
Projeto de Integração do São Francisco – PISF: estudo sobre o custo da água de transposição, sua regulamentação, estrutura tarifária e alternativas de exploração de atividades econômicas

Entrega do Produto 4

Produto 4: Relatório contemplando a avaliação e a adequação do Manual de Contabilidade e Gestão Patrimonial para CODEVASF, para o cenário do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) como Operador Federal e para o cenário de um operador privado.

Assinatura do TED: 16/06/2020

Prazo para a entrega do produto: 180 dias

Contabilidade

Mariana Guerra

Amanda Guimarães Teixeira Silva Schmidt

Aiane Luiz Martins

Lucas Teles de Alcântara

16 de dezembro de 2020

Índice de quadros

Quadro 1 – Normativos orientadores da proposta considerando os diferentes cenários de operadores do PISF	7
Quadro 2 – Comparação da estrutura das versões do manual de contabilidade regulatória do PISF	9

Lista de abreviaturas e siglas

CODEVASF – Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

COGERH-CE – Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará

IPCA – Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo

MDR – Ministério do Desenvolvimento Regional

PGA – Plano de Gestão Anual

PISF – Projeto de Integração do Rio São Francisco

SABESP – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

Sumário

1.	Introdução _____	5
2.	Premissas utilizadas para revisão e adaptação dos atuais manuais aplicáveis ao PISF ____	6
3.	Principais adaptações feitas nos manuais vigentes da ANA _____	9
13.	Considerações finais _____	10

1. Introdução

Para a consecução do produto 4, foi estabelecido como **Meta uma metodologia para o Controle Financeiro e Patrimonial – subsídios para orientar o acompanhamento contábil, financeiro e patrimonial**. Nesse sentido, pertinente à equipe de Contabilidade, o presente relatório descreve a análise realizada para adaptação do manual de contabilidade e de gestão patrimonial considerando os seguintes cenários de operadores: MDR, CODEVASF e operador privado. As premissas utilizadas para tal análise são apresentadas na **Seção 2**. As principais adaptações são descritas na **Seção 3**. Os manuais propriamente ditos constam no Apêndice.

Salienta-se que, para fins deste produto 4, os dados coletados e analisados até a atual fase do projeto, bem como os relatórios anteriores, são subsídios importantes para adaptação dos manuais. A partir da modelagem da equipe de Contabilidade (produto 3), foi possível customizar, ainda que com dados projetados, um sistema **de apoio e análise de dados quantitativos e qualitativos** (o PowerBI), que representa a aplicação do modelo de análise de controle financeiro dos gastos do PISF.

Em consideração aos dados projetados, mais uma vez ressalta-se que a coleta e a análise dos dados pela equipe de Contabilidade foram descritas no produto 2, quando se relatou a incompletude dos dados “reais” obtidos (de execução do PISF). Uma vez que o PISF não se encontra em plena operação, entendeu-se não haver informações consolidadas suficientes para análise dos gastos “reais”, sendo utilizados suplementarmente, para modelagem e construção da ferramenta: (i) planilhas de gastos estimados do PISF, divulgadas no site da ANA para os anos de 2018, 2019 e 2020; (ii) informações obtidas no Tesouro Gerencial de execução do MDR nas ações 213R e 214T; (iii) projeções dos valores futuros (2021 a 2025), com base no Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo – IPCA; e (vi) projeções de valores para os indicadores de desempenho do PISF e de sistemas nacionais análogos.

Tais informações e a modelagem da equipe de Contabilidade (produto 3) são, portanto, a base para estruturação/revisão dos manuais (produto 4) que buscam subsidiar a regulação do controle financeiro do operador. De forma objetiva, informação e dados, atributos e critérios de mensuração para do PISF são consolidados no reporte informacional por parte do operador, que, por sua vez, ocorre através relatórios/demonstrações que devem ser encaminhados ao regulador. Nesse sentido, é importante ressaltar que os cenários de operação do PISF, para cada um dos possíveis operadores (MDR, CODEVASF e privado) são um limitador importante para proposição de alguns controles financeiros, conforme argumentado na **Seção 2**.

2. Premissas utilizadas para revisão e adaptação dos atuais manuais aplicáveis ao PISF

A primeira versão do manual foi desenvolvida tendo por finalidade a padronização dos procedimentos contábeis e a gestão patrimonial da CODEVASF, pelo fato desta ser, até o momento, o operador federal do PISF, regulado pela ANA. A CODEVASF foi designada como operador federal por meio do Decreto Federal 5.995/2006, que institui o Sistema de Gestão do PISF - SGIB e dá outras providências, alterado pelos Decretos Federais 6.969/09 e 8.207/14.

Os manuais propostos pela equipe de Contabilidade foram revisados tendo como objetivos principais: (a) padronizar os procedimentos contábeis adotados pelo operador do PISF, permitindo o controle, a regulação e a avaliação das respectivas atividades, pela ANA; e (b) contribuir para a avaliação do equilíbrio econômico-financeiro do operador, a fim de observar sua capacidade de continuidade de sua operação.

Na concepção dos manuais para os cenários de diferentes operadores (MDR, CODEVASF e privado), foram considerados normas e procedimentos julgados adequados para serem utilizados como fundamento para registro das operações realizadas pelos operadores no que diz respeito às atividades desempenhadas no PISF e a respectiva divulgação do resultado dessas operações, à luz das práticas contábeis adotadas no Brasil, adaptadas para as necessidades e conceitos regulatórios.

A principal **premissa** refere-se à condição de execução dos recursos do PISF, sendo:

- (i) MDR e CODEVASF operadores que **executarão recursos públicos via SIAFI** para desempenhar suas atividades; e
- (ii) e o operador **receberá em concessão o serviço** de adução da água bruta, bem como os bens do PISF.

Além disso, tem-se a **premissa** de que a CODEVASF receberá os recursos orçamentários por meio de TED. Outro ponto importante sobre a concessão dos bens ao operador do PISF, é de que um cenário que tenha o MDR como operador, por não ser abrangido pela atividade de concessão, a este não se aplicaria o manual de procedimentos para gestão patrimonial. Em outras palavras, tal manual trata apenas dos cenários que consideram apenas a CODEVASF ou um operador privado.

Nesse sentido, para a regulação do operador, observam-se às normas e diretrizes da contabilidade pública – Manual de Contabilidade do Setor Público – MCASP, Lei Complementar ° 101 de 2000 e Lei nº 4.320/1964 – no que se julgou aplicável àqueles

operadores que executarão recursos públicos do PISF no SIAFI. Para o operador concessionário, isto é, operador privado, consideram-se os dispositivos constantes da Lei 6.404/76 e suas alterações.

O Quadro 1 apresenta uma síntese dos normativos aplicados a cada um dos cenários de operador do PISF.

Quadro 1 – Normativos orientadores da proposta considerando os diferentes cenários de operadores do PISF

Objetivo / Cenário	Operador Privado (concessionário)	Codevasf (operando no SIAFI com UG específica)	MDR (operando no SIAFI com UG específica)
Análise do equilíbrio econômico-financeiro	Lei 6.404/76 e Pronunciamentos Contábeis CPCs	Lei 6.404/76 e Pronunciamentos Contábeis CPCs	Não se aplica
Avaliação e regulação da atividade de adução da água bruta	Lei 6.404/76 e Pronunciamentos Contábeis CPCs	Lei 6.404/76 e Pronunciamentos Contábeis CPCs	NBC TSP, MCASP, Lei Complementar ° 101 de 2000; e Lei nº 4.320/1964
Transparência quanto aos recursos públicos orçamentários recebidos	Não se aplica, porque não recebe recursos públicos.	NBC TSP, MCASP, Lei Complementar ° 101 de 2000; e Lei nº 4.320/1964	NBC TSP, MCASP, Lei Complementar ° 101 de 2000; e Lei nº 4.320/1964

Fonte: elaboração própria.

Outra **premissa** importante refere-se às despesas executadas via orçamento público relacionadas ao PISF, para as quais o operador que executar no SIAFI deverá utilizar uma **UG específica para o PISF**, bem como o SIC, em conformidade com a Lei Complementar nº 101 de 2000. Ademais, deverá definir os centros de custos e subcentros de custos, em conformidade com o Manual da ANA, rateando, quando necessário, as Variações Patrimoniais Diminutivas - VPD, geradas no ambiente SIAFI WEB para alocação nos centros de custos.

Já o operador privado, além das demonstrações financeiras da empresa como um todo, deverá apresentar, para fins de contabilidade regulatória da atividade de adução da água bruta, informações econômico-financeiras relativas especificamente ao PISF, conforme Artigo 46 da Resolução 2.333/2017 (alterada pela Resolução 74/2019) da ANA e tendo por base o CPC 22 – **Informações Segmentadas**. Assim, deve apresentar, de acordo com as diretrizes e normas da contabilidade privada, adaptadas às necessidades regulatórias conforme definidas no manual, demonstrações contábeis em separado, destacando somente o concernente ao PISF.

Para fins regulatórios, grande parte destas informações provém da contabilidade de custos, tendo, portanto, o produto 3 proposto pela equipe de Contabilidade como embasamento. Assim, nos manuais, estarão estabelecidos os procedimentos a serem observados pelo operador quanto à contabilidade, de maneira a fornecer informações úteis e fidedignas, permitindo

comparabilidade ao longo do tempo, em diferentes níveis de detalhamento, por meio de relatórios sob várias perspectivas. O operador deve então, por meio das informações trazidas pela contabilidade, dar transparência, evidenciar o uso dos recursos públicos e apoiar a avaliação de resultados e desempenhos.

O objetivo inicial na proposição dos manuais, em especial para os operadores que utilizarão o SIAFI, isto é, MDR e/ou CODEVASF, era avançar no detalhamento de contas correntes. Entretanto, sabe-se que a proposição de novas nomenclaturas (contas) no **plano de contas do SIAFI é limitada às autorizações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo próprio MCASP**. Sendo assim, a equipe de Contabilidade em consulta do próprio SIAFI identificou aquelas contas já pré-existent e, portanto, tomou como **premissa** as já autorizadas pela STN para uso para proposição do plano de contas para os operadores no SIAFI, isto é, MDR e/ou CODEVASF. Nesses cenários, o detalhamento dos centros de custos e demais informações pertinentes à melhor transparência no uso dos recursos poderão ser apresentadas quando da execução orçamentária, em que há “espaço” para descrição do gasto.

Ainda como **premissa**, tem-se o fato de o MDR, no cenário de ser este o operador federal, (i) internalizar parte das atividades do PISF e (ii) terceirizar o restante do serviço **para a CODEVASF, transferindo os recursos via TED**. Essa premissa reflete as limitações de execução das atividades de operação do PISF pelo MDR enquanto entidade pública da administração direta. Adicionando a figura da CODEVASF junto ao operador MDR, busca-se dar maior efetividade possível quando da aplicação do manual proposto pela equipe de Contabilidade, como forma de compreender todas as possíveis atividades a serem executadas pelo MDR enquanto operador – especialmente: (i) para a composição do Fundo de Reposição de Ativos (FRA) como item da tarifa do PISF, bem como para (ii) a arrecadação de valores referentes a taxa de administração ou algo um valor similar, que hoje também compõem o custo da tarifa do PISF.

Por fim, especificamente para o manual de gestão patrimonial dos ativos do PISF, tem-se a **premissa** de que todos os bens do PISF serão recebidos pelo operador em **concessão não onerosa** nos cenários de operador CODEVASF ou operador privado. No caso do MDR como operador federal do PISF, tal manual de gestão patrimonial não seria aplicado.

3. Principais adaptações feitas nos manuais vigentes da ANA

Na atualização do Manual de Contabilidade Regulatória Aplicado ao PISF foram realizados alguns acréscimos. Nas seções iniciais, acrescentou-se uma seção descrevendo os objetivos do manual e uma seção com os conceitos e fundamentos utilizados para elaboração do manual – aqui foi trazido qual leis e diretrizes foram observadas na construção das diretrizes contábeis regulatórias do manual. Além disso, adicionou-se uma seção com as principais alterações em relação ao manual anterior.

Considerando-se, em acréscimo aos normativos anteriores (da versão corrente do Manual) o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP em vigência (o mais atual possível). Além disso, buscou-se detalhar a estrutura do Plano de Contas a nível de conta corrente para os principais itens, quando possível e pertinente – dado as restrições de nomenclatura e criação de novas contas pela STN já mencionada na Seção 2.

Outro acréscimo refere-se à técnica de funcionamento dos principais itens do plano de Contas a nível de conta corrente. Entende-se que todas essas seções trouxeram maior detalhamento a respeito das contas a serem utilizadas pelo operador para registro dos fatos contábeis relativos ao PISF. Foram detalhadas as principais contas e, além disso, descritas as técnicas de funcionamento destas contas.

Sobre as Demonstrações Contábeis Regulatórias, criou-se três subseções. A primeira a respeito das demonstrações contábeis para análise econômico-financeira do operador. A segunda para análise da atividade de adução de água bruta e, a terceira para regulação dos recursos orçamentários recebidos pelo operador.

Quanto aos procedimentos contábeis segundo a Lei 6.404/1976 e MCASP (8ª edição) foram feitos apenas pequenos ajustes, sem que houvesse mudança material nas informações trazidas. A seção relativa aos custos operacionais foi atualizada para se adequar às proposições trazidas nos demais produtos no que se refere aos centros de custos a serem utilizados.

O Quadro 2 apresenta uma comparação geral das seções do manual da ANA vigente atualmente e do proposto pela equipe de Contabilidade.

Quadro 2 – Comparação da estrutura das versões do manual de contabilidade regulatória do PISF

Estrutura do Manual – versão atual	Estrutura do Manual – versão proposta
1. Introdução 2. Informações Econômico-Financeiras e Contábeis 3. Análises das Informações Contábeis Relevantes 4. Ações de Acompanhamento 5. Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP	1. Introdução 2. Objetivos do manual 3. Conceitos e Fundamentos 4. Principais alterações em relação ao manual anterior 5. Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP

6. Procedimentos Contábeis Patrimoniais	6. Demonstrações Contábeis Gerais – Análise do equilíbrio econômico-financeiro
7. Variações Patrimoniais	7. Outras informações requeridas
8. Mensuração de Ativos e Passivos	8. Apresentação das informações contábeis
9. Ativo Imobilizado	9. Procedimentos Contábeis Patrimoniais conforme MCASP (8ª edição)
10. Ativo Intangível	10. Procedimentos Contábeis Patrimoniais conforme Lei 6.404/1976 e Pronunciamentos Contábeis CPC
11. Reavaliação, Redução ao Valor Recuperável, Depreciação e Amortização	11. Custos Operacionais do PISF
12. Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes	12. Bibliografia e demais materiais pesquisados
13. Reflexo Patrimonial das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)	
14. Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – Conforme Lei 4.320/1964	
15. Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Privado – Conforme Lei 6.404/1976	
16. Custos Operacionais do PISF	
17. Bibliografia e demais materiais pesquisados	

Fonte: elaboração própria.

Para o manual de gestão patrimonial, as principais modificações foram: (i) revisão da classificação dos imobilizados, de acordo com centro de custos, conforme Manual de Contabilidade Regulatória; e (ii) atualização de diretrizes contábeis quanto a contabilização do imobilizado. Ressalta-se que não foram realizadas atualizações quanto aos procedimentos de incorporação e movimentação de bens patrimoniais, pois se julgou que estes estão adequados para fins regulatórios.

Por outro lado, como aprimoramento, definiu-se que os itens de infraestrutura e os itens do ativo imobilizado do operador relativos ao PISF deverão ser classificados e reconhecidos de acordo com a localização física destes, sendo classificados em:

- Bens móveis de uso de ramais: são os bens móveis de uso comum, tanto por estações quanto por canais;
- Bens imóveis de uso de ramais: são os bens imóveis de uso comum, tanto por estações quanto por canais.
- Bens móveis de uso de estações de bombeamento: são os bens de uso exclusivo das estações de bombeamento.
- Bens móveis de uso de canais: são os bens de uso exclusivo dos canais.

13. Considerações finais

O Manual de Contabilidade Regulatória foi atualizado para atender às novas demandas percebidas, contemplando três cenários de operadores federais do PISF. As premissas são importante critérios para possibilitar ganho de efetividade na aplicação dos manuais.

Desta maneira, encerramos o produto 4, Relatório contemplando a avaliação e a adequação do Manual de Contabilidade e Gestão Patrimonial para CODEVASF, para o cenário do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) como Operador Federal e para o cenário de um operador privado.

Estamos à disposição para qualquer ajuste que a equipe da ANA entender necessário.

Prof. Dr. Bruno Vinícius Ramos Fernandes

Matrícula FUB: 1037251

Coordenador do Projeto