balanço para dar lucro. Quando eles entraram **no novo mercado**, porque ela está na parte de novo mercado, junto com a SABESP e outras empresas, que são a parte nova da bolsa”.

“Mas é por isso que eu falo, para mim foi questão de conveniência. Quando a AUTOBAN estava precisando de dinheiro, ela não pagou 18 milhões em impostos e isso é muito dinheiro. E no momento em que ela precisou que a empresa virasse para ficar bem no **mercado**, ela foi lá e reverteu tudo”.

“Então elas precisavam de caixa e como é que eu vou pagar um monte de impostos, se eu preciso de caixa? Então vamos ver dentro da lei como podemos **pagar menos impostos**, aí no momento em que for conveniente para min que essa empresa mantenha o Patrimônio Líquido, porque, como o ônus é muito grande, a conversão é muito grande e ela reverte qualquer coisa, mesmo no estorno ela reverte aquele patrimônio que era negativo para passar a ser positivo, então nesse momento, para o grupo, era conveniente que ela se transformasse em uma empresa mercantil, rentável, para **a visão do mercado**”.

“Neste caso é um desembolso e te dá uma ação em cima daquilo, você é **dono daquilo enquanto estiver em suas mãos**, tanto é que você pode negociar.

Hoje você calcula uma empresa para saber **seu valor de mercado** e vai vender como eles venderam, como a AUTOBAN foi vendida”.

A informalidade da entrevista possibilitou reflexões por parte do entrevistado além das duas perguntas básicas, o que se reflete nos comentários a respeito da indefinição dos órgãos reguladores sobre o registro (ou não) do direito de outorga:

“[...] por isso eu chamo isso de planejamento tributário, das empresas pagarem menos imposto e arrumar dívida, arrumar despesas que teoricamente é permitido **por lei, por que a lei é ambígua** em cima disso ela não dá uma definição em cima disso e tanto é que mantém **essa briga até hoje, nem o IBRACON , nem ninguém** definiu se deve ou se não deve registrar”.

Por sua vez, o Entrevistado 3 apresenta sua posição pelo registro do Ônus Fixo pela importância da clareza das demonstrações financeiras da concessionária em vista dos seguintes fatores:

- a) a falta do registro deixa de mostrar uma posição real de endividamento; e
- b) a entrada no mercado financeiro exige clareza na demonstração de resultados.

As respostas seguintes confirmam as opiniões destacadas:

“Eu acho que deve ser registrado, porque o volume, o valor do contrato é grande, é alto, então se você deixa de registrar isso no seu balanço, você está deixando de mostrar **uma posição real que você tem de endividamento**”.

“E na medida que você sai **para o mercado**, quando você coloca sua ação no mercado, que é o caso da AUTOBAN, que abriu capital, do grupo CCR”.

”Então ela tinha o patrimônio líquido negativo em função desse prejuízo acumulado que ela vinha acumulando há tempo, então revertendo esse lançamento, excluindo esse efeito da avaliação do passivo, **isso reverteu de patrimônio negativo para patrimônio positivo**”.

A informalidade da entrevista permitiu que o entrevistado fosse além das duas perguntas básicas, discutindo aspectos inerentes à legislação dos contratos de concessão nacionais em relação aos internacionais, contemplados nesta dissertação.

Entrevistado 3 tem uma visão definida sobre a aplicação da IFRIC 12 (FEE, 2005) nos contratos de concessão no Brasil, a saber:

“O IFRC-12 [...] foca as concessionárias internacionais, mais internacionais, quase todas internacionais, e lá eles praticam as concessões de duas formas: uma o governo faz. Você faz e cobra do governo e você cobra um pedágio dentro daquilo que você acha que deve pela sua prestação de serviços apenas. Aqui no Brasil não, aqui no Brasil você faz tudo e ainda paga para o governo, ao invés de você receber o que você investiu, você tem que pagar ainda um direito de outorga pra ele”.

“Eu acho que eles desconhecem o nosso modelo, porque é coisa de brasileiro mesmo. A concessionária pega uma rodovia que é ‘pelada’, cheia de buracos, você oferece para o governo colocar aquela rodovia ‘zero bala’, ‘zero quilômetro’ e depois disso você começa a cobrar um pedágio, nesse pedágio você busca embutido nele o seu lucro e o retorno dos investimentos. Lá fora não, lá fora você faz e o governo [...] reembolsa pelo que você faz e o usuário paga apenas o serviço que você vai ter de manutenção daquela pista”.

“As obrigações são diferentes, você tem o ônus para pagar para o governo, os impostos incidem sobre toda a receita que você tem”.

Pela transcrição de trechos das entrevistas concedidas, este trabalho considera ter alcançado seu objetivo de verificar a percepção de especialistas do setor sobre as questões propostas na pesquisa, evidenciadas pelas opiniões emitidas pelos entrevistados.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa partiu de duas questões interligadas a respeito do tratamento contábil do Ônus Fixo dos contratos de concessão rodoviária no Estado de São Paulo, a saber: o registro, ou não, do Ônus Fixo e da atualização monetária do balanço e seus reflexos nas suas demonstrações contábeis.

O método inicialmente utilizado para a solução dessas questões foi buscar na literatura existente dados secundários que embasassem conceitualmente o tema em questão. Num segundo momento, pesquisaram-se os diversos posicionamentos a respeito do tema, tanto dos órgãos reguladores como das concessionárias e num terceiro momento, através de entrevistas realizadas com especialistas da área, sendo um representante do poder concedente e dois das concessionárias, a respeito das questões em discussão.

Com base na literatura existente, foi possível conceituar o Programa Brasileiro de Concessão de Rodovias: contextualização histórica e aspectos legais o Programa Estadual Paulista de Concessões Rodoviárias: contextualização histórica, os Princípios e objetivos da informação contábil, notadamente sobre os conceitos e classificação de Ativo e Passivo e o tratamento contábil das concessões de rodovias paulistas que apontaram para uma maioria que registram o Ônus Fixo e, conseqüentemente aplicam a atualização monetária em concordância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

Os órgãos reguladores nacionais (IBRACON e CVM) não tem uma posição clara e prova disso e o comunicado técnico da CVM que além de apontar 3 formas de registro, das quais uma é chamada de posição conciliadora ainda apela para que se aguarde uma posição internacional. Esta posição internacional, que veio através do IFRIC 12 do IASB não abordou a forma de contrato que é utilizada no país e, conforme estudioso no assunto Gelbke (2007), não há como adaptar-se essa norma internacional ao modelo brasileiro. Tanto a CVM quanto o IBRACON, até o término deste trabalho não se pronunciaram quanto ao desfecho da questão, após o pronunciamento internacional.

As entrevistas mostraram que a questão está relacionada, principalmente, aos interesses dos administradores das concessionárias, notadamente a questão tributária, pois a maioria busca uma forma de registro que proporcione o pagamento de imposto menor possível no início da concessão, pois é o momento de maior investimento do negócio. Há também um segundo interesse que é o da remuneração a seus acionistas e por último a posição da concessionária no mercado e necessidade de demonstrar situação patrimonial positiva, mostrando sua pouca preocupação com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

Com base em projeção feita nas duas formas de registro, considerando a atualização monetária, o autor pode concluir que a forma mais utilizada pelas concessionárias, ou seja, o registro do Ônus Fixo que, ao que tudo indica, é utilizado por proporcionar menor pagamento de imposto, a longo prazo se reverte em desvantagem a medida que os custos com atualização monetária são maiores que aqueles caso a opção fosse pelo não registro, pois para quem registra o Ônus Fixo haverá mais despesas e menor lucro no início e vice-versa. Desta maneira, a questão da atualização monetária é temporal e em função da legislação fiscal se contrapor aos Princípios Fundamentais de Contabilidade com anuência ou omissão dos órgãos reguladores da contabilidade não há, até o término desta pesquisa, uma solução conciliadora

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO (ARTESP). **Programa de Concessões Rodoviárias do Estado de São Paulo**. 2007. Disponível em: <www.artesp.sp.gov.br>. Acesso em: 1 mar. 2007.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Concessões rodoviárias**. 2007. Disponível em: <www.antt.gov.br>. Acesso em: 1 mar. 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONCESSIONÁRIAS DE RODOVIÁRIAS (ABCR). **Rodovias concedidas**. 2007. Disponível em: <www.abcr.org.br>. Acesso em: 1 mar. 2007.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO (BNDES). As concessões rodoviárias. **Cadernos de infraestrutura**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 1-36, ago. 2001.

BARAT, J. O PAC e as concessões rodoviárias. **Jornal O Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 jan. 2007. Caderno economia & Negócios.

BLANCHET, L. A. **Concessão de serviços públicos**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1999.

BRASIL. **Lei n. 6404**, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações.

_____. **Lei n. 8987**, 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, e dá outras providências.

_____. **Lei n. 9277**, de 10 de maio de 1996. Autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais.

CAMPOS NETO, C. A. S.; SOARES, R. P. **A eficiência do Estado e as concessões rodoviárias no Brasil**: preocupado com o valor do pedágio e sugestões para operacionalizar a modicidade das tarifas. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para discussão, n. 1286).

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). **Ofício-Circular/CVM/SNC/SEP N. 01/2007**, de 14 de fevereiro de 2007. Orientação sobre Normas Contábeis pelas Companhias Abertas.

_____. **Ofício-Circular/CVM/SNC/SEP N. 01/2004**, de 19 de janeiro de 2004. Orientação sobre Normas Contábeis pelas Companhias Abertas.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). **Resolução CFC n.º 750**, de 29 de dezembro de 1993. Dispõe sobre os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

DUARTE, M. S. **Uma década de concessões de rodovias no Brasil**: relatório anual 2005. Disponível em: <www.abcr.org.br>. Acesso em: 1 mar. 2007.

FARAH, P. **Harmonização contábil, chave para o crescimento**. 2005. Disponível em: <www.ey.com/globalhome/artigos>. Acesso em: 10 fev. 2007.

FEDERATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPEENS (FEE). **IFRIC draft interpretations D12, D13 and D14 on Service Concession Arrangements**. Bruxelles, 20 June 2005.

GARNETT, R. **IFRIC 12**. 2007. Disponível em: <www.iasb.org>. Acesso em: 1 mar. 2007.

GELBKE, E. R. **Contabilidade de concessões**: a interpretação IFRIC 12 do IASB. Apresentação feita ao Comitê de Assuntos Contábeis e Fiscais da ABCR. São Paulo, 28 fev. 2007.

HAIR, JR., et al. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HENDRIKSEN, E. S.; VAN BREDA, M. F. **Teoria da contabilidade**. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO DOS AUDITORES INDEPENDENTES DO BRASIL (IBRACON). **NPC n.º 09 de 2003 e n.º 27 Demonstrações contábeis/apresentação e divulgações de 2005**. Disponível em: <www.portaldacontabilidade.com.br>. Acesso em: 15 dez. 2006.

_____. **Comunicado Técnico 03/03**. Trata das concessões. 2003. Disponível em: <www.ibracon.com.br>. Acesso em: 15 dez. 2006.

INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (IASB). **IFRIC issues interpretation on service concession arrangements**. 30 Nov. 2006. Disponível em: <www.iasb.org>. Acesso em: 1 mar. 2007.

IUDICIBUS, S. **Teoria da contabilidade**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

L'UNION EUROPÉENNE. Règlement (Ce) no 1725/2003 de la Commission des Communautés Européennes du 29 septembre 2003. **Journal Officiel de L'union Européenne**, L 261/1 .13.10.2003 Fr.

MACHADO, K. **Concessões de rodovias**: mito e realidade. 2. ed. São Paulo: Prêmio, 2005.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARTINS , G. A. **Análise de conteúdo**. 2007. Disponível em: <<http://www.serprofessoruniversitario.pro.br/ler.php?modulo=22&texto=1377>>. Acesso em: 10 maio 2007.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Global Forum on Competition**: roundtable on concessions. 2006.

SÁ, A. L. S.; BRASILEIRO, A. **Proposição para uma leitura dos “modelos” de concessões de rodovias à iniciativa privada**. 2004. Disponível em: <<http://www.tce.pe.gov.br>>. Acesso em: 13 jul. 2007.

SALAZAR, J. N. A.; BENEDICTO, G. C. **Contabilidade financeira**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

SÃO PAULO (Estado). **Lei n. 9361**, de 5 de julho de 1996. Cria o Programa Estadual de desestatização sobre a reestruturação societária e patrimonial do setor energético e dá outras providências.

SENNA, L. A. **A participação da iniciativa privada em projetos de infra-estrutura é uma tendência mundial**. 2007. Disponível em: <www.abcr.org.br>. Acesso em: 26 fev. 2007.

VALENTE, J. A. **Sobre o programa de concessões rodoviárias**. 2007. Disponível em: <www.abcr.org.br>. Acesso em: 23 jan. 2007.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.