Novas concessões de portos não permitem incremento em ativo imobilizado

A Secretaria Especial dos Portos publicou em abril deste ano a Portaria 108, que regulamenta o modelo de concessões dos portos brasileiros à iniciativa privada. Desde a promulgação, em 1993, da Lei 8.630, que redefiniu os papeis da autoridade portuária, do operador portuário e do próprio Estado na gestão e regulação do sistema, o mercado aguardava os critérios e procedimentos necessários para a exploração e administração dos portos organizados e das instalações portuárias no país.

Vale ressaltar que essa regulamentação surge em um momento propício. Enquanto a movimentação de cargas nos portos brasileiros cresce cerca de 6% ao ano, segundo o *The Brazil Competitiveness Report 2009*, elaborado pelo Fórum Econômico Mundial, o país ocupa apenas a 123ª posição, entre 134 países, no ranking de qualidade dos portos. Tendo em vista os conhecidos riscos do chamado apagão logístico, é inegável a urgência dos investimentos que ampliem a capacidade portuária, facilitem os acessos e possibilitem a atracação de grandes embarcações.

Não obstante os gargalos, o futuro do setor se delineia de forma promissora. Há, por exemplo, previsões de investimentos de R$ 80 bilhões até 2023 e a promessa de triplicar o Porto de Santos nos próximos 15 anos. O setor não parece, porém, atento às novas e complexas regras contábeis que mudam completamente os conceitos de reconhecimento de ativos e receitas nas concessionárias de serviços públicos no país.

A partir deste ano, entra em vigor para todas as concessionárias a Interpretação Técnica ICPC 01 emitida pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis, órgão criado em função das necessidades de centralização e convergência internacional das normas contábeis brasileiras. A ICPC 01 foi publicada para alinhar as regras locais ao *IFRIC 12*, interpretação internacional datada de 2008. Essa mudança, além de impactar significativamente as demonstrações contábeis das concessionárias de serviços públicos, será relevante nas projeções orçamentárias e estudos de viabilidade técnica e econômica requeridos pela Portaria 108.

Sua principal mudança refere-se ao fato de que a infraestrutura utilizada para prestação do serviço de concessão não deve mais ser registrada no ativo imobilizado da empresa, já que o contrato não transfere ao concessionário o direito de controle (muito menos de propriedade) de seu uso, prevendo apenas a cessão de posse desses bens para realização dos serviços públicos, sendo eles revertidos ao Poder Concedente após o encerramento do respectivo contrato.

A infraestrutura concedida — ou, no caso do que foi definido pela Lei de Modernização dos Portos, as áreas dos portos organizados, compreendidas pelas instalações portuárias utilizadas pelo operador —, estão dentro do alcance do ICPC 01 quando se verificarem as seguintes condições: “a) o concedente controla ou regulamenta quais serviços o concessionário deve prestar (…), a quem os serviços devem ser prestados e o preço; e b) o concedente controla — por meio de titularidade, usufruto ou de outra forma — qualquer participação residual significativa na infraestrutura no final da vigência do contrato de concessão”. Com isso, embora o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon) recomende uma análise individual dos contratos de concessão, pois alguns podem ter características diferentes, em

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

termos gerais, tanto a Lei de Modernização dos Portos quanto o Decreto 6.620/2008 e a Portaria 108 indicam a aplicabilidade da instrução contábil para as concessões portuárias.

O Decreto 6.620/2008, especificamente, aumentou a relevância dos contratos de concessão para a operação portuária, definindo três possibilidades para os investimentos privados e públicos: quando o empreendimento estiver previsto no Plano Geral de Outorgas; por interesse público ou de indução do desenvolvimento regional definido pela SEP; ou, por requerimento de interessado à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, em que deverão constar "estudos de viabilidade técnica e econômica, ambiental e operacional, que comprovem a necessidade de expansão da capacidade portuária". Todos esses formatos, sejam novas áreas ou terminais já existentes (e muitos deles estão sucateados), demandam relevantes investimentos das concessionárias, que não deverão apenas operar e manter as instalações (serviços de operação), mas principalmente construir e melhorar as áreas para execução da atividade portuária (serviços de construção e melhoria).

Esses investimentos, especialmente em infraestrutura, serão realizados pelas concessionárias não em benefício do bem público (já que os ativos serão reversíveis ao final do contrato, conforme artigo 23 do Decreto nº 6.620/2008), mas na expectativa de receitas futuras durante o período de concessão. Tendo isso em vista, a nova regra permite que a remuneração recebida ou a receber pelos concessionários pelos serviços de construção e melhoria seja registrada pelo seu valor justo como um ativo financeiro ou um ativo intangível.

Nos casos em que o operador tiver um direito contratual incondicional de receber indenização do Poder Concedente pelos serviços de construção, seja ao término do contrato (pelo valor residual dos bens reversíveis) ou por insuficiência dos valores pré-estabelecidos e cobrados dos usuários dos serviços públicos, será registrado um ativo financeiro (segregado entre curto e longo prazos dependendo da expectativa de recebimento). Já o montante investido na infraestrutura e relacionado ao direito ou autorização de cobrar dos usuários, deve ser contabilizado como ativo intangível por estar condicionado à utilização do serviço pelo público, isto é, seu recebimento é incerto. Em alguns setores onde a discussão dos impactos do ICPC 01 está mais avançada, como o saneamento e energia elétrica, nota-se que o montante do ativo imobilizado está sendo transferido praticamente em sua totalidade para esses outros grupos de ativos (financeiro ou intangível), excetuando-se as despesas com a manutenção da infraestrutura, que deve ser registrada diretamente ao resultado.

Tendo isso em vista, a Portaria 108 veio no momento em que a SEP estima que cerca de cem arrendamentos de terminais e armazéns espalhados pelo litoral brasileiro terão os prazos expirados até 2013. Essas áreas deverão demandar serviços de operação (nos casos em que a infraestrutura já está dada em estado adequado para sua utilização), e não deverão causar mudanças relevantes nas demonstrações contábeis, já que as entidades permanecerão registrando custo e receitas mensais com a prestação de serviço, sem a incorporação de ativos.

No caso dos portos privativos que estão sendo desenvolvidos, como o Porto Sul em Ilhéus e o Porto de Aratu que serve o Pólo Petroquímico de Camaçari, seus contratos de concessão deverão ser analisados individualmente para se apurar os impactos das novas normas contábeis, considerando os direitos de retorno dos investimentos serem variáveis, tendo em vista a recorrente discussão sobre a possibilidade dos portos privados de uso misto movimentarem predominantemente carga de terceiros, como se fossem

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

portos públicos ou movimentarem apenas carga própria, com carga de terceiros apenas como atividade acessória. Tendo em vista que o governo entende que a primeira situação causaria uma competição desleal com os portos públicos, o Decreto 6.620/2008 definiu que a carga própria deve ser a preponderante e dessa forma, o formato jurídico da entidade pode alterar a classificação dos custos incorridos com serviços de construção.

Já o Plano Geral de Outorgas, previsto em Lei, vem sendo sendo desenvolvido desde 2007 pela Antaq e visa principalmente orientar a implantação das diretrizes, que incluem uma visão multimodal, da Política Nacional para os Portos Marítimos. Preliminarmente, já foram mapeadas 45 microrregiões capazes de abrigar portos, proporcionando oportunidades tanto para o Estado quanto para a iniciativa privada. Nessas novas áreas, as empresas que vencerem os processos licitatórios e se tornarem concessionárias deverão, nos primeiros anos, realizar basicamente serviços de construção, que deverão ser registrados no ativo (financeiro ou intangível) dependendo do retorno esperado pelo contrato.

Nesses casos, outra mudança contábil relevante instituída pelo ICPC 01 que poderá impactar significativamente o lucro e pagamento de dividendos das concessionárias é o reconhecimento das receitas relacionadas aos serviços de construção e melhoria. Enquanto anteriormente as receitas eram registradas a partir da entrada em operação do terminal pelos valores estipulados em contrato (se recebível do Poder Concedente) ou no momento da utilização dos serviços (se recebível por meio das tarifas cobradas do usuário), a partir de agora deverão ser registradas de acordo com o andamento físico da obra, proporcionalmente ao custo incorrido, antecipando os lucros.

Com tudo isso, a demanda reprimida por infraestrutura portuária aliada ao esforço das autoridades para a construção dos marcos institucionais e dos meios regulatórios (culminando agora com a publicação da Portaria 108), deverá aumentar o potencial econômico apresentado pelo setor, atualmente responsável por quase 80% do comércio internacional brasileiro. No entanto, é importante que as operadoras estejam atentas às diversas mudanças que vêm ocorrendo no país também em termos contábeis e fiscais, para que no planejamento estratégico do setor, que envolve expectativas de longo prazo, elas estejam adequadamente consideradas.

Meta Fields

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.