



PPP

Registro de passivos e Limites

ATENÇÃO: Os exemplos desta apresentação são válidos como regra geral. É possível que peculiaridades de cada contrato impliquem em mudança na necessidade de classificação do ativo no balanço do ente.

Registro Básico n° 1

**Deve-se registrar o Ativo da
PPP no Ente Público?**

Art. 4° da Portaria STN n° 614/06

Ativo da SPE que suporta materialmente a parceria relacionado à prestação do serviço.

Regra:

Registro do ativo da SPE no balanço do setor público se este assumir parte relevante do risco de **demanda**, **construção** ou **disponibilidade**.

Parte relevante é caracterizada quando o ente assumir mais de 40% do respectivo risco.

Analogia com Arrendamento Mercantil:

IPSAS nº 13/2001 e CFR nº 921/01 – Determinam que o ente que estiver arrendando um bem registre-o em suas demonstrações caso o arrendamento seja classificado como “financeiro”, sendo que a alocação do risco, em especial de desvalorização do bem, é uma das referências utilizadas para definir a natureza “financeira” do arrendamento.

Analogia com SPE:

FASB nº 46/2003 e Instrução CVM nº 408/04 – Determinam que empresas de capital aberto integrem em suas demonstrações consolidadas as SPEs que imponham riscos a sua situação financeira.

Analogia com a Experiência Internacional em PPP:

Reino Unido – balanço de risco entre parceiros determina o registro do bem, sendo os riscos acima considerados dentre os mais relevantes.

Eurostat – utilização dos mesmos riscos acima mencionados, mas com regra mais branda pois permite que setor público assuma risco de disponibilidade ou demanda sem implicar registro do bem em sua contabilidade.

Portaria STN:

(sim) = implica possibilidade de registro no ente público (depende do nível comprometido)

Risco de demanda: garantia ao parceiro privado de pagamento independente da utilização efetiva do bem/serviço objeto do contrato.

- i) Concessão Administrativa com contraprestação fixa (sim)
- ii) Concessão Administrativa com contraprestação pelo uso – “pedágio sombra” (não)
- iii) Concessão Patrocinada com contraprestação fixa (sim)
- iv) Concessão Patrocinada com cláusula de pagamentos condicionados (não)

Risco de construção: garantia ao parceiro privado de compensação pela variação dos custos referentes à constituição ou manutenção do bem associado à parceria

- i) Sobre-custo total em relação ao orçamento original (sim)
- ii) Distribuição do Sobre-custo entre os parceiros (sim)

Risco de disponibilidade: garantia ao parceiro privado de pagamento independente da disponibilização do serviço objeto da parceria em desacordo com as especificações contratuais.

- i) Pagamento em função do serviço contratado
- ii) Critérios de qualidade e penalidades

Demais riscos: existe a possibilidade do setor público assumir diversos outros riscos em contratos de PPP, como no caso da flutuação do câmbio, taxa de juros e do valor residual do bem.

Exemplo 1

PPP Administrativa (pagamento fixo), com ente público assumindo todo o sobre-custo até 25% do custo da obra, estimado em R\$ 100.

Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Sim, pois risco de demanda é integralmente do setor público (art. 4º, §1º, I). Notar que risco de construção assumido está abaixo do percentual considerado como parte relevante (art. 4º, §1º, II).

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial
= 100

Passivo
Patrimonial = 100

Exemplo 2

PPP Patrocinada, com ente público assumindo obrigação de pagamento de contraprestação fixa, equivalente a 50% da receita esperada com o projeto.

Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Sim, pois setor público garante o pagamento de 50% da receita esperada do projeto independente de sua efetiva utilização pelos usuários, caracterizando parte relevante do risco de demanda (art. 4º, §1º, I).

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial = 100	Passivo Patrimonial = 100
-------------------------------	---------------------------------

Exemplo 3

PPP Patrocinada, com ente público assumindo contraprestação fixa equivalente a 20% da receita do empreendimento e concedendo garantia de indenização ao parceiro privado em função de frustração na demanda de modo a assegurar 50% da receita frustrada, sendo que a receita estimada do projeto é de R\$ 500.

Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Sim, pois setor público garante o pagamento de 60% da receita esperada do projeto independente de sua efetiva utilização pelos usuários (20% + $\frac{1}{2}$ x 80%), caracterizando parte relevante do risco de demanda. (art. 4º, §1º, I)

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial = 100

Passivo Patrimonial = 100

Registro Básico nº 2

**Como registrar os riscos
assumidos pelo setor público
na PPP?**

Art. 7º da Portaria STN nº 614/06

Riscos devem ser registrados como provisão.

- Passivo Contingente x Provisão.
- Diferenciação feita por normas recentes: grau de certeza.
- Requisito: metodologia estatística.
- Importância do registro de riscos: desincentivar a assunção de compromissos que não passem pelas formas tradicionais de controle fiscal.
- **Similaridade com os princípios e métodos adotados pelo sistema financeiro – Basiléia II.**

- Probabilidade de Ocorrência x Valor de perda para cada evento:
- Ex: Risco de Demanda do setor público – se demanda < 80%, ente deve pagar R\$ 100.

Valor de perda associada = R\$ 100.

- ***Grau de Confiança do Modelo: mínimo de 85%.***

Probabilidade de Ocorrência = 30% estimado com modelo que possui grau de confiança de pelo menos 85%.

Provisão = $100 \times 30\% = \text{R\$ } 30$.

- ***Modelo com baixo grau de acerto: valor em risco – valor da perda com 95% de probabilidade.***

Provisão = $100 \times 95\% = \text{R\$ } 95$.

Inciso VII, Art. 7º da Portaria STN nº 614/06

- Se não houver modelo, provisionar o maior valor de perda possível.
- Se a possibilidade da perda não tiver um valor máximo, provisionar o valor do contrato.
- Objetivo: inibir a assunção de riscos que não podem ser minimamente estimados.

No entanto, a segunda parte deste inciso vai de encontro ao princípio explícito no MCASP 2012 de somente reconhecer o passivo oriundo de previsão quando :

- 1) Uma entidade tem uma obrigação formalizada presente como consequência de um evento passado;
- 2) É provável que recursos sejam exigidos para liquidar a obrigação;
- 3) O montante da obrigação possa ser estimado com suficiente segurança.**

- Assim, deve-se sempre buscar a mensuração do maior valor de perda possível e, caso ela não seja possível, justificar devidamente o não provisionamento pelo risco assumido.

Exemplo 1

PPP Administrativa (pagamento fixo), com ente público assumindo todo o sobre-custo até 25% do custo da obra, estimado em R\$ 100.

Registro 1 – Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Sim, pois risco de demanda é integralmente do setor público (art. 4º, §1º, I).
Notar que risco de construção assumido está abaixo do percentual considerado como parte relevante (art. 4º, §1º, II).

Registro 2 – Provisionamento do Risco de Construção (art. 7º, §1º, I).

Probabilidade do sobre-custo alcançar até 25% do custo da obra = 70%.
Valor esperado do sobre-custo = 70% x R\$ 25 = R\$ 17,5.

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial
= 100

Passivo
Patrimonial = 100

- Registro do Risco nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial = 17,5

Passivo Patrimonial = 17,5

- Registro Líquido

Ativo Patrimonial = 117,5

Passivo Patrimonial = 117,5

Exemplo 2

PPP Patrocinada, com ente público assumindo obrigação de pagamento de contraprestação fixa, equivalente a 50% da receita esperada com o projeto.

Registro 1 – Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Sim, pois setor público garante o pagamento de 50% da receita esperada do projeto independente de sua efetiva utilização pelos usuários, caracterizando parte relevante do risco de demanda (art. 4º, §1º, I).

Registro 2 – Provisionamento do Risco de Demanda.

Não é o caso, pois o pagamento de contraprestação fixa não configura garantia de pagamento em função de frustração do nível esperado de demanda.

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas = Registro Líquido

Ativo Patrimonial = 100	Passivo Patrimonial = 100
-------------------------------	---------------------------------

- Registro Básico nº 1 – § 2º do Art. 4º
- Registro Básico nº 2 – §§ 3º-5º do Art. 7º

PPP Patrocinada sem contraprestação fixa:

Não se registra o ativo da SPE no balanço do setor público (mesmo que este garanta mais de 40% da receita do projeto) se o risco de demanda contemplar somente cláusula de garantia de indenização ao parceiro privado em função de frustração na utilização prevista do bem/serviço objeto do contrato.

Objetivos:

- i) Evitar que PPP patrocinada sem contraprestação fixa seja tratada de forma similar a parcerias em que há contraprestação fixa.
- ii) Garantir isonomia com concessões tradicionais.

Exemplo 4

PPP Patrocinada, com ente público concedendo garantia de indenização ao parceiro privado em função de frustração na demanda de modo a assegurar 50% de 90% da receita frustrada, sendo que a receita total estimada do projeto é de R\$ 500.

Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Não, pois embora setor público garanta o pagamento de 45% da receita esperada do projeto independente de sua efetiva utilização pelos usuários, existe exceção que permite não registrar este ativo nas contas públicas (art. 4º, §2º).

PPP Patrocinada com contraprestação fixa e garantia de demanda:

Deduzir do valor da provisão decorrente de garantia de demanda, montante equivalente ao valor do ativo da SPE registrado no balanço do ente público.

Objetivo: Evitar que PPP patrocinada seja tratada de forma similar a parcerias administrativas, onde o custo financeiro do projeto é integralmente alocado ao setor público.

Exemplo 3

PPP Patrocinada, com ente público assumindo contraprestação fixa equivalente a 20% da receita do empreendimento e concedendo garantia de indenização ao parceiro privado em função de frustração na demanda de modo a assegurar 50% da receita frustrada, sendo que a receita estimada do projeto é de R\$ 500.

Registro 1 – Ativo da SPE deve ser registrado no balanço do setor público?

Sim, pois setor público garante o pagamento de 60% da receita esperada do projeto independente de sua efetiva utilização pelos usuários ($20\% + \frac{1}{2} \times 80\%$), caracterizando parte relevante do risco de demanda. (art. 4º, §1º, I)

Registro 2 – Provisionamento do Risco de Demanda. (art. 7º, §1º, I)

Valor esperado da perda = R\$ 40 = $\frac{1}{2}$ x probabilidade de frustração da demanda (supor = 80%) x valor da compensação associada (supor = 100). Pode-se descontar o valor do ativo da SPE registrado (art. 7º, §3º). Neste caso, a provisão é igualada a zero (art 7º, §4º), sendo o ativo da SPE o único registro a impactar o balanço do ente público.

OBS: Valor máximo da perda = $\frac{1}{2} \times 80\% \times 500 = 200$

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial = 100

Passivo Patrimonial = 100

- Registro do Risco Contas Públicas

Ativo Patrimonial = 0

Passivo Patrimonial = 40 – Ativo SPE = 0

- Registro Líquido

Ativo Patrimonial = 100

Passivo Patrimonial = 100

Objetivo: Evitar que regras de contabilidade imponham incentivos inadequados.

Registros Contábeis

	Ativo SPE	Provisão	Total
PPP Administrativa (com contrap. fixa > 40%)	Sim	Não	Ativo SPE
PPP Patrocinada			
só garantia de demanda	Não	Sim	Provisão
só contraprestação fixa > 40%	Sim	Não	Ativo SPE
contraprestação fixa + garantia de demanda	Sim	Sim	Maior entre Ativo SPE e Provisão

No 1º tipo de registro, os riscos são utilizados somente para permitir inferir a propriedade econômica do ativo, se do parceiro público ou privado.

No 2º tipo de registro, os riscos são mensurados e registrados em balanço (provisão)

Não existe qualquer correspondência entre o valor do ativo e o valor do risco.

Registro Básico n° 3

Qual a influência das garantias de pagamento na contabilização das PPPs?

Art. 11° da Portaria STN n° 614/06

- Segregação de ativo para lastrear obrigação.
- Registro em conta redutora do passivo, aplicável a qualquer tipo de obrigação decorrente da parceria em questão.
- PPP Federal – FGP viabiliza fiscalmente o programa de PPP.
- PPP demais entes – assunção de riscos restrita às garantias disponíveis.

Exemplo 5

Igual ao Exemplo 1, mas com FGP outorgando garantia de pagamento para todas as obrigações financeiras do ente público, no valor de R\$ 200, lastreada em títulos públicos federais.

Manter os registros 1 e 2 mencionados no Exemplo 1.

Adicionar conta redutora do passivo em função de obrigação financeira assumida pelo FGP, com a disponibilização de ativo adequado e suficiente para liquidar a obrigação (art. 11).

- Registro do Ativo da SPE nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial
= 100

Passivo Patrimonial = 100

Conta Redutora do
Passivo Patrimonial (FGP)
= -100

- Registro do Risco nas Contas Públicas

Ativo Patrimonial = 17,5

Passivo Patrimonial = 17,5

Conta Redutora do Passivo Patrimonial
(FGP) = -17,5

- Registro Líquido

Ativo Patrimonial = 117,5

Passivo Patrimonial = 117,5

Conta Redutora do Passivo Patrimonial
(FGP) = -117,5

Registro Básico nº 4

Como registrar os aspectos das PPPs que não estão relacionados à prestação de serviços?

Arts. 3º e 6º da Portaria STN nº 614/06

Ativo que suporta materialmente a parceria não relacionado à prestação do serviço.

- Ativo é registrado no balanço do setor público, assim como a contrapartida no passivo.
- Outras obrigações não relacionadas à prestação de serviços igualmente reconhecidas no balanço patrimonial.

Aspectos Contábeis Gerais

- Contador do ente é responsável pelo registro e inferência do impacto dos riscos sobre as demonstrações, inclusive sobre o limite da dívida consolidada e operações de crédito.
- Possibilidade de avaliar a relevância material dos riscos. Exemplo: compromissos que não sejam julgados prováveis, podem não ser provisionados (provisão = 0) ou não implicar registro do ativo da SPE no ente público, desde que este julgamento seja fundamentado.
- Possibilidade de alterar os registros ao longo do tempo caso a situação concreta se modifique.

LIMITES DO ART. 28 DA LEI 11.079/04

O QUE REGISTRAR?

Art. 28. A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das **despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas** por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 3% (três por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 3% (três por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios. (Redação dada pela Lei nº 12.024, de 2009)

O que considerar como **despesas de caráter continuado**:

- ✓ Contraprestações fixas;
- ✓ Contraprestações variáveis;
- ✓ Pagamentos sistemáticos e continuados decorrentes dos riscos assumidos.

O artigo não autoriza qualquer tipo de dedução dos tipos:

- ✓ Valor que seria (ou estava sendo pago) se obra + serviço fosse financiado com orçamento próprio;
- ✓ Parcela referente à “ressarcimento de investimentos”. Esta deve ser considerada contraprestação fixa. Mesmo que ente entenda que despesa de capital não entre no cômputo do limite para apuração do ano anterior, as futuras despesas de capital previstas podem ser suficientes para ultrapassar o limite pelo critério das despesas anuais projetadas;

Observação: O Tesouro Nacional não considera despesas de contratos associados ao da PPP como integrantes do limite.
Exemplo: fiscais contratados pela Lei 8666/93 para trabalharem em concessões de PPP.

O Tesouro Nacional respeita entendimento diverso dos Tribunais de Contas dos Entes. Em especial, para contratos já em vigor.

Art. 28. (...)

§ 1o Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que contratarem empreendimentos por intermédio de parcerias público-privadas deverão encaminhar ao Senado Federal e à **Secretaria do Tesouro Nacional**, previamente à contratação, as informações necessárias para cumprimento do previsto no caput deste artigo.

- ✓ A Secretaria do Tesouro Nacional – STN - não aprova previamente projetos.
- ✓ No momento da concessão das garantias ou realização das transferências voluntárias, está sendo considerada a declaração do gestor do ente quanto à não ultrapassagem do limite.
- ✓ O preenchimento do Anexo XVII do RREO é obrigatório quando o ente estiver com contratos de PPP em vigor.

ANEXO XVII DO RREO

<ENTE DA FEDERAÇÃO>
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERÊNCIA>

RREO - Anexo XVII (Lei nº 11.079, de 30.12.2004, arts. 22, 25 e 28)

R\$ 1,00

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)								
TOTAL DE ATIVOS											
Direitos Futuros											
Ativos Contabilizados na SPE											
Contrapartida para Provisões de PPP											
TOTAL DE PASSIVOS (I)											
Obrigações Não Relacionadas a Serviços											
Contrapartida para Ativos da SPE											
Provisões de PPP											
GARANTIAS DE PPP (II)											
SALDO LÍQUIDO DE PASSIVOS DE PPP (III) = (I-II)											
PASSIVOS CONTINGENTES											
Contraprestações Futuras											
Riscos Não Provisionados											
Outros Passivos Contingentes											
ATIVOS CONTINGENTES											
Serviços Futuros											
Outros Ativos Contingentes											
DESPESAS DE PPP	EXERCÍCIO ANTERIOR	EXERCÍCIO CORRENTE (EC)	<EC + 1>	<EC + 2>	<EC + 3>	<EC + 4>	<EC + 5>	<EC + 6>	<EC + 7>	<EC + 8>	<EC + 9>
Do Ente Federado											
Das Estatais Não-Dependentes											
TOTAL DAS DESPESAS											
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)											
TOTAL DAS DESPESAS / RCL (%)											

Nota:

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm>