

Universidade de Brasília (UnB)  
Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas (FACE)  
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)  
Bacharelado em Ciências Contábeis

Altair Gustavo Krentz

CONTABILIZAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS:  
BOAS PRÁTICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Brasília, DF  
2016

Professor Ivan Marques de Toledo Camargo  
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Mauro Luiz Rabelo  
Decana de Ensino de Graduação

Professor Doutor Jaime Martins de Santana  
Decana de Pesquisa e Pós-graduação

Professor Doutor Roberto de Goés Ellery Júnior  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Doutor José Antônio de França  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Rodrigo de Souza Gonçalves  
Coordenador Geral do Programa Pós-graduação em Contabilidade (PPGCont)

Professor Doutor Jomar Miranda Rodrigues  
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professora Doutora Diana Vaz de Lima  
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

ALTAIR GUSTAVO KRENTZ

CONTABILIZAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS  
BOAS PRÁTICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador:

Prof. Msc. Abimael de Jesus Barros Costa

Linha de pesquisa:

Impactos da Contabilidade na Sociedade

Área:

Auditoria e Controles Públicos

Brasília, DF

2016

ALTAIR GUSTAVO KRENTZ  
CONTABILIZAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-  
PRIVADAS; BOAS PRÁTICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
/ ALTAIR GUSTAVO KRENTZ –Brasília, 2016. 64.

Orientador: Prof. Msc. Abimael de Jesus Barros Costa

Trabalho de Conclusão de curso (Monografia - Graduação) – Universidade de  
Brasília, 1º Semestre letivo de 2016.

Bibliografia.

1. Contabilidade 2. Transparência 3. PPP 4. Riscos 5. Passivos  
Contingentes I. Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da  
Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de  
Políticas Públicas da Universidade de Brasília. II. Título.

CDD –

ALTAIR GUSTAVO KRENTZ

CONTABILIZAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS  
BOAS PRÁTICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) defendido e aprovado no Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, aprovado pela seguinte comissão examinadora:

Professor Msc. Abimael de Jesus Barros Costa  
Orientador  
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais  
Universidade Brasília (UnB)

Professor Lucas Oliveira Gomes Ferreira  
Examinador  
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais  
Universidade de Brasília (UnB)

Brasília, 2016

Ao Senhor, meu Deus,  
À Priscila, minha esposa,  
À Sofia, minha inspiração.

## AGRADECIMENTOS

Ao Deus Todo-Poderoso, que me sonda e conhece por inteiro, por me sustentar em seus braços, mesmo sem merecer, sendo a base de tudo em minha vida, não sendo diferente nesta vitória;

A meus pais, Arno e Nelcy, por entenderem que o estudo é, por demais, essencial às conquistas, incentivando-me e motivando-me a alçar voos mais altos sempre;

À Priscila, minha leal, companheira e linda esposa, que soube esperar meu retorno à tranquilidade de nosso lar, aconselhando-me e acalentando-me não só neste trabalho, mas ao longo de todo o curso de Contábeis; por entender minhas angústias, sempre pronta com seu colo e sensatos conselhos;

Ao mestre Abimael, por ter aceitado o desafio de me orientar e me fazer um estudante melhor, com seu jeito exigente, cuja visão e ideias me impulsionaram além, dividindo seu escasso tempo comigo nas orientações, o que, de fato, propiciou a realização desta pesquisa; por entender minhas limitações, mas ajudar na manutenção do foco sempre;

À linda pequena Sofia, minha princesa, que, sem entender muita coisa, me brindava com seu olhar e sorrisos motivando-me a conquistar o melhor para nossa família, o que me fortalecia e me elevava novamente a motivação para prosseguir;

Aos amigos e irmãos, pela torcida, pelas orações e pelo apoio mesmo em meio a este tão grande tempo de ausências;

Por fim, às Secretarias de Desenvolvimento Econômico e de Fazenda do Estado de Minas Gerais, pela presteza com que responderam, atenciosos, aos meus questionamentos e pelo comprometimento com o bem servir em suas funções públicas.

A todos vocês, o meu muito obrigado!

*O temor do Senhor é o princípio da sabedoria.*

Provérbios 1:7a

## RESUMO

Este trabalho trata do instituto das Parcerias Público-Privadas (PPP), cujo destaque na Federação quanto à iniciativa e fomento de contratações é o Estado de Minas Gerais. Por esse motivo, foram estudados os 4 contratos mais antigos dentre os 8 em execução. A partir do questionamento sobre quais as dificuldades sociais existem para a análise dos ativos e passivos do Demonstrativo das PPP desse Estado, a essência da contabilização foi explorada. Buscou-se revelar através do estudo de notas explicativas os elementos motivadores que justificam os demais itens do Demonstrativo citado e, ainda: avaliar o acesso a esse demonstrativo via Portal da Transparência; a aderência geral dos entes federativos às boas práticas de controle e transparência de contas visando facilitar a auditoria social; e, por último, verificar a existência de outros procedimentos adequados que possam servir de exemplo de conformidade à legislação aplicada à contabilização das PPP, especialmente pelos canais de acesso à informação. Os dados utilizados foram coletados por meio do Portal da Transparência e pelo canal e-sic de Minas Gerais, bem como de comunicação a Ouvidorias e e-mails aos Órgãos de interesse. Os resultados obtidos através desta pesquisa bibliográfica e documental apontam para uma produção acadêmica pulverizada e não aprofundada entre as Universidades nacionais; incipiência e pouca representatividade nacional deste modelo de contratação; à limitada atenção que os riscos têm recebido dos gestores; e, ao cumprimento restrito ao que determina a lei quanto aos itens evidenciados no Demonstrativo das PPP. Pelos resultados obtidos, ratifica-se a necessidade de maior atenção aos itens evidenciáveis que compõem esse Demonstrativo, o que propiciará maior transparência das contas públicas, orçamentos mais realistas e a facilitação ao acesso à informação.

**Palavras-chave:** Contabilidade; Transparência; PPP; Riscos; Passivos Contingentes.

### ABSTRACT

This work deals with the theme of Public-Private Partnerships (PPP), which highlighted the Federation on the initiative and funding contracts in the state of Minas Gerais. For this reason, the four oldest among the eight contracts running were studied. From the questioning of which social difficulties exist for the analysis of assets and liabilities Statement of PPP that State, the essence of accounting was explored. He sought to prove through the study notes the motivating factors that justify the other items of that Statement, and: to evaluate access to this statement via the Transparency Portal; the overall grip of the federative entities to good governance practices and transparency of accounts to facilitate social audit; and finally, check for other suitable procedures that can serve as an example in accordance with the legislation applied to the accounting of PPP, especially the channels of access to information. The data were collected through the Transparency Portal and the channel e-sic of Minas Gerais, as well as communication Ombudsmen and emails to the organs of interest. The results obtained through this documentary and bibliographical research point to a pulverized academic production and not depth among national universities; incipient and little national representation of this contracting model; the limited attention that the risks have received from managers; and compliance restricted to determining the law as to the items disclosed in the Statement of PPP. The results obtained confirms the need for greater attention to items that can be evidenced that make up this Statement, providing for greater transparency of public accounts, more realistic budgets and facilitating access to information.

**Keywords:** Accounting; Transparency; PPP; Risks; Contingent Liabilities.

## SUMÁRIO

RESUMO .....	10
ABSTRACT .....	11
<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>12</b>
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	<b>13</b>
<b>LISTA DE FIGURAS</b> .....	<b>14</b>
<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	<b>15</b>
1. INTRODUÇÃO .....	16
1.1. Problema da Pesquisa.....	18
1.2. Objetivo Geral e Objetivos Específicos .....	18
1.3. Justificativa da Pesquisa.....	19
1.4. Estrutura da Pesquisa.....	20
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	21
2.1. Contabilização das PPP no Setor Público e a relevância dos riscos envolvidos .....	22
2.2. Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas .....	27
2.3. Transparência da Gestão Fiscal e as PPP .....	31
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	33
4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE DADOS .....	36
4.1. Os contratos de PPP do Estado de Minas Gerais .....	38
4.2. Portal de Transparência de Minas Gerais.....	39
4.3. Análise dos Riscos presentes nos contratos das PPP do Estado de Minas Gerais .....	45
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	52
REFERÊNCIAS .....	56
<b>ANEXOS</b> .....	<b>59</b>

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Comparativo dos Diferentes Passivos Existentes em Contratos de PPP.

Quadro 2 - Detalhamento do Demonstrativo das PPP.

Quadro 3 - Limites e restrições decorrentes de sua inobservância.

Quadro 4 - Probabilidade de ocorrência dos diversos riscos.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Lógica da Contabilização dos Contratos de PPP.

Figura 2 – Demonstrativo das PPP do MDF/STN.

Figura 3 – Questionamentos às Secretarias de Fazenda e de Desenvolvimento Econômico de MG.

Figura 4 – Resposta da SEF através do Portal e-sic.

Figura 5 – Resposta da SEDE.

Figura 6 – Detalhe das Demonstrações Contábeis de 2014 da EMIP, quanto às despesas com PPP.

Figura 7 – Evolução de uma obrigação.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Evolução das leis de contratação pública.

Tabela 2 – Resultados das buscas por palavras-chave.

Tabela 3 – Classificação das obrigações.

## 1. INTRODUÇÃO

Como o pêndulo de um relógio que oscila o seu sentido, as crises vão e vêm. Para alguns setores da economia os tempos de crises até representam oportunidades de bons negócios. Quando o escopo é Governo, o que fica evidente não é a chance da lucratividade extra, mas ganha força e foco a missão de gerir a Coisa Pública da maneira mais transparente e efetiva possível, atendendo ao máximo às demandas sociais em meio a restrições orçamentárias cada vez mais limitantes. Neste contexto, como fornecer aos cidadãos infraestrutura e serviços com aceitáveis celeridade e qualidade, sem abrir mão da magnitude das obras públicas e, ainda, sem que o Orçamento, exclusivamente, tenha de suportar os custos envolvidos?

A resposta está na instituição das Parcerias Público-Privadas (PPP), por meio das quais projetos de interesse social são confiados à iniciativa privada para captação de investimentos à implementação e/ou gestão dos contratos cuja contrapartida é a permissão da sua exploração financeira e, se for o caso, haverá ainda o patrocínio governamental de modo a viabilizar o projeto. Essas parcerias aproximam e tornam reais os objetivos de ambos os atores: de um lado, o Governo cumprindo sua obrigação em atender aos anseios dos cidadãos, e, de outro, um parceiro privado, devidamente remunerado pela cooperação com a missão do Estado. Há que se evidenciar outro aspecto importante nas contratações das PPP e que as diferenciam de contratos comuns: a gestão compartilhada de riscos. Essa partilha previamente acertada propicia adequada mensuração de responsabilidades de acordo com as possíveis evoluções ao longo da vigência dos contratos. Como trata de eventos possíveis, mas não totalmente tangíveis, são pontos de grande importância nesses contratos.

Devido às obras e serviços à sociedade consumirem muitos recursos, escassos nos dias atuais, justifica-se, imperioso, o bom controle de seus fluxos financeiros. Um marco na legislação brasileira que permitiu e cada vez mais tem consolidado o controle governamental foi a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no ano 2000, inaugurando uma era de mais transparência, de melhor controle tanto pelo Governo, quanto pela própria sociedade, e ainda possibilidade de avaliar a evolução na direção dos objetivos e metas propostas, e de bens ou serviços prometidos.

Além dos grandes recursos públicos, e ainda justificando a necessidade de efetivo controle, tem-se o fato de que os projetos governamentais, normalmente, duram mais de um mandato, o que poderia ensejar descontinuidade ou desvios de finalidade. Com a transparência na gestão dos contratos, a parceria ganha força e o compromisso em não se desperdiçar tempo e dinheiro fica potencializado, além é claro, de coibir desvios pelo maior controle disponibilizado.

Como parte das boas práticas na gestão dos negócios públicos e propiciando o acesso necessário aos fatos relevantes de interesse, prevê, especificamente, o inciso V, art. 4º, da Lei nº 11.079/2004 que a contratação deverá ter a transparência de procedimentos e decisões como uma de suas diretrizes essenciais.

Propiciando embasamento específico para o Estado de Minas Gerais, foi editada a Lei nº 14.868/2003 que veio disciplinar e promover a realização de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Pública desse Estado e representa o esforço pioneiro na efetivação da nova modalidade de contratação incipiente no país.

Para se chegar à satisfatória transparência de contas nas PPP, atendendo às necessidades de controle, tendo percorrido da demanda específica até a justificação de viabilidade econômica e o acordo de uma parceria, deve-se observar todo um arcabouço teórico balizador. Esse suporte remete à recém citada Lei nº 11.079/2004, que instituiu no Brasil este tipo de execução de projetos; à “divisora de águas” nas Finanças Públicas, a Lei nº 101/2000 (LRF), que norteia as ações governamentais quanto à lisura de procedimentos; à Instrução Normativa da Receita Federal STN nº 614/2006, que versa a respeito das normas gerais para a consolidação de contas públicas relacionadas aos contratos de PPP; à Lei 12.527, a Lei de Acesso à Informação, um verdadeiro marco facilitador à obtenção de informações de gestão; ao Decreto 45.969, da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, regulamentando o acesso à informação nesse Estado; e, ainda, à Lei 8.987/1995 que dispõe a respeito do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal.

A partir da introdução da LRF no ordenamento jurídico, seu estudo e implementação têm sido intensificados. Ela tem cumprido seu papel de subsidiar a fiscalização das contas e propiciar a transparência necessária (há tanto desejada) conjuntamente com a crescente responsabilidade fiscal, implicando melhores produtos públicos entregues aos cidadãos brasileiros. Traz em seu âmago as orientações que pregam o equilíbrio nas finanças

governamentais em todos os seus níveis. Nascimento (2007, p.15) afirma que fica evidente a contribuição da LRF, em diversos momentos, visando a ação planejada e transparente. Afirma, ainda, que a transparência será eficaz pela ampla divulgação das ações ligadas às receitas e despesas públicas, bem como pelo conhecimento adquirido e pela participação popular.

### **1.1. Problema da Pesquisa**

Considerando-se que o Estado de Minas Gerais é um exemplo na Federação no que tange a boas práticas no controle e evidenciação dos contratos de PPP, (PECI *et al*, 2012; OLIVEIRA *et al*, 2011; SOUSA *et al*, 2012; CAIRES, 2010) e tendo a preocupação de explorar os aspectos contábeis específicos que o tema sugere, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: quais são as dificuldades de análise, por parte da sociedade, dos ativos e passivos relacionados nos contratos das PPP de Minas Gerais?

Ratifica-se, apenas, que os contratos estudados foram os que contemplam a manutenção e exploração da Rodovia MG 050, a equipagem e administração do complexo prisional de Minas Gerais, a administração do Estádio Governador Magalhães Pinto - o Mineirão e o contrato de gestão das Centrais de Atendimento aos Cidadãos (UAI).

### **1.2. Objetivo Geral e Objetivos Específicos**

O presente trabalho tem o seguinte objetivo geral: descrever como é realizada a contabilização resultante dos contratos de concessão entre o Governo de Minas Gerais e a iniciativa privada, desvendando, pelas notas explicativas dos contratos analisados, os elementos motivadores que justificam os itens que foram evidenciados nos Demonstrativos das PPP.

Ainda, subsidiariamente, objetiva-se:

1. Aferir se a análise do demonstrativo das PPP pode ser realizada a partir da divulgação via portal da transparência;
2. Avaliar a adequação geral de outros entes federativos e da União às boas práticas relacionadas ao controle e evidenciação dos contratos de PPP relacionados à área estudada;

3. Verificar a existência de outros procedimentos adequados que possam servir de exemplo de aderência às legislações aplicadas à contabilização das PPP, especialmente pelos canais de acesso à informação.

### **1.3. Justificativa da Pesquisa**

As informações das PPP recebem considerável importância pelo mais expressivo instrumento de lisura na Gestão Pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu Anexo de Metas Fiscais exige que as receitas e despesas advindas das PPP sejam evidenciadas, de modo a medir o impacto do saldo das parcerias nas metas de resultado primário. Ainda, noutra exigência da LRF, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) terá entre seus anexos o Demonstrativo das PPP e o Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Esses dois últimos trazem a proporção entre as despesas decorrentes dos contratos de PPP com a receita corrente líquida, indicador que pode suspender transferências voluntárias do Governo Federal aos Estados e limitar que se efetuem novos contratos de PPP em quaisquer dos entes governamentais.

Ainda que alguns estudos ligados às PPP tenham sido produzidos (ver Tabela 2), observou-se na triagem preliminar que poucos abordaram os aspectos determinantes para os governos que justificassem sua evidenciação no Relatório das Parcerias Público-Privadas. Há, então, considerável carência de trabalhos que tragam os pormenores contábeis, na ótica do governo, que expressem a essência das transações envolvidas e apropriadamente evidenciadas que reflitam os contratos com as parcerias entre Governo e a Iniciativa Privada.

Outro elemento motivador é que em tempos de crises, faz-se necessário um permanente acompanhamento das Finanças Públicas. Esse acompanhamento que deve iniciar já na Academia e se aperfeiçoar ao longo do tempo pelo maior número de cidadãos.

Quanto mais acessível a informação de qualidade melhor. É intenso o processo de transformar um dado bruto e disponibilizá-lo como uma informação útil capaz de instruir melhores decisões, de medir desempenho ou adequação a prévio plano de metas, ou, ainda, tão-somente disponibilizar os mínimos que propiciem um descortinamento das ações governamentais de fato implementadas.

A partir da criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a transparência nas contas governamentais tornou-se um tema abundantemente instigador. As proposições de pesquisa

advindas dessa temática sempre permitirão que se vá além no refino dos dados publicados nos diversos portais de transparência de modo a se atingir uma acessível produção de informações que atendam o maior número de cidadãos. É exatamente nesse alicerce que se ergue este trabalho: propiciar, através da discussão dos objetivos já elencados, uma melhor compreensão das questões envolvendo as parcerias público-privadas em Minas Gerais, sem abrir mão dos preceitos contábeis, em especial a essência sobre a forma. Entende-se, então, que através do amadurecimento das pesquisas acadêmicas e a adequação e maior conhecimento dos meios de controle pode-se facilitar e abrir caminho para que os fatos contábeis evidenciados no Demonstrativo das PPP seja melhor interpretado, seja desmistificado, contribuindo, dessa forma, com uma sociedade mais cidadã, uma sociedade mais consciente de seus deveres de fiscalização e acompanhamento, enfim, mais transparente.

Nesse contexto, de forma a lidar ética e responsabilmente com a Coisa Pública que tem recebido tamanha visualização, o estudo da contabilização – que não se limita aos lançamentos de débito e crédito - e da transparência na gestão específica dos contratos de PPP de Minas Gerais justifica-se como viável e oportuno, sem esgotar as possibilidades de aprofundamento que o tema sugere, e que vem contribuir com a sociedade brasileira na incansável busca de maior transparência contábil. Por fim, este estudo fomenta na Academia a perscrutação à busca de detalhes essenciais que revelam a essência das operações contábeis no Setor Público.

#### **1.4. Estrutura da Pesquisa**

A pesquisa foi dividida em cinco partes:

- 1) Introdução, onde são apresentados a problematização, o objetivo geral e os objetivos específicos dessa pesquisa bem como a justificativa para a investigação deste tema;
- 2) Fundamentação teórica: aborda os mecanismos utilizados pelo Governo para realizar a contabilização das parcerias público-privadas (PPP) no setor público, a saber, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que visa contribuir para a transparência da gestão fiscal e exige demonstrativos das parcerias Público-Privadas para que, em consonância com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), retratem com clareza e deem publicidade as despesas e receitas das PPP;
- 3) Procedimentos metodológicos: busca de artigos e na literatura sobre os aspectos

relevantes do tema; uso de Portais de Transparência, e-sic, ouvidorias e demais canais de acesso à informação;

4) Resultados obtidos: a partir da análise de 4 contratos de 10 do estado de MG contrapostos/ comparados aos dados dos portais de transparência de MG, Secretarias de Fazenda e Desenvolvimento Econômico de MG, de modo a evidenciar como tem sido tratados os itens constitutivos do Demonstrativo das PPP, dando-se a atenção que os riscos inerentes a cada contrato inspiram;

5) Considerações Finais apresentam: a) a necessidade de melhoria no acesso às informações disponibilizadas nos Portais de Transparência, e, especificamente, quanto ao Demonstrativo das PPP de Minas Gerais, que deveria evidenciar os contingentes de forma mais conservadora, de modo a evitar despesas não previstas no Orçamento, caso os riscos se realizem; b) a não evidenciação de ativos e passivos nesse relatório, contemplando apenas as despesas já efetivadas nos contratos; c) sugestões de outras pesquisas relacionadas ao tema.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Visando padronizar, organizar e divulgar com qualidade as informações e procedimentos relacionados à contabilidade governamental, a Secretaria do Tesouro Nacional tem editado anualmente o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Além desse importante balizador, a contabilidade pública tem outro manual que propicia equidade e correção nas contas públicas: Lei nº 101/2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Com essas ferramentas a gestão responsável tem sido incentivada. Transparência, eficiência e adequação das necessidades dos cidadãos às reais possibilidades orçamentárias têm sido expressões-chave a partir dos instrumentos de controle apresentados. Esses dois instrumentos, o MCASP e LRF são os basilares não apenas das finanças governamentais, também o são para o presente estudo no que tange às contabilizações das parcerias publico-privadas.

Neste contexto de abrir os gastos governamentais, e em especial as contas dos contratos de PPP, tem importante contribuição o Demonstrativo das Parcerias Público-

Privadas, parte integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), que, por sua vez, compõe o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Esse demonstrativo deverá ser elaborado e publicado até trinta dias após do encerramento do exercício e trará importantes informações como os Direitos Futuros, Ativos contabilizados na Sociedade de Propósito Específico (SPE), Contrapartida para Provisões de PPP, Obrigações Não Relacionadas a Serviços, Contrapartida para Ativos da SPE e Provisões de PPP, bem como Ativos e Passivos Contingentes, entre outras informações. (MDF, 2015)

Por fim, e especificamente tratando desta temática, tem-se a Lei nº 11.079/2004, versando a respeito das normas para contratação, após processo licitatório, de empresas que comporão as parcerias. Sua abordagem expande as possibilidades de contratação pelo Poder Público. Uma sequência evolutiva sugerida nas contratações públicas pode ser a que a Tabela 1 apresenta:

**Tabela 1: Evolução das leis de contratação pública.**

Lei 8.666/1993	Licitações e contratos administrativos.
Lei 8.987/1995	Concessão de serviços e obras públicas – as concessões comuns.
Lei 11.079/2004	Licitação e contratação propiciando partilha de riscos e previsão de contraprestações às Empresas Privadas.

**Fonte: Elaboração própria.**

A lei que rege as PPP não aboliu as suas antecessoras, mas define o campo exato de atuação de cada uma, de acordo com as peculiaridades contratuais.

## **2.1. Contabilização das PPP no Setor Público e a relevância dos riscos envolvidos**

Segundo a ótica de Governo e conforme a Teoria Contábil, a essência das operações realizadas com os parceiros privados deverá ser refletida pelo ente público em conformidade com as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Este manual traz em seu bojo o direcionamento contido na Lei das PPP e suas alterações posteriores, que orientam a licitação e contratação dessas parcerias no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo esta sua aplicabilidade:

“ (...) órgãos da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.” (Lei nº 11.079/2004)

Tem-se que as licitações e contratações em termos de parceria celebrados pelo Poder Público com entes particulares diferenciam-se de contratos de concessão, chamados comuns, os quais são regidos pela Lei 8.987/1995, especialmente por haver contraprestação pecuniária ao ente privado pelo ente governamental. Essa compensação viabiliza economicamente o contrato objetivando a entrega de bens ou serviços de interesse públicos, sendo que se estes termos não estiverem em questão, não se terá uma PPP e as regras e definições serão apenas as da Lei de Concessão de 1995. Além da contraprestação do Estado, poderá haver a percepção de remuneração por meio de tarifa a ser cobrada dos usuários do bem ou serviço, caracterizando, dessa forma, a concessão patrocinada, que apesar de estar disciplinada pela Lei 8.987/1995, teve melhor regulamentação pela Lei das PPP. Além de tornado viável pela participação do ente público, outro item de definição nos contratos que se enquadrem como PPP, é o fato de serem compartilhados entre os dois polos da contratação os riscos inerentes ao projeto, tornando-o mais seguro e atrativo. (MCASP, 2015)

Ratifica o Manual de Contabilidade Pública, citando o Art. 4º da Lei das PPP, que deverão nortear os contratos a eficiência entre os deveres estatais e o uso dos recursos públicos, o respeito às questões afetas relacionadas aos usuários e executantes dos bens ou serviços, a inafastabilidade das funções típicas de Estado, a consciência fiscal e transparência nos contratos, a clareza na assunção de riscos e, ainda, a sustentabilidade financeira dos projetos face seus longos períodos de duração (maiores que cinco anos).

Nas parcerias efetivadas, o contratante será o ente governamental (Órgãos da Administração direta ou indireta, da União, Estados e Municípios). Já o contratado será o vencedor da licitação ocorrida na modalidade de concorrência pública, que deverá constituir Sociedade de Propósito Específico (SPE) para a consecução do projeto. (MCASP, 2015)

Além das concessões patrocinadas, onde há o pagamento de tarifas pelos usuários, tem-se o tipo concessão administrativa, pelo qual a Administração usufrui a prestação de serviços que ela mesma deveria prestar ou fornecer.

Dos contratos de concessão comuns, regidos pela Lei 8.987/1995, para as PPP, cujo

marco balizador é a Lei 11.079/2004, os grandes diferenciais estão na contraprestação pecuniária estatal ao ente privado e no compartilhamento dos riscos envolvidos, objetivamente definidos. Estes serão fruto da conjugação das obrigações, garantias e previsões de evolução das variáveis analisadas. A objetividade remete ao fato de que deverão constar as responsabilidades dos parceiros de forma direta e clara ainda que as projeções tratem de valores e situações estimadas.

O MCASP (2011, p. 230; 2015, p. 206) apresenta os principais riscos aplicáveis às parcerias. Dentre esses, explica, o risco de demanda implica um desembolso ao parceiro privado caso uma demanda mínima não seja atingida ou, independente de haver metas, esteja fixada uma contraprestação pelo ente público mesmo sem uso pleno do objeto contratual, ou seja, fica garantida uma receita mínima ao parceiro privado. Entretanto, incorrerão nessa classificação de risco caso a variação a menor da demanda não seja oriunda de fatores causadores de indisponibilidade do objeto contratado causados por ação ou omissão de qualquer dos entes privado ou público.

Já quanto ao risco de construção, o mesmo manual ensina que está relacionado à variação de custos envolvidos na construção ou manutenção do bem em questão. Os longos períodos de duração dos contratos e os investimentos altos relacionados à construção civil são os principais geradores dessa ameaça à saúde da viabilidade do contrato. Engloba, como suas espécies, os riscos de obsolescência, mudança de tecnologia, e se houver em contrato cláusula de reajuste de contraprestações contendo repasses de custos setoriais. Surgindo custos adicionais de construção ou de manutenção não previstos relacionados aos bens que dão suporte à parceria, a garantia associada a esse risco será acionada. Também se enquadram nesta classificação as variações de quantidade de insumos visando a adequada entrega do bem ou serviço. (MCASP, 2011)

O MCASP (2011) também retrata o risco de disponibilidade, relacionado aos indicadores de qualidade e desempenho esperados pelo objeto de contrato. Considera também a disponibilidade desse objeto. Não deve ser confundido com o risco de demanda, pois nesse há a ligação direta com o fato de haver ou não a procura pelo bem ou serviço; naquele, ocorre que ficará atrelado a padrões exigidos de conformidade. Caso o parceiro público se responsabilize por remunerar no todo ou parcialmente o parceiro privado mesmo não se atingindo os níveis de serviço padronizados, caracteriza-se o risco de disponibilidade. Pode incorrer sobre o parceiro privado caso o volume contratado de serviços não esteja de acordo

com as questões técnicas exigidas ou apresente deficiente desempenho. (MCASP, 2011)

O risco cambial traz as derivações decorrentes de contratos internacionais cujos compromissos financeiros estão em moeda externa. As variações de preços de insumos ou mesmo custos de captação de recursos aplicáveis no objeto contratual, quando comparadas à moeda nacional, poderão sofrer perdas de valor. Se forem as perdas compensadas pelo ente público, estará caracterizado o presente risco. (MCASP, 2011)

O último dos riscos elencados pelo Manual de Contabilidade Pública refere-se ao operacional. Nesse tipo, o Governo está responsável por arcar com os custos adicionais aos pactuados, visando o suporte necessário às atividades do parceiro privado, que não as poderá suportar, comprometendo a efetivação contratual.

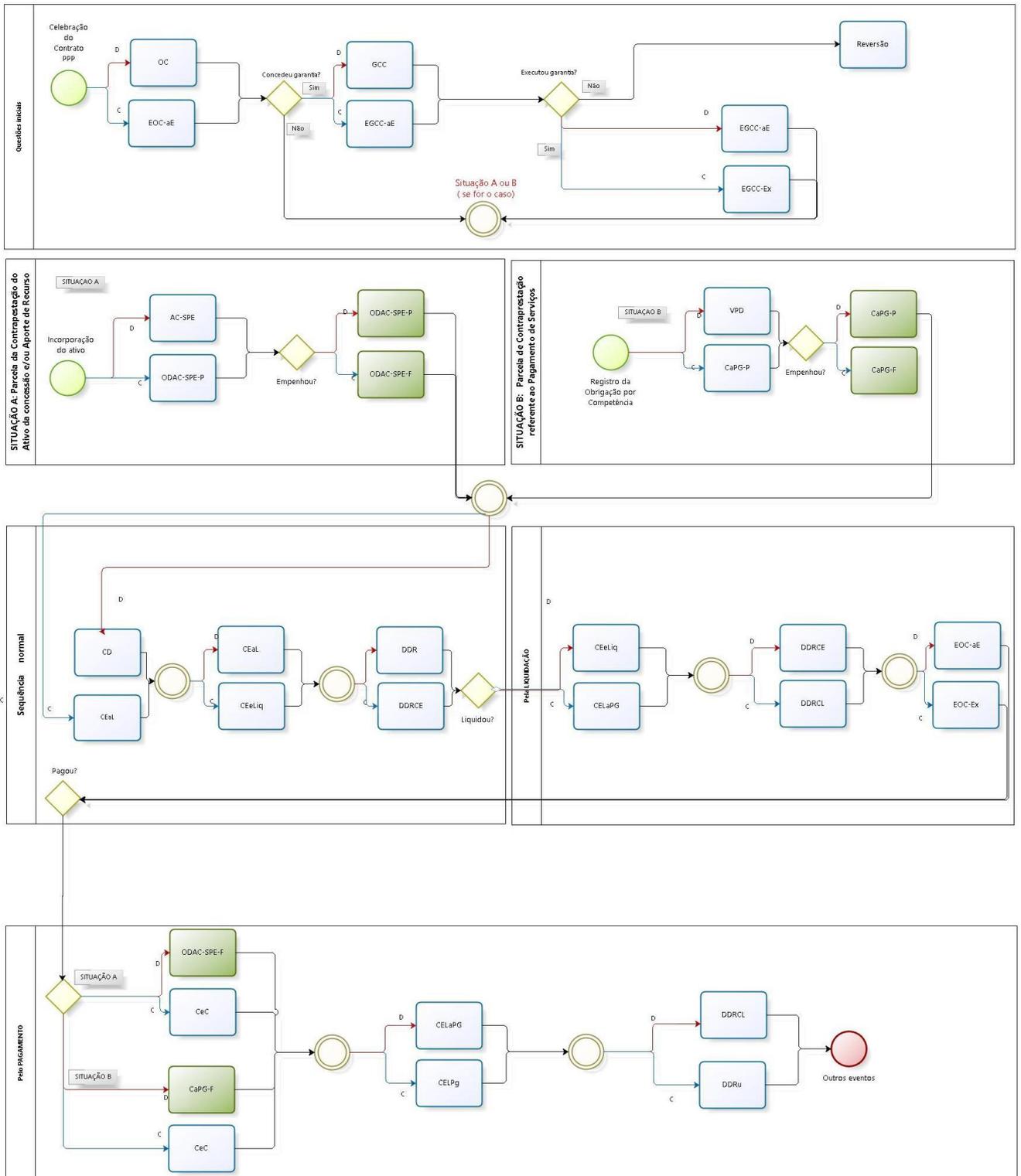
Ainda, contribui Ribeiro (2015, p. 197) com os chamados riscos políticos. Nesses ficam latentes as falhas que levam à desagradável e ineficiente consequência da extinção dos contratos. De acordo com as orientações políticas dos gestores, pode-se ter a modalidade conhecida por encampação, pela qual o Poder Público encerra antecipadamente o contrato por motivos meramente políticos; já na outra modalidade de risco político, a rescisão, o ente privado abrevia a validade contratual por ações ou omissões do ente público.

Estes vários tipos de risco mostram o quanto o Poder Público tenta cercar as evoluções possíveis de modo a proteger o parceiro privado, de modo a ser levado a termo todos os objetivos contratados - o que não poderia ser diferente face a complexidade dos eventos licitatórios e de pré-projeto, e, lá na frente, com olhar fixo em cumprir as atribuições governamentais à sociedade através da parceria realizada

Ribeiro (2015, p. 28) chama a atenção ao fato de que o estudo de todos os tipos de risco implicará o melhor cenário, o “arranjo socialmente mais eficiente” para executores e usuários das contratações, ou seja, refletirá os melhores anseios de empreendedores, Poder Público e cidadãos.

A Figura 1, exemplifica como podem ser feitos alguns lançamentos relacionados aos eventos que ocorrem no âmbito das Parcerias Público-Privadas.

Figura 1: Lógica da Contabilização dos Contratos de PPP.



Fonte: elaboração própria, baseado no MCASP, de 2011 e 2015

Nota: OC – Obrigações Contratuais – PPP; EOC-aE – Execução de Obrigações Contratuais a Executar; EOC-Ex – Execução de Obrigações Contratuais Executadas; CeC – Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional; AC-

SPE – Ativos Constituídos pela SPE; ODAC-SPE-P – Obrigações Decorrentes de Ativos Constituídos pela SPE (P); ODAC-SPE-F – Obrigações Decorrentes de Ativos Constituídos pela SPE (F); CD – Crédito Disponível; CEaL – Crédito Empenhado a Liquidar; CEeLiq – Crédito Empenhado em Liquidação; CELaPG – Crédito Empenhado Liquidado a Pagar; CELPg – Crédito Empenhado Liquidado Pago; DDRu – DDR Utilizada; DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos; DDRCE – DDR Comprometida por Empenho; DDRCL – DDR Comprometida por Liquidação e Entradas Compensatórias; VPD – Variação Patrimonial Diminutiva; CaPG-P – Contraprestações a Pagar de Contratos de PPP (P); CaPG-F – Contraprestações a Pagar de Contratos de PPP (F); GCC - Garantias e Contragarantias Concedidas; EGCC-aE – Execução de Garantias e Contragarantias Concedidas – PPP a Executar; EGCC-Ex – Execução de Garantias e Contragarantias Concedidas – PPP Executadas.

O tratamento contábil para os riscos segundo MCASP (2015, p. 206) atenderá aos elementos que conduzem às provisões. Se provável a saída de recursos, mas apenas possível a estimativa de valor deverá ser reconhecida a provisão para riscos em conta própria. Com a concretização do risco, será reconhecida a obrigação a pagar, baixando-se a provisão.

**Quadro 1: Comparativo dos Diferentes Passivos Existentes em Contratos de PPP.**

<b>PASSIVOS</b>	<b>CONCEITO</b>
Obrigações decorrentes de ativos constituídos pela SPE em contratos de PPP	Quando o parceiro público assume parte relevante de pelo menos um dos riscos acima, ou o bem for de tal maneira específico que só pode ser utilizado pelo ente público, os ativos imobilizados e intangíveis constituídos pela SPE devem constar no balanço do ente público em contrapartida a um passivo de igual valor decorrente dos riscos assumidos.
Provisão para riscos decorrentes de contratos de PPP	Quando há um dos três riscos anteriormente explicitados (de demanda, de disponibilidade e de construção) o ente deve provisionar esse valor. Caso esse seja maior que o passivo da linha anterior, deve-se abater dessa provisão o valor desse passivo.
Obrigações não relacionadas a serviços em contratos de PPP	Quando outras obrigações <i>não relacionadas</i> com a efetiva prestação de serviços configurarem comprometimento de recursos, há também a necessidade de se registrar o passivo.
Contraprestações a pagar em contratos de PPP	Passivo que efetivamente será pago, pois foi reconhecido o real direito do parceiro privado de receber esse valor. Pode surgir da transformação de outro passivo, caso esse tenha sido anteriormente reconhecido.

Fonte: MCASP (2015).

## 2.2. Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas

Não basta ser a transparência nas contas uma ideia louvável, mas utópica. É perfeitamente desejável que haja mecanismos práticos com força normativa que canalizem

todos os esforços em se atingir as metas, em se manter o equilíbrio das contas públicas, em disponibilizar informações que propiciem transparência dos atos de governo, transformando todos os dados em informações úteis e averiguáveis.

Exatamente nesse sentido e, corroborando com a padronização da contabilidade pública, até que o Conselho de Gestão Fiscal seja de fato implementado (Art. 67 da LRF), a Secretaria do Tesouro Nacional edita anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Secretaria do Tesouro Nacional edita anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) que, entre seus anexos traz, atendendo à temática específica em questão, o Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas.

Da exigência de transparência propiciada pela LRF e seguindo os instrumentos normativos apresentados, chega-se ao Anexo 13 do MDF, uma importante ferramenta de gestão específica, o Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas. Seu objetivo está em esclarecer se foram respeitados os limites relativos entre despesas contratadas de PPP e a Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício.

Esse instrumento, o Demonstrativo das PPP, evidencia os grupos: ativos, passivos, garantias dadas pelo parceiro público relacionados a cada contrato, passivos contingentes e ativos contingentes. São subdivisões do ativo: direitos futuros, ativos contabilizados na SPE e contrapartida para provisões de PPP; já o passivo trará as obrigações não relacionadas a serviços, contrapartida para ativos da SPE e provisões de PPP. Ao final, o demonstrativo trará todas as despesas advindas das parcerias contratadas pelo Poder Público: as liquidadas de fato e as inscritas em restos a pagar não processados, conforme o Art. 35, II, Lei 4.320/64, excetuando-se as derivadas das empresas estatais não dependentes. (MDF, 2015)

Carvalho e Ceccato (2011, p. 843), enfatizam que, para os ativos contingentes, haverá a necessária confirmação futura de fatos incertos, cujo controle não se tem completamente. Decorrem de eventos não esperados que abrem a possibilidade de um ganho incerto em potencial prestação de serviços ou entrega de algum benefício material ao Órgão. Não deverão ser reconhecidos nas demonstrações contábeis propriamente ditas, exatamente por expressarem tamanha incerteza de realização – daí sua classificação como contingentes.

A Figura 2 apresenta o Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas, parte integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

**Figura 2: Demonstrativo das PPP do MDF/STN**

<ENTE DA FEDERAÇÃO> RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA <b>DEMONSTRATIVO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS</b> ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL <PERÍODO DE REFERÊNCIA>											
RREO - Anexo 13 (Lei nº 11.079, de 30.12.2004, arts. 22, 25 e 28)											
ESPECIFICAÇÃO	SALDO TOTAL EM 31 DE DEZEMBRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (a)	REGISTROS EFETUADOS EM <EXERCÍCIO>		SALDO TOTAL (c) = (a + b)							
		No bimestre	Até o bimestre (b)								
<b>TOTAL DE ATIVOS</b>											
Direitos Futuros											
Ativos Contabilizados na SPE											
Contrapartida para Provisões de PPP											
<b>TOTAL DE PASSIVOS (I)</b>											
Obrigações Não Relacionadas a Serviços											
Contrapartida para Ativos da SPE											
Provisões de PPP											
<b>GARANTIAS DE PPP (II)</b>											
<b>SALDO LÍQUIDO DE PASSIVOS DE PPP (III) = (I - II)</b>											
<b>PASSIVOS CONTINGENTES</b>											
Contraprestações Futuras											
Riscos Não Provisionados											
Outros Passivos Contingentes											
<b>ATIVOS CONTINGENTES</b>											
Serviços Futuros											
Outros Ativos Contingentes											
<b>DESPESAS DE PPP</b>	<b>EXERCÍCIO ANTERIOR</b>	<b>EXERCÍCIO CORRENTE (EC)</b>	<b>&lt;EC+1 &gt;</b>	<b>&lt;EC+2 &gt;</b>	<b>&lt;EC+3 &gt;</b>	<b>&lt;EC+4 &gt;</b>	<b>&lt;EC+5 &gt;</b>	<b>&lt;EC+6 &gt;</b>	<b>&lt;EC+7 &gt;</b>	<b>&lt;EC+8 &gt;</b>	<b>&lt;EC+9 &gt;</b>
Do Ente Federado (IV)											
Das Estatais Não-dependentes											
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>											
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) (V)											
<b>TOTAL DAS DESPESAS / RCL (%) (VI) = (IV) / (V)</b>											
FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm> Nota:											

Fonte: MDF, 2015.

Para os passivos contingentes, Carvalho e Ceccato (2011, p. 186) os definem como eventuais dívidas futuras, prováveis e possíveis de acontecerem, todavia, incertas. De forma semelhante aos ativos contingentes, não serão reconhecidos nas demonstrações contábeis, não havendo restrição legal para que constem em outros veículos de acesso à informação ou relacionados à transparência das contas públicas. Defendem os autores que a avaliação e análise desses itens que podem gerar desembolsos eivados de tamanha incerteza devam ocorrer de forma permanente de modo a assegurar proteção à balança das contas governamentais. (CARVALHO e CECCATO, 2011, p, 842)

O MCASP (2015) orienta que as provisões deverão ser reavaliadas a cada data de balanço e devem ter seus valores atualizados conforme as melhores estimativas correntes. No mesmo sentido enfatiza o Manual de Contabilidade Societária (2010, p. 336): “A avaliação periódica das provisões é de extrema importância em um passivo mensurado por meio de estimativas”.

O Quadro 2 apresenta uma breve explanação a respeito dos itens do Demonstrativo das PPP.

**Quadro 2: Detalhamento do Demonstrativo das PPP.**

GRUPO	SUBDIVISÕES	BREVE ESCLARECIMENTO
ATIVO	Direitos Futuros	Valor dos direitos futuros reconhecidos pelo ente, decorrentes de pagamentos pré-estabelecido em contrato, e não relacionados à efetiva prestação do serviço.
	Ativos Contabilizados na SPE	Ativos contabilizados na Sociedade de Propósito Específico.
	Contrapartida para Provisões de PPP	Contrapartida à linha de Provisões de PPP.
PASSIVO	Obrigações não relacionadas a serviços	Obrigações que configurarem o comprometimento de recursos do parceiro público, não relacionado à efetiva prestação de serviços.
	Contrapartida para ativos da SPE	Valor da contrapartida aos ativos das Sociedades de Propósito Específico, quando a assunção de riscos caracterizar que a essência da relação econômica implica o registro do ativo no balanço do ente.
	Provisões de PPP	Soma das provisões dos riscos assumidos em decorrência de garantias concedidas ao parceiro privado ou em seu benefício.
GARANTIA DE PPP	-	Valor de garantias dadas em favor do Parceiro Privado que cubram eventual descumprimento de pagamentos pelo Parceiro Público. As garantias servirão como conta redutora das obrigações pecuniárias contraídas pelo Parceiro Público, até o limite do PL da empresa ou fundo garantidor e desde que os ativos estejam segregados contabilmente e avaliados pelo valor de mercado.
PASSIVOS CONTINGENTES (PC)	Contraprestações Futuras	Valor dos PC referentes a contraprestações futuras devidas pelo ente ao Parceiro Privado.
	Riscos Não Provisionados	PC referentes a riscos assumidos em decorrência de garantias concedidas ao Parceiro Privado ou em seu benefício, que não tenham sido registrados em Provisões de PPP.
	Outros Passivos Contingentes	Valor dos PC que não tenham sido registrados nas linhas anteriores.
ATIVOS CONTINGENTES (AC)	Serviços Futuros	Valor dos AC referentes a serviços futuros a serem prestados pela Sociedade de Propósito Específico no âmbito de contrato de PPP.
	Outros Ativos Contingentes	Valor dos AC que não estejam incluídos na linha anterior.

**Fonte: Elaboração própria, baseado no MDF, 2015.**

Os limites a serem observados do total de despesas em razão da RCL são: 1% para a União e de 5% para Estados, Distrito Federal e Municípios e abrangem desde os valores do ano anterior ao da publicação do demonstrativo até os 10 (dez) anos seguintes, considerando a

projeção da RCL que será corrigida pela média geométrica de crescimento nacional do PIB dos últimos oito anos, de acordo com o Manual para Instrução de Pleitos (MIP, 2015, p. 51). A periodicidade do demonstrativo é bimestral para quaisquer dos entes federativos, sendo obrigatório para a União, mas, aos Estados, DF e Municípios, apenas se houver contratação vigente. (MDF, 2015)

Duas restrições se aplicam aos Estados, Distrito Federal e Municípios caso atinjam mais de 5% na relação entre despesa contratada no ano anterior e a RCL desse ano ou entre as respectivas projeções nos próximos 10 (dez) anos: impossibilidade de concessão de garantias e de realização de transferências voluntárias (MDF, 2015).

**Quadro 3: Limites e restrições decorrentes de sua inobservância.**

LIMITE	ENTE	RESTRICÇÕES
1%	União	Impossibilidade de novas contratações
5%	Estados, DF e Municípios	Além da anterior, a União não concederá garantias e transferências voluntárias a esses entes

**Fonte: Elaboração própria, baseado no MDF/2015.**

O Anexo 1, ao final desta pesquisa, apresenta o Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais para o 1º Bimestre de 2016.

### **2.3. Transparência da Gestão Fiscal e as PPP**

Com o efervescente despertar popular com relação às contas governamentais e aos resultados alcançados nos mandatos após o confronto desses com as promessas de campanha, a transparência de contas deixou de ser mero índice fictício e sem maior importância para, de forma permanente e relevante, indicar o emprego efetivo (ou não) dos escassos recursos públicos. A transparência da Gestão Fiscal deixou de ser uma utopia bela e, mais do que nunca, pode alavancar a economia de uma Nação e projetá-la como sadia financeiramente elevando e atraindo investimentos internacionais. Deixa de representar uma ameaça atemorizadora para ser meio pelo qual a Gestão responsável (ou não) evidencia suas intenções.

Nesse contexto de atrair investimentos, Peci *et al* (2012) exploram que são exatamente as PPP excelentes atrativos à iniciativa privada, permitindo-lhes ampliar o chamado *value for*

*money*, por meio do qual ambos os parceiros têm seus ganhos garantidos. Entretanto, os detalhes do projeto, sua fiscalização em todas as fases, a transparência e acesso à informação serão essenciais para a considerável economia e garantia de eficiência atendendo bem a todos interessados: população, governo e parceiro privado. (PECI *et al*, 2012, p. 6).

Teixeira e Zuccolotto (2014), após reunirem vários estudos ligados à transparência da Gestão Pública, concluíram que esta se encontra ainda pouco desenvolvida em quaisquer níveis de governo, apesar dos esforços de políticos e administradores em ratificar o Brasil como um dos 89 países que possuem lei de acesso à informação.

Desde a edição da LRF (2000), vários estudos, normativos e manuais têm contribuído com a transparência e gestão responsável. Os preceitos dessa Lei têm sido explorados e progressivamente implementados. Também é crescente a participação popular buscando a lisura nas contas públicas a partir das ferramentas de acesso à informação e pela disseminação de conhecimento. Entretanto, chamam a atenção Lima, Santana e Guedes (2009), que mesmo que se disponha de um arcabouço teórico adequado, de nada adianta não observá-lo, o que pode resultar em “interpretações enviesadas” de modo a influenciar a confiabilidade do que se queira evidenciar.

Costa *et al* (2014b), afirma que essa participação popular tem causa na instabilidade econômica, na crescente inflação, recorrentes escândalos políticos vividos pelo País, os despertaram o interesse pelas contas de governo, mas que ainda há os óbices do despreparo e o desinteresse para pesquisar por conta da ineficiência da Administração Pública. Ainda, o mesmo autor conclui que a população tem dificuldades que vão desde consultar, então analisar e, por fim, de fato participar do controle social. Abandonar uma postura passiva na direção de serem fiscais ativos nos assuntos de transparência e acesso às informações de gestão é, portanto, uma atitude incentivada tanto pela LRF e seus instrumentos de transparência, como pelos resultados práticos trazidos pela Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação: disponibilização de portais de transparência e ouvidorias pelos entes públicos com prazos para resposta sob pena de responsabilização, ainda as consultas públicas e os e-sic, que se traduzem em sistemas informatizados de informações aos cidadãos.

Nascimento (2007) defende que a LRF, representa não a vontade punitiva contra visando aos maus administradores públicos, mas instala-se como importante veículo orientador de nível gerencial à disposição de toda a Administração Pública. Para Costa *et al* (2014a), quando as informações contábeis implicam atitudes nos cidadãos, movendo-os na

direção de mais clareza e entendimento, tem-se, então, atingida a finalidade precípua da transparência. Essa provocação de agir encurta o distanciamento dos cidadãos das questões públicas, corroborando sensível e crescentemente com a maior eficiência de gastos públicos.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Para se alcançar os resultados esperados é necessária a descrição dos procedimentos metodológicos da pesquisa. Com o intuito de dialogar com o fenômeno da pesquisa, os contratos das PPP, foi necessário fazer a delimitação ou recorte da investigação. Desta forma, escolheu-se o estado de Minas Gerais e algumas de suas parcerias realizadas como o foco da pesquisa. A escolha de Minas Gerais justifica-se pelas pesquisas realizadas por Peci *et al* (2012), Oliveira *et al* (2011), Caires (2010) e Sousa *et al* (2012) que ressaltaram as boas práticas de gerenciamento das PPP nesse estado.

Os procedimentos metodológicos consistiram, de forma geral, em um levantamento e seleção de PPP do estado de Minas Gerais, pesquisas sobre o tema realizadas em revistas contábeis de renome no meio acadêmico e busca em órgãos oficiais, através do e-sic e Portal da Transparência, por contratos e demonstrativos para análise e discussão baseada no referencial teórico citado.

Dos diversos contratos mineiros em vigor, figurando como uma concessão patrocinada, buscou-se o projeto de exploração e manutenção da Rodovia MG 050. Como concessões administrativas escolheu-se: a) projeto de ampliação e administração do complexo prisional do Estado; b) projeto de operação aliada a obras do Estádio Governador Magalhães Pinto - o Mineirão; e, c) projeto de implantação, gestão, operação e manutenção das Unidades de Atendimento Integrado aos Cidadãos (UAI).

A partir desta triagem foram escolhidos os materiais adequados para a compreensão do tema e elucidação dos questionamentos e objetivos desta pesquisa.

De acordo com Martins e Theóphilo (2009) uma investigação confiável deve partir de um estudo aprofundado sobre o assunto central baseando-se em obras de referência sobre o tema como livros, revistas especializadas, periódicos, dicionários e manuais, denominada pesquisa bibliográfica. Ainda é possível aliar outros tipos de pesquisa como a documental,

que se difere da bibliográfica devido às fontes que utiliza: é possível recorrer a documentos variados, que podem ser escritos ou não, como fonte de informações tais como gravações, diários, arquivos de órgãos públicos, mapas, fotos, e filmes. Para os autores, esses materiais, ainda que não analisados anteriormente, podem ser compilados ou reelaborados pelo próprio autor da pesquisa. A variedade de materiais selecionados garante uma abordagem ampla e atual do tema. Nesses termos, esta pesquisa se classifica como uma pesquisa documental, pelo uso de livros, manuais, revistas especializadas e acadêmicas, e como pesquisa bibliográfica, pelo uso de *sites* governamentais, *e-mails* aos setores de interesse e pelo uso das respostas obtidas dos Órgãos de governo extraídas dos referidos portais.

A necessidade verificada de explorar os aspectos contábeis na ótica de governo a partir da seleção a respeito do presente tema teve como fontes acadêmicas as revistas Sociedade, Contabilidade e Gestão, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Contabilidade & Finanças, da Universidade de São Paulo (USP) e Contabilidade, Gestão e Governança, da Universidade de Brasília (UnB). Foram escolhidos, então, os artigos que subsidiariam as sustentações teóricas que o tema demanda tendo-se buscado palavras-chave tais como PPP, concessão, passivos contingentes, LRF, ativos contingentes, contraprestações futuras, riscos não provisionados, contabilização de PPP e riscos governamentais.

Visando responder aos objetivos propostos, buscou-se na rede mundial de computadores cópia dos contratos efetivados. Ainda, e-mails foram enviados de modo a serem disponibilizados os fatos contábeis determinantes da evidenciação de ativos e passivos nas projeções utilizadas, visto que são contratos longos e que empregam grande monta de recursos públicos, corroborando assim com a potencialização da transparência de gestão e fomentando o controle social (COSTA *et al*, 2014b).

O Fluxograma, os quadros e as figuras foram pensados de modo a se alcançar quaisquer interessados, independentemente de conhecimento prévio tanto em Contabilidade, como em controle social. Dessa forma, espera-se que haja uma boa interação com outros leitores, que resultem em novas contribuições com a exploração do tema, a partir das mais diversas áreas do conhecimento. Utilizou-se o sistema Bizagi Modeler para a construção dos diagramas de contabilização por se mostrar uma ferramenta de manuseio simples, mas com excelentes recursos gráficos, a despeito de ser gratuito. A versão utilizada foi a 3.0.0.022, de janeiro de 2016.

Utilizou-se, ainda, o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), que contém o demonstrativo específico das PPP; o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, para a sistematização da contabilização e orientações diversas; o Manual de Contabilidade Societária, possibilitando as comparações necessárias e maior aporte teórico; pesquisas complementares em universidades; o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-sic); e, marcos legais relacionados com o tema.

Mais de uma versão dos manuais foi utilizada devido ao fato de haver diferenças nas publicações. Em dada versão havia mais ênfase à abordagem textual e noutra podia-se notar um maior detalhamento gráfico. Verificou-se também uma exploração diferenciada do conteúdo.

A partir do esclarecimento da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico (SEDE) encaminhou-se a mesma solicitação feita pelo Portal do e-sic à Empresa Mineira de Parcerias (EMIP) e à Minas Gerais Participações S.A. (MGI).

No intuito de reunir maior embasamento e ainda visando compilar fontes de informações sobre o assunto, demandou-se ao Tesouro Nacional (genoc.ccont.df.stn@fazenda.gov.br) a respeito do Manual das PPP, que estava previsto para 2008. Mesma demanda foi efetivada à Ouvidoria do Ministério da Fazenda, conforme Anexos 02 e 03.

De modo a manter fidelidade textual, sem que se usasse a transcrição literal, e, ainda, no sentido de desmistificar os Portais de Transparência e corroborando com a formação de novos Auditores Sociais (COSTA *et al*, 2014b), optou-se pela elaboração de figuras que resgatassem os questionamentos e as respostas efetivados pelo canais e-sic e portais citados.

Foi dada uma atenção maior aos passivos contingentes devido ao fato de serem eles considerados na razão com a RCL e, ainda, serem os únicos a subsidiarem o último anexo do RREO, quanto às PPP, o Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Quanto aos ativos contingentes, é oportuno lembrar que não representam ameaças ao equilíbrio fiscal e por propiciarem um benefício ao ente público e, por não entrar no percentual da RCL, é que não foram explorados neste estudo.

#### 4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

De início, fruto das pesquisas nos *sites* das revistas acadêmicas de Contabilidade pesquisadas, obteve-se o seguinte quantitativo de artigos:

**Tabela 2: Resultados das buscas por palavras-chave.**

UNIVERSIDADE PALAVRAS-CHAVE	UnB	UsP	UFRJ
PPP	2	2	0
LRF	3	4	2
Concessão	5	52	2
Ativos Contingentes	0	10	0
Passivos Contingentes	0	10	0
Contabilização de PPP	1	1	0
Contraprestações Futuras	0	0	0
Riscos não-provisionados	0	0	0
Riscos governamentais	0	31	0

Fonte: Elaboração própria.

Foram demandados questionamentos ao Portal de Transparência de Minas Gerais quanto à forma que têm sido contabilizados os contratos objeto deste estudo bem como solicitadas as memórias de cálculo e Notas Explicativas (NE) relacionadas às projeções utilizadas no Demonstrativo das PPP desse Estado. Os questionamentos ocorreram através do Sistema e-sic, que se traduz em um sistema de disponibilização eletrônica de informações aos cidadãos nos assuntos governamentais, conforme consta na Figura 3.

Ainda, foi enviada comunicação ao Tesouro Nacional, ao setor que publica os demonstrativos das informações contábeis constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), buscando-se sobre as PPP do Governo Federal. A resposta obtida do técnico da STN foi, em um primeiro momento, que não se publica o Anexo 13 do RREO por não haver informações lançadas no SIAFI sobre essas parcerias, o que se traduz na inexistência, pelo governo federal, de qualquer PPP. Após a solicitação por mais informações, ratificou que sua área apenas publicava os demonstrativos a partir dos lançamentos no Sistema, e que não havendo dados nas contas que registram informações sobre PPP nada havia de publicar. Ver Anexos 4, 4a, 4b, 4c, e 4d para maior detalhamento das comunicações efetuadas. O MDF (2015) afirma que o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) está em plenas condições de receber dados das

PPP.

Apesar dessa ausência de lançamentos, o MDF já orienta como deverão constar as informações no Relatório das PPP especificamente para a União, com relação ao período de referência, que será considerado de janeiro até o mês referenciado, com ênfase no bimestre relativo ao Demonstrativo. Para os Estados, Distrito Federal e Municípios, a publicação também deverá ser bimestral, mas exigida apenas aos entes que contratarem PPP (MDF, 2015).

**Figura 3: Questionamentos às Secretarias de Fazenda e de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais.**

Dados do Pedido	
Protocolo	01190000028201695
Solicitante	Altair Gustavo Krentz
Data de abertura	05/04/2016
Orgão Superior Destinatário	Secretaria de Estado de Fazenda - SEF
Orgão Vinculado Destinatário	
Prazo de atendimento	25/04/2016
Situação	Respondido
Status da Situação	Acesso Parcialmente Concedido (Parte da informação é de competência de outro órgão/entidade)
Forma de recebimento da resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Descrição	<p>Senhores,</p> <p>Sou formando em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília. Estou realizando o Trabalho de Conclusão com o tema: "Contabilização e transparência das Parcerias Público-Privadas (PPP), o caso de Minas Gerais", sendo orientado pelo Prof. Abimael de Jesus Costa. Uma parte de meu trabalho irá explorar os elementos que compõem ou podem compor os subitens do ativo e passivo de Demonstrativo das PPP, parte integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).</p> <p>O Estado de Minas Gerais é reconhecidamente um exemplo em transparência governamental e contando com essa boa tradição e lisura nas contas públicas, visando o maior detalhamento técnico possível, gostaria de contar com a gentileza de V. Sas. em me ceder os documentos relacionados aos contratos relacionados abaixo, documentos, por exemplo, Notas Explicativas do demonstrativo das PPPs e/ou outros documentos de caráter igualmente técnico como justificativas de cálculo ou o detalhamento da metodologia utilizada nesses cálculos das projeções dos ativos e passivos contingentes ao longo da vigência dos contratos. Esses documentos solicitados objetivam um maior detalhamento e estudo racional dos itens do demonstrativo das PPP's. São as seguintes parcerias de interesse: Contrato 007/2007 - Concessionária da Rodovia MG 050 S/A; Contrato 336039.54.1338.09 - Gestores Prisionais Associados S/A (GPA); Contrato s/n Minas Cidadão Centrais de Atendimento S/A; e, Contrato s/n Minas Arena - Gestão de Instalações Esportivas S/A, todos constantes no Anexo XVIII, o Relatório das PPP, ano de 2015, constante de vosso RREO.</p> <p>Solicito, ainda, o esclarecimento com finalidade apenas acadêmica de responder às poucas questões a seguir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-De que forma V. Sas. estão seguindo as orientações do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP), com relação à contabilização de seus contratos?</li> <li>-Qual o sistema computacional, se houver, usado para contabilização?</li> </ul> <p>A vossa cooperação será valiosa na conclusão deste TCC!Grato</p>

**Fonte: Elaboração própria, a partir do e-sic, Minas Gerais.**

Embora haja incentivos e ferramentas de gestão já disponíveis, a aderência federal às parcerias público-privadas ainda é limitada face seus benefícios. Em reportagem de Fernanda Bompan para o Jornal DCI (Diário Comércio Indústria & Serviços), veiculada em 10 de setembro de 2014, é demonstrado que de 2006 a 2014, 37 contratos celebrados de PPP foram com Estados da federação, 27 com municípios e apenas 1 efetivou-se com o Governo Federal. O importante portal *RadarPPP.com*, que estuda e reúne um vasto banco de dados de PPP, tem demonstrado o tímido, embora crescente interesse em se utilizar esse modo de contratação tanto por empreendedores privados, como pelos entes governamentais. Segundo esse portal, há considerável resistência pelo Governo Federal em lançar editais e propor as parcerias, principalmente por exigir desse proponente que se propicie as condições mínimas de atratividade ao setor privado. Entretanto, defendem, as PPP são perfeitamente possíveis em determinados contextos ainda não explorados, como educação e saúde: não para a contratação de professores e médicos públicos, mas na gestão dessas entidades visando otimização de recursos e excelência em serviços, sem que se ocupassem cargos públicos para tal.

Subsidiariamente às indagações direcionadas às Secretarias mineiras, solicitou-se informações sobre aspectos que o tema sugere à Empresa Mineira de Parcerias (EMIP), à Minas Gerais Participações S.A. (MGI), à Ouvidoria do Ministério da Fazenda (Anexo 3), e, ao setor da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que seria responsável pelo Manual das PPP (Anexo 2). Nenhuma dessas entidades respondeu às comunicações enviadas.

#### **4.1. Os contratos de PPP do Estado de Minas Gerais**

A principal parceria realizada por Minas Gerais, o contrato de concessão patrocinada da rodovia MG-050, foi celebrado em 21 de julho de 2007, tendo como objeto a prestação de serviços pela Concessionária, compreendendo, a execução dos investimentos de reestruturação asfáltica, ampliação de faixas, conservação e manutenção rodoviária, em um trecho que vai da região metropolitana de Belo Horizonte até a divisa com o Estado de São Paulo. Previsto até 2032, estima o emprego de R\$ 650 milhões.

Já a assinatura do contrato de concessão para construção e administração do complexo penal mineiro, foi assinado em 16 de junho de 2009, vigendo até 2036, prorrogável até 2044. Há a previsão de 3.360 novas vagas, além de uma unidade administrativa, cujo montante

previsto tangia os R\$ 2 bilhões. Busca-se, se forma inovadora, a efetiva ressocialização e adequada assistência dos infratores.

Outra parceria celebrada foi a que busca a entrega de serviços de qualidade, eficiência e satisfatórios que sejam de interesse da população, as Unidades de Atendimento Integrado (UAI). De 23 de dezembro de 2010, atenderá seis municípios mineiros: Betim, Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, Uberlândia e Varginha e sua validade está prevista até 2030, prorrogável até 2045. Os recursos a serem empregados preveem mais R\$ 311 milhões.

Por fim, também de dezembro de 2010, o contrato cujo objeto é a exploração mediante concessão administrativa, da operação e manutenção, precedidas de obras de reforma, renovação e adequação do complexo do Estádio Governador Magalhães Pinto, o Mineirão. Válido até 2037, prorrogável até 2045, tem seu valor contratual na ordem de R\$ 677 milhões.

Todos esses contratos têm cláusulas de atingimento de metas que impactam as contraprestações estatais, que vão desde número de atendimentos satisfatório e eficazes a indicadores de qualidade, segurança e conforto nos serviços prestados aos cidadãos, dependendo de cada instrumento contratual.

Para os contratos em estudo, as Notas Explicativas apresentam algumas informações conceituais sobre riscos. Não há registros de passivos contingentes, logo, está-se tratando como que remota a ocorrência desses passivos (MANUAL DE CONT. SOCIETÁRIA, 2010, p.337).

O Anexo 5, ao final do trabalho, apresenta as NE encontradas no Balanço de 2014 da EMIP.

#### **4.2. Portal de Transparência de Minas Gerais**

Uma primeira impressão ao se utilizar o portal de Transparência do governo mineiro (<http://www.transparencia.mg.gov.br/index.php>) é que o acesso às informações não está claro. Apesar de haver ferramentas de busca direta, tipo “Glossário” e “Fale conosco”, ao cidadão que busca o controle social, é demandada uma considerável gama de conhecimentos tanto em navegação *web*, quanto em contabilidade pública e estrutura governamental. Nesses primeiros acessos, sabia-se qual a informação procurada, os Demonstrativos das PPP e seus detalhamentos, entretanto, mesmo tendo-se foco definido, não foi intuitivo o alcance das

informações. O glossário não apresentava os termos “PPP” e “parceria”, por exemplo. A busca direta pela mesma expressão “PPP” não trouxe nenhum resultado.

Lima, Santana e Guedes (2009) afirmam ser essencial a adequada apresentação de informações aos usuários contábeis de modo a embasarem uma boa tomada de decisões pelos gestores baseada em fiel retrato da situação patrimonial. Para que os Auditores Sociais (COSTA *et al*, 2014b), os pesquisadores e os próprios gestores públicos tenham êxito em suas pesquisas, *links* mais diretos aos Demonstrativos seriam bem-vindos. Seria interessante o uso de conteúdos dinâmicos que explicassem os termos e os itens a serem evidenciados sem que fosse necessário questionar esse detalhamento aos Órgãos competentes diretamente. Tem-se, aqui, mais um óbice à pesquisa eficaz: quais Órgãos são responsáveis por quais assuntos? Os portais não têm esta resposta de forma simples, acessível.

Após cadastro no e-sic e contatos realizados por esse canal (Figura 3), a primeira resposta obtida, da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, esclarece algumas questões e amplia a possibilidade da pesquisa visto que aponta o outro setor governamental que trabalha os custos públicos a Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Esse fato demonstra a interdependência que ocorre entre os diversos setores, o que, longe de representar um óbice à transparência, exemplifica a organização administrativa que, entre outros objetivos, têm na descentralização a busca da maior eficiência.

Obteve-se da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais(SEF), uma resposta parcial aos questionamentos feitos: quanto às NE e memórias de cálculo, informou que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDE) seria a responsável pelos demais questionamentos. Solicitou-se, então, as informações pelo e-sic também a esse Órgão. Aos dois setores questionou-se se as orientações do MCASP com relação à contabilização de contratos de PPP estavam sendo seguidas. Também se indagou qual o sistema computacional usado para contabilização, o que não foi respondido pelas Secretarias de Fazenda e de Desenvolvimento Econômico. As respostas da SEF e da SEDE encontram-se nos Figuras 4 e 5 a seguir.

## Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais

**Figura 4: Resposta da SEF através do Portal e-sic.**

Dados da Resposta		
Data de resposta	25/04/2016	
Tipo de resposta	Acesso Parcialmente Concedido	
Classificação do Tipo de resposta	Parte da informação é de competência de outro órgão/entidade	
Resposta	<p>Prezado cidadão,</p> <p>Em relação à sua demanda, informamos que a referida documentação, inclusive memória de cálculo, deverá ser requisitada junto à Unidade PPP da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, órgão responsável por tratar da questão solicitada.</p> <p>Quanto aos aspectos contábeis, informamos que o Estado de Minas Gerais mantém os registros nas contas de controle, tendo em vista que, até o momento, os contratos não possuem comprometimento patrimonial que enseje o registro de passivos e conseqüente ativos. Por esta razão, tais contratos são espelhados em contas de controle.</p> <p>Atenciosamente,</p> <p>Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais</p>	
Classificação do Pedido		
Categoria do pedido	Economia e Finanças	
Subcategoria do pedido	Administração financeira	
Número de perguntas	1	
Histórico do Pedido		
Data do evento	Descrição do evento	Responsável
05/04/2016	Pedido Registrado para o Órgão Secretaria de Estado de Fazenda - SEF	SOLICITANTE
25/04/2016	Pedido Respondido	Secretaria de Estado de Fazenda - SEF

**Fonte:** Elaboração própria, a partir do e-sic.

Ao se analisar a resposta da SEF (Figura 4), ou seja, que os registros ocorrem em contas de controle por não haver comprometimento patrimonial implicando passivos ou ativos, tem-se que esse proceder está de acordo com Carvalho e Ceccato (2011, p.585), onde se explica que nessas contas (cuja natureza da informação seja de controle) serão inscritos os atos potenciais e diversos controles que não se enquadraram em contas patrimoniais, mas que possam ainda afetar o patrimônio.

No mesmo sentido contribui Lima e Castro (2013, p.127): o motivo de criação dessas contas, dá-se exatamente por haver atos administrativos que poderão futuramente modificar o patrimônio e, por isso, devam ser registrados. Convém detalhar que os atos, a princípio, não refletem alterações no patrimônio, o que os difere dos fatos administrativos, os quais ensejam alterações patrimoniais necessariamente.

Esse cenário farto de incertezas e subjetividade remete às questões que envolvam o reconhecimento de ativos e passivos. Para o reconhecimento pleno desses itens patrimoniais

há a necessidade de confiabilidade, cujo enfraquecimento direciona o enquadramento conceitual dos elementos patrimoniais para a provisão e contingência, quando esses itens representam obrigações.

As diferenças de provisão e passivos continentais estão no fato de que a primeira atenderá aos pré-requisitos de reconhecimento de passivo: na provisão há a obrigação legal (ou não formalizada), decorrente de eventos passados, onde é provável o desembolso para sua liquidação e há a estimativa confiável de seu montante; entretanto, nos passivos contingentes, quando a existência da obrigação está condicionada ainda à confirmação futura, ou seja, é possível, mas incerta ou não totalmente sob o controle do ente, e, ainda, mesmo que a obrigação seja de fato presente, mas não reconhecida por ser apenas provável a saída de recursos para a liquidação ou não for confiável sua quantia, tem-se a caracterização da contingência. Quando as condições para reconhecimento não forem plenamente satisfeitas, a provisão será tratada como contingente. (MCASP, 2011)

Tomando-se emprestados os conceitos do Manual de Contabilidade Societária (2010), uma obrigação poderá ter a probabilidade de ocorrência de desembolsos como certa, provável, possível e remota, respectivamente implicando um passivo normal, uma provisão, um contingente, e, por último, um fato nem digno de registro nas Notas Explicativas. Para passivos contingentes esse Manual ensina que representam “uma saída de recursos possível (...). A entidade não os reconhece” apenas devendo constar em Notas Explicativas (NE). Ainda, prega que, se as provisões não atenderem às condições de reconhecimento de passivos, deverão ser qualificadas como contingentes. Nota-se a necessária semelhança conceitual entre os compêndios citados.

**Tabela 3: Classificação das obrigações.**

<b>Probabilidade da obrigação</b>	<b>Valor de desembolso</b>	<b>Enquadramento</b>	<b>Reconhecimento</b>
Líquida e certa	Mensurável facilmente	PASSIVO NORMAL	Sim
Provável	Estimativa confiável	PROVISÃO	Sim
Possível	Estimativa, mas não confiável	CONTINGENTE	Não

**Fonte: Elaboração própria, baseado no MCASP (2011) e Manual de Cont. Societária (2010).**

## Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais

**Figura 5: Resposta da SEDE.**

*No que se refere às projeções referentes às Parcerias Público-Privadas (PPP), não há previsão de receitas primárias advindas dos contratos de PPP até então celebradas pelo Governo do Estado de Minas Gerais.*

*Por sua vez, as despesas primárias decorrentes das Parcerias Público-Privadas referem-se às Contraprestações Pecuniárias adimplidas pelo Governo do Estado de Minas Gerais. Quanto à metodologia utilizada no cálculo das projeções das Contraprestações Pecuniárias, as mesmas são calculadas de acordo com metodologia específica prevista em cada contrato de PPP. Além disso, as Contraprestações Pecuniárias estimadas são atualizadas a valores correntes, de acordo com as cláusulas de reajuste anual presentes em cada Contrato de Concessão. Sendo que os contratos estão disponíveis integralmente no site: <http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-concluidos>. Quanto aos indicadores de desempenho, cuja nota final apurada impacta sobre parcela da Contraprestação Pecuniária, considera-se, para fins de projeção, a nota máxima para todos, ou seja, não são consideradas eventuais reduções na Contraprestação Pecuniária projetada em função do desempenho observado.*

*No tocante às despesas primárias, importa salientar que as contraprestações pecuniárias dos contratos de PPP são atualmente efetuadas pela empresa pública EMIP – Empresa Mineira de Parcerias, a qual não integra o orçamento da Administração Pública Direta do Governo do Estado de Minas Gerais, uma vez que se trata de empresa pública subsidiária integral da Minas Gerais Participações S.A (MGI). Os balanços patrimoniais dessa empresa pública são publicados anualmente no site <http://www.emip.com.br/>.*

*Os Demonstrativos das PPP, parte integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), são realizados pela Secretaria de Estado de Fazenda (SEF), subsidiado por informações fornecidas pela Unidade Central de Parcerias Público-Privadas, sendo elas: (i) as projeções das Contraprestações Pecuniárias, conforme metodologia aqui mencionada; (ii) informações concedidas pela EMIP a respeito da execução dos pagamentos mensais relativos à cada contrato de PPP. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) é publicado bimestralmente pela SEF, no site institucional: [http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria\\_geral/lrf/14-2016/](http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/lrf/14-2016/). O mesmo também é divulgado pela Unidade Central de PPP, o qual pode ser encontrado no seguinte link: <http://www.ppp.mg.gov.br/parceiro/gastos-com-ppp>.*

**Fonte: Elaboração própria, a partir da resposta via e-sic.**

A SEDE em sua resposta justificou a ausência de projeções ligadas às receitas primárias por não haver previsão dessas receitas nos contratos de PPP até o momento. Entretanto, para as despesas primárias, que se referem às contraprestações pecuniárias arcadas pelo governo, explicam que tanto a metodologia para projeções, quanto as cláusulas de reajuste, remetem a metodologias próprias presentes em cada contrato.

Ainda na resposta da Figura 5, afirma-se que para os indicadores de desempenho e

qualidade, os quais afetam a contraprestação pecuniária, considerou-se nota máxima em sua previsão. Esta abordagem está de acordo com o Princípio da Prudência, pois se for atingida de fato essa pontuação, haverá o maior desembolso pelo parceiro público. Embora tenha havido esse cuidado quanto à majoração da contraprestação pecuniária, o atual Demonstrativo das PPP de Minas Gerais não evidencia essas possíveis saídas de recursos no item “provisões de PPP” ou, ainda que fossem de difícil estimativa e remota a chance de desembolso, poderiam ser publicadas no item “contraprestações futuras” do grupo passivos contingentes.

Depreende-se da resposta da SEDE a respeito da origem das informações que preenchem o Demonstrativo das PPP que esse preenchimento e publicação ficam a cargo da SEF, a partir das informações recebidas pela EMIP e Unidade Central de Parcerias Público-Privadas. Por que a SEF recebe as informações de projeções de contraprestações futuras, dentro dos passivos contingentes, e não as publica, mesmo havendo embasamento para tal?

A gestão dessas contraprestações é feita pela Empresa Mineira de Parcerias (EMIP), cujo texto-resposta da SEDE esclarece ser essa empresa uma estatal não dependente. Essas empresas (não dependentes do Orçamento) estão desobrigadas de publicar informações de contratos (MDF, 2015) com PPP no padrão do RREO, entretanto, a empresa gerencia os contratos de interesse governamental e com vistas à transparência de contas, optou pela divulgação em seu balanço de Notas Explicativas comentando sobre o tratamento dado aos riscos contratuais (Anexo 5).

Quanto a despesas com PPP, ao verificar o balanço de 2014, o mais recente disponível no *site* dessa empresa, são mencionados apenas os repasses às parcerias (Figura 6), os quais são denominados “Reclassificação para Obrigações por Repasse – PPP”. Essa é a parte que demonstra o tratamento pouco detalhado dispendido pela empresa governamental responsável das parcerias mineiras a esses dispêndios ainda que sejam esses os que são confrontados com a RCL por ocasião do Demonstrativo das PPP.

Figura 6: Detalhe das Demonstrações Contábeis de 2014 da EMIP, quanto às despesas com PPP.

EMIP – Empresa Mineira de Parcerias S.A.						1/2		
CNPJ: 18.528.267/0001-11								
Balanco patrimonial em 31 de dezembro - Em milhares de reais								
<b>ATIVO</b>	<b>Nota</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>	<b>PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>Nota</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>	
Títulos e Valores Mobiliários	4	34.404	15.696	Fornecedores e outras contas a pagar		48	-	
Tributos a recuperar	5	1.564	430	Salários e encargos sociais		8	-	
Imóveis para Venda	7	11.649	-	Tributos a recolher		277	1.140	
<b>Total do ativo circulante</b>		<b>47.617</b>	<b>16.126</b>	Juros sobre o capital próprio e dividendos a pagar	9.d	4.900	2.904	
				Outras contas a pagar		18	-	
				<b>Total do passivo circulante</b>		<b>5.251</b>	<b>4.044</b>	
				<b>Patrimônio líquido</b>				
				Capital social	9	26.025	2.758	
				Reserva de lucros		16.341	9.324	
<b>Total do ativo</b>		<b>47.617</b>	<b>16.126</b>	<b>Total do patrimônio líquido</b>		<b>42.366</b>	<b>12.082</b>	
				<b>Total do passivo e patrimônio líquido</b>		<b>47.617</b>	<b>16.126</b>	
As notas explicativas são parte integrantes das demonstrações financeiras.								
Demonstração das mutações do patrimônio líquido - Em milhares de reais								
		<b>Capital social</b>	<b>Legal</b>	<b>Reserva de Lucros</b>	<b>Retenção de Lucros</b>	<b>Lucros Acumulados</b>	<b>Total</b>	
<b>Saldo em 31 de dezembro de 2012</b>		-	-	-	-	-	-	
Integralização de capital		533.274	-	-	-	-	533.274	
Reclassificação para Obrigação por Repasse - PPP		(530.516)	-	-	-	-	(530.516)	
Lucro líquido do exercício		-	-	-	-	12.228	12.228	
Reserva legal		-	611	-	-	(611)	-	
Dividendos obrigatórios distribuídos		-	-	-	-	(2.904)	(2.904)	
Retenção de lucros		-	-	-	8.713	(8.713)	-	
<b>Saldo em 31 de dezembro de 2013</b>		<b>2.758</b>	<b>611</b>	<b>8.713</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>12.082</b>	
Integralização de capital		23.380	-	(11.617)	-	-	11.763	
Reversão de dividendos a pagar exercício anterior		-	-	2.904	-	-	2.904	
Redução de capital		(123.589)	-	-	-	-	(123.589)	
Reclassificação para Obrigação por Repasse - PPP		123.476	-	-	-	-	123.476	
Lucro líquido do exercício		-	-	-	-	20.630	20.630	
Reserva legal		-	1.031	-	-	(1.031)	-	
Dividendos obrigatórios distribuídos		-	-	-	-	(4.900)	(4.900)	
Retenção de lucros		-	-	-	14.699	(14.699)	-	
<b>Saldo em 31 de dezembro de 2014</b>		<b>26.025</b>	<b>1.642</b>	<b>14.699</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>42.366</b>	
As notas explicativas são parte integrante das demonstrações financeiras.								
Notas explicativas às demonstrações financeiras em 31 de dezembro de 2014 - Em milhares de reais								

Fonte: Elaboração própria, com base nos Demonstrativos Contábeis.

#### 4.3. Análise dos Riscos presentes nos contratos das PPP do Estado de Minas Gerais

Antes de se falar nos riscos que permeiam as contratações, são oportunas considerações a respeito das despesas públicas e as implicações orçamentárias.

A explanação a respeito da despesa pública trazida por Carvalho e Ceccato (2011, p. 242), demonstra sua elementar ligação às dinâmicas do Orçamento Anual. O Orçamento, ao ser planejado, fixa a Despesa Pública, que, necessariamente, deverá observar o Princípio do Equilíbrio com as Receitas, que são, por sua vez, estimadas. Mesmo que possa ser alterada a Lei Orçamentária durante sua execução, essas modificações deverão obedecer a critérios específicos.

Como explicitado, a evidenciação das implicações dos contratos de PPP por seu Demonstrativo considera dignas de registros as projeções atuais e futuras dos itens de despesa oriundos da parceria. Ora, apesar de dinâmico, o Orçamento é rígido para ser alterado. Como ficariam as questões de estudo e acompanhamento de projeções diante da possibilidade de majoração das despesas efetivas por diversos fatores, bem como mensuração e provisionamento dos riscos prováveis, ou da evolução desses em despesas de fato, caso não se

considere factível essa evolução nos demonstrativos de gestão das parcerias, frente à rigidez para mudanças no Orçamento? A saída é adotar-se, desde o Demonstrativo das PPP até o Orçamento, a postura mais conservadora passando, invariavelmente, pelas provisões que reflitam adequadamente o estudo de riscos.

Dever-se-ia revisar continuamente as projeções (MCASP, 2011, p. 201); rodar novamente os modelos com as variáveis atualizadas e incluir a provisão na Lei de Orçamento, ainda que minimamente, de modo a se ter uma noção próxima de seu impacto financeiro no caso de realização dessas provisões.

O Quadro 4, a seguir, foi elaborado a partir do tratamento dado aos riscos no Balanço da EMIP, das definições de risco do MCASP (2011) e do que se depreende da leitura dos contratos quanto à forma que cada risco é tratada considerando-se o nicho de serviço explorado/prestado.

**Quadro 4: Probabilidade de ocorrência dos diversos riscos.**

Riscos	Contrato Concessão MG-050	Contrato Complexo Prisional	Contrato Minas Arena	Contrato Centrais de Atendimento ao Cidadão
Demanda	Alta	Baixo	Média	Baixa
Construção	Alta	Baixo	Baixa	Baixa
Disponibilidade	Baixa	Média	Baixa	Média
Cambial	Baixa	Baixa	Baixa	Baixa

**Fonte: Elaboração própria, baseado no MCASP 2011, contratos de PPP e Balanço EMIP 2014.**

A EMIP traz em seu Balanço de 2014 (Anexo 5) alguma evidenciação, nas Notas Explicativas (NE), versando sobre a gerência dos riscos nos contratos que administra.

Essas NE afirmam que os membros do Conselho de Administração serão os responsáveis pelas questões que envolvam a gerência dos riscos no âmbito da EMIP. Afirma-se que as estratégias de ação da companhia observarão os riscos enfrentados, definirão limites e sua aderência, bem como os controles pertinentes, observando as condições de mercado e da própria companhia. São elencados e considerados os riscos de crédito, de liquidez, de

mercado, da taxa de juros, e, operacional. Dessa prévia, pode-se notar que dentre os riscos básicos encontrados no MCASP (2011), já mencionados anteriormente, apenas aparece o operacional junto dos outros tipos de riscos específicos de interesse da alta administração. Outro ponto positivo além da particularização dos riscos é o fato de que as políticas e sistemas de gerenciamento de riscos são revisados frequentemente. Entretanto, não constam provisões ou qualquer tratamento contábil mais conservador, ou ainda, algum indicador mais matemático, menos subjetivo; de fato, é apresentada uma exposição conceitual genérica dos riscos julgados pertinentes.

A análise dos contratos reflete o tratamento dado aos riscos básicos apresentados pelo MCASP (2011) e outros de acordo com a especificidade de cada área explorada conforme se demonstra a seguir.

O contrato da concessão patrocinada da MG-050 explora as condições mínimas de operacionalidade da rodovia, sem que haja previsão clara para o risco de disponibilidade; há a previsão nos itens 18.2.2 e 52.1 onde se afirma o risco político (RIBEIRO, 2015), na modalidade encampação, mas sem que seja objetiva sua valoração; o risco de demanda consta na cláusula 30, de forma bem objetiva tanto para variações de receita de pedágio a maior ou a menor; a cláusula 32 trata da diminuição do risco de crédito de financiamentos, bem como sua objetiva destinação; o contrato chama a atenção para os indicadores de desempenho, cuja implicação direta remete às contraprestações pagas, no que tange à responsabilidades operacional, ambiental, financeira e social, sem que se definam os riscos que possam sobrevir a partir dessas áreas; contrapondo os vários riscos possíveis, a cláusula 45 traz as exigências à concessionária em realizar a “efetiva cobertura dos riscos inerentes à execução das atividades pertinentes à concessão”, repassando, dessa forma, ao parceiro privado os riscos previstos no contrato (de engenharia, operações de concessões rodoviárias, erro de projeto, despesas extraordinárias, tumultos e eventos da natureza, e, riscos a danos involuntários pessoais e materiais). Na cláusula 50 encontram-se os casos de extinção contratual, sem que se evidencie os riscos dela decorrentes, apenas há a previsão de assunção dos serviços pelo Governo de Minas Gerais, exceto no caso de rescisão. Finalmente, com vistas à contabilidade, prevê o contrato que a concessionária deverá obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, conforme indicado no plano de contas denominado “Anexo X” do Edital.

O contrato PPP UAI – prestação de serviços administrativos – quanto aos riscos dessa

operação apresenta que as especificações técnicas, operacionais e funcionais ficarão a cargo do parceiro privado, o que seria classificado como riscos operacionais e de disponibilidade caso o ente público arcasse com esses riscos; no item 12.6.2 ocorre a previsão do risco de demanda, não explicitamente, pois anuncia que se os atendimentos anuais não atingirem 70% do projetado para o ano, o Poder Concedente remunerará com esse diferencial; os riscos dessa concessão deverão estar cobertos por seguros a cargo do ente privado, o que desonera o Poder Público dessa responsabilidade e abrangerão responsabilidade civil (danos materiais e morais), cobertura total aos bens reversíveis e demais equipamentos da concessionária; ocorrendo variação extraordinária dos custos de prestação de serviços poderá ser revisto o contrato de modo a adequá-lo à realidade presente, excetuada a causa de variação de custos por erros de responsabilidade da concessionária; na cláusula 25, quanto à extinção do contrato, há a previsão por encampação e rescisão e o penhor de bens como garantia prestada. Com relação à Ciência Contábil, o contrato prevê que deverão ser seguidas as boas práticas de governança corporativa e que as demonstrações financeiras deverão ser publicadas anualmente.

Para o contrato do Complexo Penal, está previsto que o parceiro privado arque com quaisquer danos relacionados a terceiros bem como previsão de multas caso não sejam atingidos padrões mínimos de segurança e disponibilidade; nas cláusulas de riscos, estes deverão abranger o que for “segurável”, excluídos os casos fortuitos e de força maior, nos quais fica afastada a imputabilidade; prevê-se atingimento dos níveis mínimos de padrão de serviço e disponibilidade, afetando o recebimento da contraprestação devida; há previsão de ajustamento de equilíbrio econômico-financeiro, exceto pelos casos de má administração ou decorrentes de riscos da atividade empresarial; penhor de bens como garantidor; a especificidade da área em questão gerou uma cláusula pela qual se autoriza tomar medidas extremas, se estritamente necessárias, “cautelares e urgentes”, face ao risco de descontinuidade da concessão ou dano grave à segurança dos sentenciados, à segurança pública ou ao meio ambiente, ou ainda a riscos iminentes, devidamente motivados.

Por último, o contrato do Minas Arena, prevendo operação e manutenção, precedidas de obras de reforma, renovação e adequação do complexo esportivo. A cláusula 12.10 explicita que a concessionária será a responsável pela gerência dos riscos que envolvam a presente concessão e que dela dependam. Prevê a cláusula 25.3 a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, com danos não passíveis de seguro, caso em que as partes firmarão acordo

quanto às providências cabíveis, até a extinção da concessão, se for o caso.

Os contratos analisados trazem a abordagem jurídica de alguns riscos envolvidos nas contratações analisadas. Os riscos básicos apresentados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, quais sejam risco de demanda, de construção, cambial, de disponibilidade e operacional (MCASP, 2011) não foram explorados segundo qualquer aspecto contábil ou objetivamente, conforme previsão legal. Apenas exigiu-se aos parceiros privados seguros que cobrissem os riscos possíveis, o que significa repassar a responsabilidade de gerenciá-los.

Na ótica dos entes públicos, o Demonstrativo das PPP não evidencia a possibilidade de evolução dos possíveis riscos no caso de ter de assumir a execução dos projetos.

Ribeiro (2015) apresenta vários contratos não cumpridos por incapacidade dos concessionários pouco tempo após o processo licitatório e assinatura dos termos. Essa realidade já ensejaria, de acordo com o Princípio da Prudência, a provisão de descumprimentos contratuais com os possíveis reflexos financeiros, de modo a não serem subestimadas despesas.

Não bastassem as quebras por não-sustentação dos termos acordados, as instabilidades do cenário econômico influenciam diretamente o equilíbrio de caixa e conseqüentemente a rentabilidade dos projetos aos parceiros privados. Esse risco (de demanda) afeta, principalmente os contratos de exploração de rodovias, onde os usuários normalmente diminuem seu uso face às restrições financeiras. Não sendo mais viável a exploração, dependendo das cláusulas contratuais, o ente público deverá arcar com a conclusão do projeto ou patrocinar esse déficit ao ente privado, se o quiser manter na parceria.

Convém salientar que os contratos firmados em PPP são de grande relevância pública, ocorrem em contextos de recursos limitados do Poder Público – daí a parceria com o ente privado – e mobilizam grandes quantias em longos períodos.

Evidencia o primeiro parágrafo do Art. 1º da LRF a importância da mensuração dos riscos em uma gestão responsável:

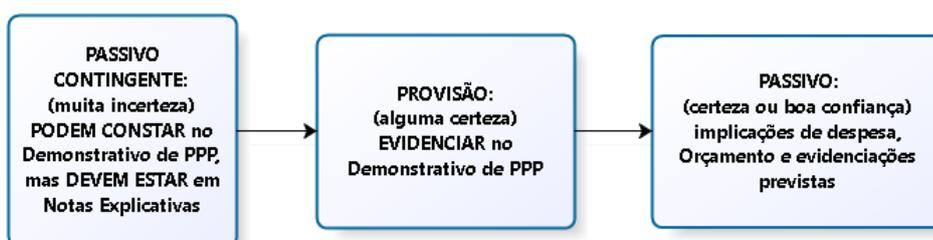
“A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites (...)” (LRF, 2000)

Daí o necessário esforço em evidenciar as provisões. Uma gestão transparente e

responsável deve reavaliar suas projeções e adequar-se às evoluções do ambiente econômico, instável por natureza, sob pena de não ter o melhor emprego dos recursos públicos, ou de não atender às demandas sociais ou, ainda, de favorecer os ambientes corruptivos.

Uma diferença desfavorece esse enquadramento das provisões em despesa: para a contabilidade privada, a despesa será reconhecida e afetará o resultado quando tiver atendidos seus os requisitos de passivo, quais sejam: há a obrigação presente, provável desembolso e de estimativa confiável; (MANUAL DE CONT. SOCIETÁRIA, 2010, p. 335); já nas despesas públicas ocorre a necessária aderência ao Orçamento, deverão constar nesse dispositivo e então chegar a ser efetivada. Como constarão como despesa se nem as provisões desses passivos contingentes estão contempladas?

**Figura 7: Evolução de uma obrigação.**



**Fonte: Elaboração própria, com base no MCASP (2011) e Manual Cont. Societária (2010)**

Conforme Carvalho e Ceccato (2011, p. 242), para a despesa pública há as etapas de planejamento, onde a fixação da despesa compõe a confecção do Orçamento, bem como programação e descentralização de créditos orçamentários e financeiros, e a etapa de execução, composta pelo empenho, liquidação e pagamento.

Como fica, então, o tratamento e o compartilhamento dos diversos tipos de riscos que subsistem junto aos contratos de PPP, dado que são diferencial dessa modalidade? Da sua possibilidade de realização, pode haver obrigatoriedade de provisionar e o consequente impacto no resultado por gerar despesas não previstas. Essas despesas comporiam, então, o Demonstrativo das PPP.

Ora, se a possibilidade de ocorrência de um contingente é mais para provável que não, ocorre, segundo Carvalho e Ceccato (2011), cabe o registro desses contingentes, cuja atualização ou recálculo deverá ocorrer continuamente, reservada a especial atenção aos

passivos pelas evoluções que podem implicar.

Da definição dos itens constitutivos do ativo e passivo do demonstrativo, verifica-se estar correto o não lançamento, embora a avaliação de riscos esteja tratada de forma limitada. Aí se justifica o trabalho com o questionamento nevrálgico: “os Órgãos encarregados da gerência e administração das PPP de Minas Gerais deveriam ter se preocupado mais?”

E se os riscos tornarem-se necessidades de desembolso reais? Se houver uma mudança tal nas variáveis relacionadas aos diversos contratos de modo que o governo tenha de assumi-los? Como a Contabilidade Pública é mais engessada que a Contabilidade Societária, devido às questões do Orçamento, o único caminho possível é começar-se a dar mais atenção ao estudo dos riscos. A Lei Orçamentária Anual (LOA) tem mecanismos previstos e que podem suprir essas evoluções, mas, para tanto, faz-se necessário que essas demandas estejam previamente avaliadas e constem como Riscos Fiscais da Dívida, onde são contempladas as ocorrências de dívidas já existentes, por meio dos recursos da Reserva de Contingência. Se não houver o tratamento adequado em mensuração e evidenciação dos riscos eles não se enquadrarão nesse Instrumento Orçamentário, não se podendo utilizá-lo. (CARVALHO e CECCATO, 2011, p. 188). Logo, da avaliação dos riscos, decorre sua contingência, provisão, para o conseqüente uso da Reserva de Contingência, que por sua vez, constará na LOA. Como a aprovação do Orçamento demanda outras várias fases, justifica-se oportuno o tratamento mais conservador dos riscos contratuais envolvendo as PPP.

Especificamente quanto à exposição de informações no RREO (ver Anexo 1) tem-se o reflexo do cuidado em cumprir o preconiza a legislação, ou seja, evidenciou-se as despesas com as PPP e a sua relação com a RCL, bem como suas projeções do ano anterior até os 10 exercícios seguintes. Não foram evidenciadas as evoluções das contingências, visando uma programação financeira adequada ou simples reclassificação dessas possíveis obrigações em provisões.

Dessa forma, conforme enfatiza o MCASP (2011, p. 230), fica demonstrada a importância e influência dos riscos na contabilização de PPP. Para Ribeiro (2015, p. 129), a incorreta alocação e mensuração de riscos enfraquece os contratos e pode ensejar questões judiciais contenciosas e o prejuízo aos usuários.

Além dos aspectos apresentados que permeiam as contratações de PPP, convém registrar a respeito das questões políticas, há muito tempo bastante conturbadas neste País. Ribeiro (2015) estudou a complexidade que envolve projetos de infraestrutura bem como suas

implicações prévias, concomitantes e posteriores. Sua conclusão remete ao fato que, entre outros fatores, é consideravelmente presente a influência de razões puramente políticas nas escolhas e implementações de empreendimentos nessa área, chegando-se, inclusive, ao descumprimento de contratos por parte de entes públicos pelas mais variadas razões possíveis, muitas não pautadas no comprometimento com a gestão eficiente da Coisa Pública.

Peci *et al* (2012) defende que a escolha por PPP deveria ser muito mais embasada nos fatores técnicos do que em critérios políticos, cujo imediatismo, denota a preocupação de *marketing* eleitoral pelos gestores; a decisão deveria ser de acordo com os modelos internacionais, ou seja, um arcabouço complexo, composto por um conjunto de fatores técnicos (econômicos, financeiros) com metodologia de cálculo que, dentre outras variáveis, considera o custo no Serviço Público com um todo, aliado ao *value for money*, onde há ganhos para ambos os participantes. Este conceito analisa se o custeio pelo Setor Público fica menor ou maior que a concessão do projeto; se o projeto entregue à execução da iniciativa privada for menos oneroso deverá ser implementado; caso não o seja, o próprio ente governamental deve executá-lo sem a parceria. Essa conta é simples. Entretanto, as variáveis que a compõem é que trazem complicadores: estimativas de desempenho, diversos riscos envolvidos, as metas governamentais de curto prazo, projeções de despesas no longo prazo, os custos de transações, por exemplo. Esses últimos traduzem-se na possibilidade de os benefícios presentes da concessão serem transformados em custos que o Estado teria que arcar, caso ocorram impedimentos ao concessionário em honrar suas obrigações. A comparação seria facilitada - e muito útil - se houvesse uma boa medida dos custos do Setor Público.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Da atual necessidade de desonerar o Orçamento, sem abrir mão das funções de Estado, apresentam-se as Parcerias Público-Privadas como o meio eficiente e eficaz pelo qual as demandas sociais são atendidas sem, contudo, terem os governos de arcar exclusivamente com os custos envolvidos. Do outro lado, a iniciativa privada, que tem a possibilidade de girar (e gerar) investimentos para a consecução de projetos, com atrativas oportunidades de

negócios junto ao Poder Público.

Pela disponibilização de Portal de Transparência; pelo sistema e-sic em funcionamento e ainda sendo melhorado; por haver vários contratos de parcerias público-privadas eficientes e eficazes em vigor; e, pelo cumprimento das limitações impostas pela LRF, fica notório o esforço em valorizar a transparência e a responsabilidade na gestão da Coisa Pública pelo Governo de Minas Gerais. Entretanto, ao se navegar nos portais e sites relacionados às PPP desse Estado, requer-se do pesquisador um certo esforço para se chegar às informações de interesse quando disponibilizadas nesses canais.

A resposta da Secretaria de Fazenda (SEF) foi clara, mas limitada. Somente após a resposta da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDE), é que se pôde acessar mais detalhes sobre as questões levantadas.

Apesar da exposição de informações no Demonstrativo de PPP estar em conformidade com o previsto na legislação atual, de sua análise constata-se a necessidade de ampliar as evidenciações, especialmente quanto aos grupos de passivos contingentes, face o comprometimento possível da relação entre as despesas e a RCL. Ainda, conclui-se que o controle social fica prejudicado e tornado mais complexo e a gestão de riscos não foi refletida nesse demonstrativo.

O MCASP determina que os contingentes não devam ser reconhecidos nas demonstrações contábeis, o que não afasta a possibilidade de constarem no Demonstrativo das PPP, que é parte integrante do RREO. Esse demonstrativo, apesar de ser uma exigência da LRF, não se constitui em uma demonstração contábil propriamente dita. O lançamento defendido não implica, necessariamente, que se está reconhecendo os contingentes, apenas permite-se um melhor acompanhamento desses valores cujo impacto, caso se realizem, é bastante devastador nas contas governamentais se os projetos tiverem de ser assumidos pelo Governo. As Demonstrações Contábeis do Setor Público evidenciam o Patrimônio Público, ao passo que os relatórios exigidos pela LRF objetivam a gestão responsável e transparente.

A União ainda deixa bastante a desejar no fomento e exploração de PPP. Até os dias de finalização deste trabalho não havia contratações dessas parcerias, segundo os lançamentos no SIAFI.

Na busca pela resposta sobre a existência de outros procedimentos adequados que se destaquem pela aderência às legislações aplicadas à contabilização das PPP verificou-se não haver outros entes dignos do título “exemplar em boas práticas” tal qual Minas Gerais sagrou-

se referência.

Pouca experiência, contratos desfeitos, custos ocultos, limitada atenção à contabilização de passivos contingentes, tudo isso aliado à mensuração dos riscos de forma não conservadora são fatores que tendem a dificultar sua plena implementação, mesmo existindo padronização prevista e já divulgada, pronta para ser utilizada como excelente ferramenta de publicidade de gestão pelo Governo Federal. Fica a expectativa de seu mais amplo uso, naturalmente benéfico à gestão transparente e eficaz.

Pelos longos períodos das contratações (até 35 anos, prorrogáveis), indexadores fieis revelam-se essenciais nas projeções. Corroborarão nesse sentido matrizes de cálculos, dados históricos, metodologias inovadoras ou quaisquer instrumentos que propiciem materialidade, que aproximem as estimativas da realidade visando à mitigação de riscos envolvendo contingentes, de difícil mensuração por natureza. Sejam quais forem esses instrumentos, já prevê o MCASP sua revisão periódica, o que demonstra a preocupação da legislação com a mais correta evidenciação desses itens críticos.

A ausência de resposta pelas instituições EMIP, MGI, Ouvidoria do MF e pelo setor do STN que deveria compilar e publicar o manual das PPP demonstra, nitidamente, que a atenção dada pelos órgãos de governo ainda está longe de propiciar o pleno acesso às informações, previsto e incentivado por Lei. Somente com o fomento à pesquisa e pela conscientização popular de seu papel fiscalizador é que acessibilidade informacional não será apenas um conceito belo, que, na prática, revela-se utópico.

A título de sugestões para novas pesquisas, tem-se que caberia uma revisão de literatura a respeito das PPP, abordando, por exemplo, como está a adequação à Contabilidade Pública ou, ainda, qual a atenção dispensada pelos normativos e Órgãos reguladores à implementação de novas PPP. Tem havido atualização e adequação às realidades econômicas atuais?

Outra sugestão possível seria explorar de que forma as projeções dos contratos de PPP podem impactar as contas públicas caso estejam incorretamente calculadas: essas projeções não seriam passivos ocultos, ameaçando a boa saúde fiscal, tendo em vista os longos períodos de vigência dos contratos?

É sabido que cuidar do bem estar social é, por demais, dispendioso, contudo, pela efetivação das Parcerias Público-Privadas as necessidades públicas são atendidas e ambos parceiros têm seus objetivos garantidos.

Uma maior reflexão social aliada ao questionamento dos gastos por meio do uso dos canais de acesso à informação, bem como a busca pelos elementos motivadores das ações gestoras implicará decisões mais acertadas e conscientes. A discussão do tema na Academia implicará, pelo menos, a sua desmistificação e a formação de novos gestores mais comprometidos com a lisura do gasto público.

Enfim, faz-se necessária uma conjugação de esforços dos mais diversos setores quando o assunto é transparência e contabilização de contas públicas em seus sentidos mais abrangentes.

Pela importância do tema, invoca-se o seu fomento e a mais intensa discussão.

## REFERÊNCIAS

BOMPAN, Fernanda. Estados e municípios lideram acordos de parceria público-privada no País. **Diário Comércio Indústria e Serviços. (DCI)** São Paulo. 10, setembro 2014. Em destaque, pg. 3. Disponível em: <https://www.radarppp.com/realizacoes/radar-ppp-na-midia/estados-e-municipios-lideram-acordos-de-ppp-no-pais/> . Acesso em: 20 abr. 2016.

BRASIL. **Lei complementar nº101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 26 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria STN nº 614 de 21 de agosto de 2006.** Estabelece normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de Parceria Público-Privada – PPP, de que trata a Lei nº 11.079 de 2004. Diário Oficial da União, Brasília, 22 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm). Acesso em: 02 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 fev. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 dez. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações. Diário Oficial da União, Brasília, 18 novembro 2011 – edição extra. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em 22. Abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:** aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (MCASP) 4 ed. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:** aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (MCASP) 6 ed. Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual para Instrução de Pleitos.** (MIP) Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais.**(MDF) 6 ed. Brasília, 2015.

CAIRES, Neiva Andrade. **Análise das Normas Contábeis para Contratos de Parcerias Público-Privadas no Brasil.** Belo Horizonte: 2010. 133 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais.

CARVALHO, Deusvaldo; CECCATO, Marcio. **Manual Completo de Contabilidade Pública.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

COSTA, A. J. B.; et. al. Universidade de Brasília. Decanato de Extensão. **Folder do Projeto de Extensão: Controle Social – Aprenda a ser um Auditor Social.** Brasília, 2014a.

COSTA, A. J. B.; et. al. Controle Social: oficina temática como metodologia pedagógica para formação de auditor social. **Revista Participação**, v. 26, p. 27-38, 2014b.

IUDÍCIBUS, Sérgio et al. **Manual de Contabilidade Societária.** Ed. Atlas. São Paulo, 2010.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade pública: Integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem).** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LIMA, Diana Vaz de; SANTANA, Cláudio Moreira; GUEDES, Marianne Antunes. As Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público e a legislação contábil pública brasileira. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança** - Brasília · v. 12 · n. 2 · p. 15 - 23 · mai/ago 2009.

MARTINS, Gilberto Alberto; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MINAS GERAIS. **Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. DOEMG, Belo Horizonte, MG, 16 dez. 2003.

Disponível em:

<<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;minas.gerais:estadual:lei:2003-12-16;14868>>.

Acesso em: 20 de mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto 45.969/2012, de 24 de maio de 2012** - Regulamenta o acesso à informação no âmbito do Poder Executivo. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45969&a no=2012>. Acesso em: 23 abril 2016.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada.** 4. ed. Brasília: Vestcon, 2007.

OLIVEIRA, Rodrigo Reis de. et. Al. A experiência mineira com as parcerias público-privadas

sob a luz da experiência internacional: avanços, limites e perspectivas. In: **Congresso Consad de Gestão Pública**, 4, 2011, Brasília. Anais...

PECI, Alketa, et al. Parcerias Público-Privadas em Minas Gerais: Racionalidade Técnica versus Política. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**. Brasília · v. 15 · n. 1 · p. 80 - 95 · jan/abr 2012. Disponível em: <https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/359>. Acesso em: 17 abr. 2016.

**Portal de Gestão de Conteúdo do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/sobre/projetos-de-ppp-concluidos>. Acesso em: 15 mar. 2016.

**Radar PPP**. Disponível em: <https://www.radarppp.com/>. Acesso em: 05 mai. 2016.

RIBEIRO, Maurício Portugal; et al. **20 anos da lei de Concessões 10 anos da lei de PPPs: Viabilizando a Implantação e Melhoria de Infraestruturas para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Rio de Janeiro: 2014. Disponível em: <https://library.pppknowledgelab.org/general/documents/2108/download>. Acesso: 10 abr. 2016.

SOUSA, André Azevedo, et al. Pioneirismo em parcerias público-privadas: o modelo alternativo de atendimento ao cidadão no governo de Minas Gerais. In: **CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA**, 5, 2012, Brasília. Anais... Disponível em: <http://banco.consad.org.br/handle/123456789/780>. Acesso em 14/04/2016.

TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; ZUCCOLOCO, Robson. As Causas da Transparência Fiscal: Evidências nos Estados Brasileiros. **Revista Contabilidade e Finanças – USP**, São Paulo, v. 25, n. 66, p. 242-254, set./out./nov./dez. 2014. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/98013>. Acesso em 09/04/2016.



**Anexo 2: Mensagem eletrônica à STN, solicitando uma cópia do Manual das PPP, previsto para 2008.**

De: [Altair Gustavo Krentz <agkrentz@yahoo.com.br>](mailto:agkrentz@yahoo.com.br)  
 Para: [genoc.ccont.df.stn@fazenda.gov.br](mailto:genoc.ccont.df.stn@fazenda.gov.br)  
 Mai 01 em 5:00 PM

Boa tarde!

Sou estudante da Universidade de Brasília, no último período do Curso de Bacharel em Ciências Contábeis. Por ocasião de meu Trabalho de Conclusão de Curso estou estudando os aspectos relevantes à contabilização e transparência das Parcerias Público-Privadas. Gostaria de solicitar a vocês a gentileza de me enviarem o que estiver disponível sobre esse tema e que tenha servido de base para vossos estudos, inclusive os achados ligados ao Manual das Parcerias Público-Privadas, bem como sua edição mais recente.

A contribuição desse setor será de grande valia neste trabalho.

Grato pelo apoio.

Altair Gustavo Krentz  
 61 84210285

**Anexo 3: Visualização do Portal eletrônico da Ouvidoria do Ministério da Fazenda, solicitando uma cópia do Manual das PPP.**

The screenshot displays the 'SisOuvidor 3' interface. At the top, there is a header with the 'Fazenda' logo and 'Ministério da Fazenda' text. Below this, the 'OUVIDORIA' logo is prominent on the left, and 'SisOuvidor 3' is on the right. A navigation bar includes an 'Ajuda' link. The main content area is titled 'Consultar Manifestação' and shows details for a specific request:

- Número da Manifestação: 882408
- Status: Solicitação em análise
- Dados da Mensagem** (expandable section):
  - Data de Cadastro da Mensagem: 30/05/2016
  - Tipo de Cidadão-Usuário** (expandable section)
  - Dados do Cidadão-Usuário** (expandable section)
  - Endereço** (expandable section):
    - Cidade: Brasília DF - DF
    - Para atualizar seus dados clique [aqui](#).
  - Mensagem** (expandable section):
    - Boa tarde!
    - Como conseguir uma cópia em PDF do Manual das Parcerias Público-privadas, que lançado pela STN?
    - Muito obrigado!
    - [Conteúdo Multimídia](#)

At the bottom of the page, there is contact information for the 'Ouvidoria do Ministério da Fazenda':

SAS Quadra 6 Bloco O - Ed. Órgãos Centrais - 7º andar  
 CEP 70070-917 - Brasília-DF - Tel.:08007021111

Navigation buttons for 'Imprimir' and 'Voltar' are located at the bottom center.

#### Anexo 4: Pesquisa junto à STN visando os Demonstrativos de PPP da União.

Fwd: Demonstrativo PPPs da União Pessoas ★

**De:** Prof. Abimael de Jesus Barros Costa [<mailto:acosta@unb.br>]  
**Enviada em:** terça-feira, 16 de fevereiro de 2016 15:03  
**Para:** \_STNCCONTGEINF <[geinf.ccont.df.stn@tesouro.gov.br](mailto:geinf.ccont.df.stn@tesouro.gov.br)>  
**Assunto:** Demonstrativo PPPs da União

Prezado (a) Coordenador (a),

Eu necessito ter acesso aos Demonstrativos das PPPs da União. Eu realizei algumas pesquisa no sítio da STN, mas não encontrei esse demonstrativo divulgado.

Gostaria do link para baixar os demonstrativos referente ao anexo 13 do MDF.

Com os melhores cumprimentos,

**Abimael de Jesus Barros Costa**  
 Professor do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias - CCA/FACE  
 Professor, Department of Accounting and Actuarial Sciences  
 Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas  
 School of Economics, Management, Accounting and Management Public Policy  
 Universidade de Brasília (UnB), Prédio da FACE, Bloco B1, Sala 13  
[acosta@unb.br](mailto:acosta@unb.br) +55 (61) 9229.0204  
<http://lattes.cnpq.br/6524204350805774>

#### Anexo 4a: Pesquisa junto à STN visando os Demonstrativos de PPP da União.

Fwd: Demonstrativo PPPs da União Pessoas ★

**De:** Professor Abimael Costa [<mailto:professor.abimael@gmail.com>]  
**Enviada em:** quarta-feira, 17 de fevereiro de 2016 17:21  
**Para:** \_STNCCONTGEINF <[geinf.ccont.df.stn@tesouro.gov.br](mailto:geinf.ccont.df.stn@tesouro.gov.br)>  
**Assunto:** RE: Demonstrativo PPPs da União

Prezad[REDACTED], por exemplo, as concessões de rodovias e ferrovias são PPPs. Inclusive, a ANTT assina o contrato de concessão como autoridade competente em substituição a União. Não ficou claro a sua resposta, gostaria de maiores esclarecimentos. Agradeço a atenção.  
 Prof. Abimael Costa

---

**De:** [\\_STNCCONTGEINF](#)  
**Enviada em:** 17/02/2016 16:14  
**Para:** [Prof. Abimael de Jesus Barros Costa](#)  
**Assunto:** RES: Demonstrativo PPPs da União

Prezado Abimael,

O anexo 13 não é publicado pois o governo federal não tem qualquer PPP.

Atenciosamente,  
 [REDACTED]  
 Analista de Finanças e Controle  
 Gerência de Informações Contábeis-Fiscais – GEINF/CCONT  
 Tel: [+55 61 3412-4967](tel:+556134124967)  
 Twitter: [@tesouro](#)

### Anexo 4b: Pesquisa junto à STN visando os Demonstrativos de PPP da União.

Fwd: Demonstrativo PPPs da União Pessoas ★

ABIMAEI COSTA <professor.abimael@gmail.com> Jun 8 em 8:28 PM ★  
 Para Altair Gustavo Krentz

Segue a resposta da STN. Prof. Abimael Costa  
 <[geinf.ccont.df.stn@tesouro.gov.br](mailto:geinf.ccont.df.stn@tesouro.gov.br)>  
 Data: 18 de fevereiro de 2016 11:32  
 Assunto: RES: Demonstrativo PPPs da União  
 Para: Professor Abimael Costa <[professor.abimael@gmail.com](mailto:professor.abimael@gmail.com)>

Prezado Abimael,

A nossa área apenas publica os demonstrativos a partir dos lançamentos contábeis que são efetuados no Siafi. No Siafi, não há lançamentos na contas que registram informações sobre as PPPs (ver imagens abaixo). Talvez seja interessante indagar junto à ANTT o enquadramento jurídico das concessões.

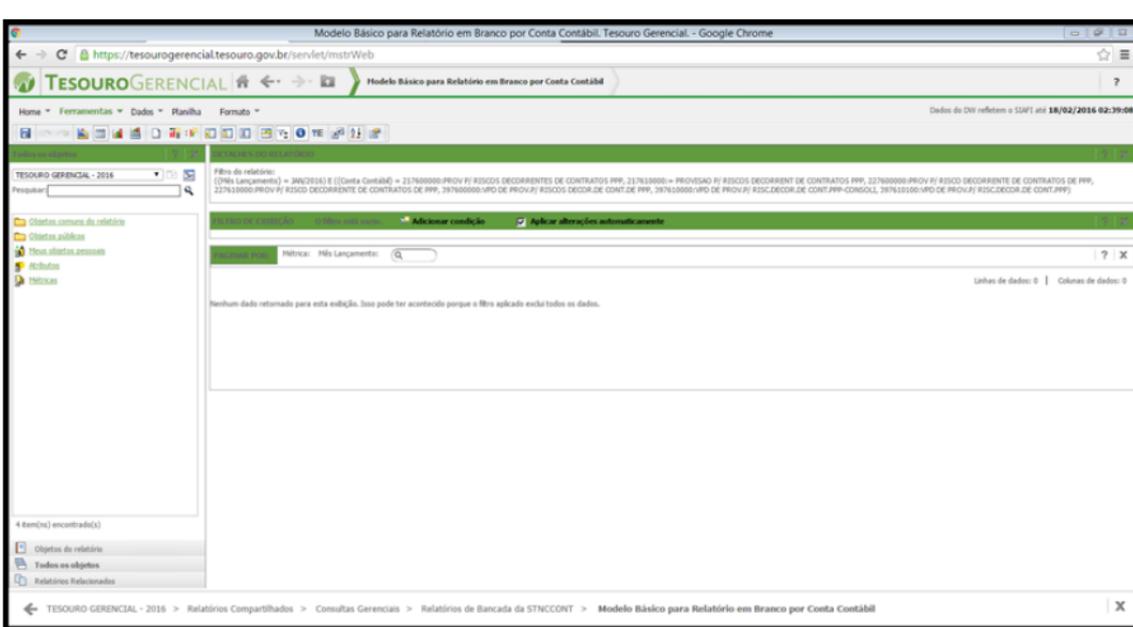
Atenciosamente,

   
 Analista de Finanças e Controle  
 Gerência de Informações Contábeis-Fiscais – GEINF/CCONT  
 Tel: +55 61 3412-4967  
 Twitter: @\_tesouro

### Anexo 4c: Pesquisa junto à STN visando os Demonstrativos de PPP da União.

Fwd: Demonstrativo PPPs da União Pessoas ★

Nome da Mensagem de Relatório: Modelo Básico para Relatório em Branco por Conta Contábil



## Anexo 4d: SIAFI Gerencial - STN

● Fwd: Demonstrativo PPPs da União Pessoas ★

Modelo Básico para Relatório em Branco por Conta Contábil. Tesouro Gerencial - Google Chrome

https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/servlet/mstrWeb

**TESOUROGERENCIAL** Modelo Básico para Relatório em Branco por Conta Contábil

**Modelo Básico para Relatório em Branco por Conta Contábil**

Escolha elementos de Níveis Lançamentos.

Periodo:   Cancelar maiúsculas e minúsculas

Disponíveis:
 

- 30/03/2016
- 31/03/2016
- 30/04/2016
- 30/05/2016
- 30/06/2016
- 30/07/2016
- 30/08/2016
- 30/09/2016
- 30/10/2016
- 30/11/2016
- 30/12/2016

Selecionados:
 

- 30/03/2016

1 - 13 de 13

---

Escolha elementos de Conta Contábil.

Periodo:   Cancelar maiúsculas e minúsculas

PPP (seletem)

Disponíveis:

Selecionados:
 

- 21760000-PROV.FY RISCOS DECORRENTES DE CONTRATOS PPP
- 217610000- PROVISAQ.FY RISCOS DECORRENT DE CONTRATOS PPP
- 22760000-PROV.FY RISCO DECORRENTE DE CONTRATOS DE PPP
- 227610000-PROV.FY RISCO DECORRENTE DE CONTRATOS DE PPP
- 38760000-UPD DE PROV.FY RISCOS DECORR DE CONT.PPP
- 387610000-UPD DE PROV.FY RISCOS DECORR DE CONT.PPP-CONSOLJ
- 387610000-UPD DE PROV.FY RISCOS DECORR DE CONT.PPP

1 - 7 de 7

Nome da Mensagem de Exibição:  
Modelo Básico para Relatório em Branco por Conta Contábil

## Anexo 5: Reprodução da parte que trata dos riscos pela Empresa Mineira de Parcerias (EMIP)

<b>EMIP – Empresa Mineira de Parcerias S.A.</b>		CNPJ: 18.528.267/0001-11	2/2	con																
<p><b>(b) Estrutura do gerenciamento de risco</b> O Conselho de Administração tem responsabilidade pelo estabelecimento e supervisão da estrutura de gerenciamento de risco. A assembleia de acionistas estabeleceu o Conselho Fiscal, o qual atua de acordo com a legislação. As políticas de gerenciamento de risco são estabelecidas para identificar e analisar os riscos enfrentados, para definir limites e controles de riscos apropriados, e para monitorar riscos e aderência aos limites. As políticas e sistemas de gerenciamento de riscos são revisados frequentemente para refletir mudanças nas condições de mercado e nas atividades da Companhia. A EMIP, através de suas normas e procedimentos de treinamento e gerenciamento, objetiva desenvolver um ambiente de controle disciplinado e construtivo.</p>																				
<p><b>(c) Risco de crédito</b> Risco de crédito é o risco da Companhia de incorrer em perdas decorrentes de um cliente ou de uma contraparte em um instrumento financeiro, resultante da falha destes em cumprir com suas obrigações contratuais. O risco é basicamente proveniente de instrumentos financeiros conforme apresentado abaixo.</p>																				
<p><b>(d) Exposição a riscos de crédito</b> A exposição ao risco de crédito é influenciada, principalmente, pelas características individuais de cada crédito. O valor contábil dos ativos financeiros representa a exposição máxima do crédito, conforme abaixo (2013 e 2014):</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">Nota</th> <th style="text-align: center;">2014</th> <th style="text-align: center;">2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Aplicações financeiras - títulos e valores</td> <td style="text-align: center;">4</td> <td style="text-align: right;">201.636</td> <td style="text-align: right;">422.736</td> </tr> <tr> <td>Recurso destinado aos pagamentos de PPP</td> <td></td> <td style="text-align: right;">(167.232)</td> <td style="text-align: right;">(407.040)</td> </tr> <tr> <td><b>Total apresentado</b></td> <td></td> <td style="text-align: right;"><b>34.404</b></td> <td style="text-align: right;"><b>15.696</b></td> </tr> </tbody> </table>						Nota	2014	2013	Aplicações financeiras - títulos e valores	4	201.636	422.736	Recurso destinado aos pagamentos de PPP		(167.232)	(407.040)	<b>Total apresentado</b>		<b>34.404</b>	<b>15.696</b>
	Nota	2014	2013																	
Aplicações financeiras - títulos e valores	4	201.636	422.736																	
Recurso destinado aos pagamentos de PPP		(167.232)	(407.040)																	
<b>Total apresentado</b>		<b>34.404</b>	<b>15.696</b>																	
<p><b>(e) Perdas por redução no valor recuperável</b> <b>Contas a receber de clientes e outros créditos</b> Estes ativos estão representados pelas contas a receber decorrentes dos pagamentos efetuados aos parceiros privados, em decorrência da</p>																				
<p>atuação da Companhia como mandatária do Estado de Minas Gerais em Contratos de Concessões e Parcerias Público-Privadas.</p>																				
<p><b>(a) Risco de liquidez</b> Risco de liquidez é o risco da Companhia de encontrar dificuldades em cumprir com as obrigações associadas com seus passivos financeiros que são liquidados com pagamentos à vista ou com outro ativo financeiro. A abordagem na administração de liquidez é de garantir, o máximo possível, que a Companhia sempre tenha liquidez suficiente para cumprir com suas obrigações ao vencerem, sob condições normais e de estresse, sem causar perdas inaceitáveis ou com risco de prejudicar a reputação da Companhia. A seguir estão as exposições contratuais de passivos financeiros, incluindo pagamentos de dividendos ordinários.</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">2014</th> <th style="text-align: center;">2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><b>Passivo financeiro não derivativo</b></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Tributos a recolher</td> <td style="text-align: right;">277</td> <td style="text-align: right;">1.140</td> </tr> <tr> <td>JSCP e dividendos a pagar</td> <td style="text-align: right;">4.900</td> <td style="text-align: right;">2.904</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td style="text-align: right;"><b>5.177</b></td> <td style="text-align: right;"><b>4.044</b></td> </tr> </tbody> </table>						2014	2013	<b>Passivo financeiro não derivativo</b>			Tributos a recolher	277	1.140	JSCP e dividendos a pagar	4.900	2.904	<b>Total</b>	<b>5.177</b>	<b>4.044</b>	
	2014	2013																		
<b>Passivo financeiro não derivativo</b>																				
Tributos a recolher	277	1.140																		
JSCP e dividendos a pagar	4.900	2.904																		
<b>Total</b>	<b>5.177</b>	<b>4.044</b>																		
<p><b>(e) Risco de mercado</b> Risco de mercado é o risco que alterações nos preços de mercado, tais como as taxas de juros e preços de ações, têm nos ganhos da Companhia ou no valor de suas participações em instrumentos financeiros. O objetivo do gerenciamento de risco de mercado é gerenciar e controlar as exposições a riscos de mercados, dentro de parâmetros aceitáveis, e ao mesmo tempo otimizar o retorno.</p>																				
<p><b>(f) Risco cambial</b> A Companhia não possui riscos cambiais, pois nenhuma de suas operações está vinculada com moeda estrangeira.</p>																				
<p><b>(g) Risco de taxa de juros</b> A Companhia adota política de aplicação de 100% de seus recursos em fundos de renda fixa (atrelados a títulos públicos). Na data das informações o perfil dos instrumentos financeiros remunerados por juros era:</p>																				
<p>nuação... <b>Notas explicativas às demonstrações financeiras em 31 de dezembro de 2014 - Em milhares de reais</b></p>																				
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Indexador CDI</th> <th style="text-align: center;">Nota</th> <th style="text-align: center;">2014</th> <th style="text-align: center;">2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Aplicações financeiras - títulos e valores</td> <td style="text-align: center;">4</td> <td style="text-align: right;">201.636</td> <td style="text-align: right;">422.736</td> </tr> <tr> <td>Recurso destinado aos pagamentos de PPP</td> <td></td> <td style="text-align: right;">(167.232)</td> <td style="text-align: right;">(407.040)</td> </tr> <tr> <td><b>Total apresentado</b></td> <td></td> <td style="text-align: right;"><b>34.404</b></td> <td style="text-align: right;"><b>15.696</b></td> </tr> </tbody> </table>					Indexador CDI	Nota	2014	2013	Aplicações financeiras - títulos e valores	4	201.636	422.736	Recurso destinado aos pagamentos de PPP		(167.232)	(407.040)	<b>Total apresentado</b>		<b>34.404</b>	<b>15.696</b>
Indexador CDI	Nota	2014	2013																	
Aplicações financeiras - títulos e valores	4	201.636	422.736																	
Recurso destinado aos pagamentos de PPP		(167.232)	(407.040)																	
<b>Total apresentado</b>		<b>34.404</b>	<b>15.696</b>																	
<p><b>(h) Análise de sensibilidade de valor justo para instrumentos de taxa fixa</b> A Companhia não contabiliza nenhum ativo ou passivo financeiro de taxa de juros fixa pelo valor justo por meio do resultado. Portanto, uma alteração nas taxas de juros na data desse relatório não alteraria o resultado.</p>																				
<p><b>(i) Gestão de capital</b> O objetivo da administração é manter uma sólida base de capital para manter a confiança do mercado e credores e manter o desenvolvimento futuro do negócio. Os recursos de caixa e equivalentes de caixa são aplicados somente em bancos de primeira linha, em fundos conservadores de liquidez imediata, geralmente atrelados a títulos públicos federais.</p>																				
<p><b>(j) Risco operacional</b> Risco operacional é o risco de prejuízos diretos ou indiretos decorrentes de uma variedade de causas associadas a processos, e de fatores externos, exceto riscos de crédito, mercado e liquidez, como aqueles decorrentes de exigências legais e regulatórias e de padrões geralmente aceitos de comportamento empresarial. Riscos operacionais surgem de todas as operações da Companhia. O objetivo da Companhia é administrar o risco operacional para evitar a ocorrência de prejuízos financeiros e danos à reputação e buscar eficácia de custos para evitar procedimentos de controle que restrinjam iniciativa e criatividade. A principal responsabilidade para o desenvolvimento e implementação de controles para tratar riscos operacionais é atribuída à alta administração. A responsabilidade é apoiada pelo desenvolvimento de padrões gerais para a administração de riscos operacionais nas seguintes áreas:</p>																				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exigências para segregação adequada de funções, incluindo a autorização independente de operações;</li> <li>• Exigências para a reconciliação e monitoramento de operações;</li> <li>• Cumprimento com exigências regulatórias e legais;</li> <li>• Documentação de controles e procedimentos;</li> <li>• Exigências para a avaliação periódica de riscos operacionais enfrentados e a adequação de controles e procedimentos para tratar dos riscos identificados;</li> <li>• Exigências de reportar prejuízos operacionais e as ações corretivas propostas;</li> <li>• Desenvolvimento de planos de contingência;</li> <li>• Padrões éticos e comerciais.</li> </ul>																				
<p><b>14. Evento subsequente</b> Não ocorreram eventos subsequentes relevantes até a data da aprovação das informações contábeis do exercício findo em 31 de dezembro de 2014, pela Diretoria da Companhia.</p>																				
<p><b>Conselho de Administração</b></p>																				
<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr> <td style="width: 80%;">Leonardo Maurício Colombini Lima</td> <td style="width: 20%;">- Presidente</td> </tr> <tr> <td>Fernando Viana Cabral</td> <td>- Vice-presidente</td> </tr> <tr> <td>Perácio Alves Salvador</td> <td>- Membro</td> </tr> <tr> <td>José Orlando Silva e Santos</td> <td>- Membro</td> </tr> <tr> <td>Sady da Cunha Pereira</td> <td>- Membro</td> </tr> <tr> <td>Eduardo Antonio Codo Santos</td> <td>- Membro</td> </tr> </tbody> </table>					Leonardo Maurício Colombini Lima	- Presidente	Fernando Viana Cabral	- Vice-presidente	Perácio Alves Salvador	- Membro	José Orlando Silva e Santos	- Membro	Sady da Cunha Pereira	- Membro	Eduardo Antonio Codo Santos	- Membro				
Leonardo Maurício Colombini Lima	- Presidente																			
Fernando Viana Cabral	- Vice-presidente																			
Perácio Alves Salvador	- Membro																			
José Orlando Silva e Santos	- Membro																			
Sady da Cunha Pereira	- Membro																			
Eduardo Antonio Codo Santos	- Membro																			
<p><b>Diretoria Executiva</b></p>																				
<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr> <td style="width: 80%;">Fernando Antônio dos Anjos Viana</td> <td style="width: 20%;">- Diretor Presidente</td> </tr> <tr> <td>Luiz Schwarcz</td> <td>- Diretor Executivo</td> </tr> </tbody> </table>					Fernando Antônio dos Anjos Viana	- Diretor Presidente	Luiz Schwarcz	- Diretor Executivo												
Fernando Antônio dos Anjos Viana	- Diretor Presidente																			
Luiz Schwarcz	- Diretor Executivo																			
<p><b>Contador responsável</b></p>																				
<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr> <td style="width: 80%;">Flavio Augusto Sampaio Menezes</td> <td style="width: 20%;">- CRC/MG 68.072/O-9</td> </tr> </tbody> </table>					Flavio Augusto Sampaio Menezes	- CRC/MG 68.072/O-9														
Flavio Augusto Sampaio Menezes	- CRC/MG 68.072/O-9																			