

# CONTABILIDADE SOCIETÁRIA VS. REGULATÓRIA: O CASO DA TARIFA DE CONTINGÊNCIA NO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO DISTRITO FEDERAL

## FINANCIAL VS. REGULATORY ACCOUNTING: THE CASE OF THE CONTINGENCY TARIFF AT THE DISTRITO FEDERAL WATER SUPPLY SERVICE

**BIANCA FRANÇA ROCHA LAMOUNIER**

*Universidade de Brasília*

*Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro, Prédio da  
FACE | Asa Norte | 70910-900 | Brasília/DF | Brasil.*

<https://orcid.org/0000-0002-0722-2939>  
*biancafrancabsb@gmail.com*

**JOSÉ LÚCIO TOZETTI FERNANDES**

*Universidade de Brasília*

*Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro, Prédio da  
FACE | Asa Norte | 70910-900 | Brasília/DF | Brasil.*

<https://orcid.org/0000-0001-8052-8806>  
*luciotozetti@unb.br*

**MARIANA GUERRA**

*Universidade de Brasília*

*Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro, Prédio da  
FACE | Asa Norte | 70910-900 | Brasília/DF | Brasil.*

<https://orcid.org/0000-0001-5234-5172>  
*profamarianaguerra@gmail.com*

**EDUARDO BONA SAFE DE MATOS**

*Universidade de Brasília*

*Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro, Prédio da  
FACE | Asa Norte | 70910-900 | Brasília/DF | Brasil.*

<https://orcid.org/0000-0001-9548-7664>  
*eduardobona@unb.br*

### RESUMO

Com a situação crítica de escassez hídrica que assolou o Distrito Federal nos anos de 2016 a 2017, a agência reguladora local – a ADASA – editou normativos autorizando e disciplinando a cobrança da tarifa de contingência para serviços de abastecimento de água da região oferecidos pela CAESB. Contudo, estes normativos geraram conflitos de orientações técnicas e práticas quanto aos aspectos regulatórios e contábeis. Neste contexto, o presente caso de ensino propõe a análise das normas regulatórias e societárias sobre os recursos arrecadados com esta tarifa, e o tratamento destes recursos à luz da Teoria da Contabilidade e dos Pronunciamentos Técnicos Contábeis emitidos pelo CPC. Construído a partir das demonstrações financeiras da CAESB, juntamente com documentos publicados pela concessionária e pela reguladora, aponta-se que a empresa cumpre o estabelecido pela reguladora, mas pratica operações adicionais que não são esclarecidas em notas explicativas. Pretende-se com este caso discutir o reconhecimento da tarifa de contingência como outras receitas. Ao considerar que a regulamentação restringe o acesso e a forma de uso dos recursos advindos desta tarifa, o reconhecimento como uma provisão proporcionária preservação da saúde econômico-financeira da concessionária. Nesse caso de ensino, portanto, destaca-se que as práticas contábeis referentes à tarifa de contingência podem não ser aderentes aos pronunciamentos contábeis vigentes e à teoria da contabilidade, oportunizando a discussão e a aplicação de conceitos-chaves de contabilidade para estudantes dos cursos de graduação e pós-graduação da área.

Editado em português e inglês. Versão original em português.

Recebido em 14/12/2021. Revisado em 28/03/2022. Aceito em 27/04/2022 pelo Prof. Dr. Rogério João Lunkes (Editor-Chefe). Publicado em 23/05/2022.

Copyright © 2022 RCCC. Todos os direitos reservados. É permitida a citação de parte de artigos sem autorização prévia, desde que identificada a fonte.

**Palavras-chave:** Contabilidade Societária. Contabilidade Regulatória. Tarifa de Contingência.

## ABSTRACT

*With the critical situation of water scarcity that ravaged Distrito Federal from 2016 to 2017, the local regulatory agency – ADASA – has edited regulations authorizing and disciplining the collection of the contingency tariff for water supply services in the region offered by CESB. However, these regulations generated conflicts of technical and practical guidelines regarding regulatory and accounting aspects. In this context, the present teaching case proposes the analysis of regulatory and corporate standards on the resources raised with this tariff, and the treatment of these resources in the light of the Accounting Theory and the Accounting Technical statements issued by CPC. Built from the financial statements of CAESB, together with documents published by the concessionaire and the regulatory agency, it is pointed out that the company complies with the one established by the regulatory agency, but practices additional operations that are not clarified in explanatory notes. The purpose of this case is to discuss the recognition of the contingency tariff as other revenues. Upon considering that the regulations restrict access to and use of the resources derived from this tariff, recognition as a provision would provide preservation of the concessionaire's economic-financial health. In this teaching case, therefore, it is noteworthy that accounting practices regarding the contingency tariff may not be in compliance with the current accounting statements and the accounting theory, thus allowing discussion and application of key accounting concepts for students of undergraduate and graduate courses in the area.*

**Keywords:** Corporate Accounting. Regulatory Accounting. Contingency Tariff.

## 1 ENTENDENDO O CASO DA TARIFA DE CONTINGÊNCIA

Com o objetivo de padronizar o conceito e estabelecer as diretrizes nacionais para o saneamento básico, foi decretada e sancionada a Lei Federal n.º 11.445, em 5 de janeiro de 2007, que ficou conhecida como a Lei do Saneamento e universalizou o serviço de saneamento básico, deixando explícitas todas as responsabilidades das companhias titulares da prestação desse serviço. Outro ponto salientado pela legislação é que, para o exercício da titularidade, as companhias estão sujeitas à subordinação de um ente responsável pela regulação e fiscalização da prestação do serviço. O agente regulador tem como princípios: a independência decisória, orçamentária e financeira; a transparência; a tecnicidade; e a agilidade e eficiência nas decisões (Lei n.º 11.445, 2007).

No âmbito da Lei do Saneamento, no Distrito Federal, a Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal (ADASA) tem competência para regulação e fiscalização das ações da concessionária nas áreas administrativa, contábil, comercial, técnica e econômico-financeira. Em setembro de 2016, a agência declarou estado de restrição de uso dos recursos hídricos e estabeleceu o regime de racionamento do serviço de abastecimento de água no DF (Resolução n.º 15, ADASA, 2016). No mês seguinte, utilizando-se da previsão da referida lei, a ADASA estabeleceu a tarifa de contingência para os serviços públicos de abastecimento de água do Distrito Federal, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB). O objetivo era preservar os níveis adequados dos reservatórios e reduzir o consumo até a total recomposição dos reservatórios de abastecimento (Resolução n.º 17, ADASA, 2016). Na Resolução n.º 17 da ADASA, de 07 de outubro de 2016, definiram-se a forma de cálculo e os procedimentos de registro contábil da tarifa de contingência, incluindo ainda a incidência de tributos e a obrigatoriedade da CAESB em aplicar os recursos faturados como tarifa de contingência.

Considerando as especificidades da CAESB, da ADASA, e as particularidades de um contrato de concessão de serviços públicos, tem-se que a CAESB é regida pela Lei Societária e, portanto, deve seguir as normas contábeis internacionais exigidas pela Lei das Sociedades por Ações (Lei 6.404/76 e suas alterações) para tratamento e reconhecimento da tarifa de contingência. No entanto, a ADASA defende que a contabilidade regulatória fornece “informações viáveis para o estudo das variações quantitativas e qualitativas inerentes às atividades desenvolvidas pelos responsáveis pelos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no País” (ADASA, 2016, p. 10).

Diante do exposto, observa-se um conflito de orientações técnicas e práticas quanto aos aspectos regulatórios e contábeis (societários e, inclusive, fiscais e tributários) da tarifa de contingência – sendo este o foco do presente caso de ensino. Em particular, esse impasse fez com que, assim como no setor elétrico, fosse criado um material para o setor de saneamento que auxiliasse nesses conflitos de orientações. Tal qual a ADASA, à época, agências reguladoras de outros estados também criaram os chamados Manuais de Contabilidade Regulatória a fim de orientar o tratamento e o reconhecimento das tarifas de contingência. A intenção era disciplinar as concessionárias – no DF, a CAESB – para adotar novas práticas contábeis, com base na legislação societária, mas dentro das características da atividade e objeto do contrato, no caso, o saneamento (ADASA, 2016).

Na literatura acadêmica, alguns estudos no Brasil tratam da análise do ambiente regulatório frente às normas e práticas contábeis adotadas pelas concessionárias de serviços públicos (Brugni, Rodrigues, Cruz, & Szuster, 2013; Dantas, 2013; Ferreira, Ribeiro, Milhomem, & Carmo, 2021; Gouveia, 2010; Hoppe, 2012; Martins & Silva, 2018; Morais, Souza, & Vendruscolo, 2020). Apesar de haver diferenças, Hoppe (2012) e Dantas (2013) concordam que há intenção positiva das companhias prestadoras de serviço público – participantes de contrato de concessão – em preparar e divulgar as demonstrações contábeis regulatórias de acordo com as práticas contábeis internacionais, visto que mudanças contábeis internacionais são pertinentes e agregam valor à informação contábil por possuírem maior poder explicativo frente ao valor das companhias (Ferreira et al., 2021; Gouveia, 2010). Por outro lado, Hoppe (2012) e Dantas (2013) acreditam que há necessidade de mais detalhamento no processamento das informações e, portanto, cuidado com a assimetria, uma vez que os efeitos resultantes da adoção às normas internacionais podem ocasionar riscos às companhias. Além disso, há entendimentos sobre a diferença no valor preditivo das informações contábeis tendo como base o modelo societário ou o regulatório (Flores & Lopes, 2019; Louder, Khurana, & Boatsman, 1996).

O Manual de Contabilidade Regulatória da concessionária de Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Distrito Federal, elaborado pela ADASA, é tido como um “suporte essencial para assegurar a fiscalização financeira da prestadora de serviços públicos, o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão dos serviços e a modicidade tarifária para o consumidor” (ADASA, 2016, p. 10). O Manual e o Plano de Contas Regulatório passaram a ser obrigatórios, para a CAESB, a partir de 01 de janeiro de 2019, mas já eram utilizados como referência desde o início do exercício social de 2017.

Já a tarifa de contingência passou a vigorar, conforme mencionado, a partir da Resolução n.º 17, de 07 de outubro de 2016. A referida resolução determinava que a utilização dos recursos financeiros provenientes da tarifa de contingência dependeria de prévia autorização da ADASA, mas estipulava que os recursos deveriam ser destinados para cobrir custos operacionais adicionais e custos de capital. Entre outras, a concessionária também teria obrigação de prover atendimento específico às reclamações sobre a aplicação da tarifa de contingência; promover campanhas e ações publicitárias; discriminar, separadamente, nas faturas emitidas os valores faturados devido à tarifa de contingência; etc. Em casos de existência de recursos ao final do estado de situação crítica de escassez hídrica, a resolução previa autorização para investimentos futuros e possibilidade de reversão da tarifa, reduzindo o próximo reajuste tarifário.

Também nesta resolução, delimitou-se que a receita da tarifa de contingência líquida corresponderia aos valores contabilizados na rubrica “receitas da tarifa de contingência” deduzidos os tributos incidentes sobre o faturamento. Em particular, os recursos da tarifa de contingência corresponderiam à receita da tarifa de contingência líquida, deduzida do saldo de contas a receber líquido das perdas estimadas em crédito de liquidação duvidosa, acrescida dos rendimentos produzidos pela aplicação financeira dos saldos disponíveis originários de sua cobrança (Resolução n.º 17, ADASA, 2016).

Durante os seis meses em que a tarifa de contingência autorizada pela ADASA vigorou no Distrito Federal, entre dezembro/2016 e maio/2017, o valor faturado pela CAESB com esta tarifa foi de aproximadamente R\$ 86 milhões (incluindo os impostos). Nesse contexto, o presente caso de ensino tem como objeto a discussão desses recursos arrecadados pela CAESB a título de tarifa de contingência. Apesar de a ADASA regulamentar o tratamento contábil e financeiro desses recursos, questiona-se a adequabilidade do tratamento à luz da Teoria da Contabilidade e dos Pronunciamentos Técnicos Contábeis editados pelo CPC. Assim, o objetivo geral é promover uma discussão a partir da análise das normas que regem os valores cobrados a título de tarifa de contingência, e o tratamento destes recursos. Especificamente, busca-se discutir a adequação do registro e do tratamento, bem como a qualidade dos relatórios divulgados, considerando as seguintes perspectivas: (1) registro inicial (no faturamento) com base na classificação de receita, se operacional ou não operacional; (2) registro inicial (no faturamento) com base na classificação como provisão; (3) registro quando do recebimento dos valores; e (4) registro quando da aplicação dos valores arrecadados.

A motivação deste caso de ensino deve-se ao entendimento da relevância da discussão sobre os recursos arrecadados via tarifa de contingência. Assim, toma-se por base os seguintes cenários para discussão: (i) à luz da contabilidade societária – dado que a CAESB é uma sociedade de economia mista, regida pela Lei das Sociedades por Ações; e (ii) à luz da contabilidade regulatória – considerando a competência da ADASA para regulação e fiscalização das ações da concessionária nas áreas administrativa, contábil, comercial, técnica e econômico-financeira. Para tanto, os conceitos e os normativos pertinentes aos tópicos de receita, concessão e provisão devem ser levantados, pois estes tópicos são pertinentes à discussão sobre a arrecadação e aplicação dos recursos referentes à tarifa de contingência.

Com base nestes conceitos e normativos são delineadas duas linhas de raciocínio sobre o tratamento e o registro dos valores faturados e recebidos em decorrência da sobretaxa de contingência da água, especificamente: (i) a tarifa de contingência é uma receita não operacional da CAESB; e (ii) a tarifa de contingência deveria ser registrada por meio de uma provisão.

O caso de ensino aqui tratado envolve uma sociedade de economia mista (CAESB) e um agente regulador de saneamento (ADASA), ambos representantes do sistema de água, esgoto e saneamento do Distrito Federal. Apesar de tratar de agentes específicos, todas as discussões e os tratamentos de dados envolvem informações públicas e amplamente divulgadas nos sites eletrônicos das empresas e nos meios de comunicação jornalísticos. Por esse motivo, não houve apreciação deste estudo por parte das empresas e as informações aqui discutidas estão disponíveis para a consulta durante a aplicação do caso de ensino.

## **2 DADOS SOBRE A TARIFA DE CONTINGÊNCIA**

Como forma de exemplificar – por meio de valores reais – a discussão tratada sobre a tarifa de contingência, tem-se uma breve descrição e análise das demonstrações contábeis e de alguns relatórios financeiros da CAESB, em que é possível identificar práticas contábeis adotadas para o mecanismo tarifário de contingência pela CAESB em 2017.

Na Tabela 1, apresentam-se os valores faturados e de arrecadação da tarifa de contingência para o período de sua vigência. Tais valores encontravam-se disponíveis no site eletrônico da

empresa. Entretanto, ao analisar as demonstrações financeiras do ano de 2017 da companhia, a tarifa de contingência era citada, mas seus valores não eram descritos em detalhes.

Tabela 1

**Detalhamento do faturamento e arrecadação da tarifa de contingência da CAESB**

| Mês de Referência | Valor Faturado    | Arrecadação       | Tributos Federais | Rendimentos      | Saldo de Arrecadação Tarifa de Contingência | Custos Operacionais Eficientes Adicionais | Custos de Capital Adicionais |
|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|---|---|------------------------------|
| dez/16            | R\$ 7.183         | R\$ 2.488         | R\$ 1.861         | R\$ 0            | R\$ 627                                     | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| jan/17            | R\$ 17.460        | R\$ 7.138         | R\$ 1.995         | R\$ 0            | R\$ 5.143                                   | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| fev/17            | R\$ 20.357        | R\$ 11.125        | R\$ 2.585         | R\$ 3            | R\$ 11.128                                  | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| mar/17            | R\$ 13.069        | R\$ 17.541        | R\$ 2.174         | R\$ 52           | R\$ 15.008                                  | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| abr/17            | R\$ 14.784        | R\$ 12.152        | R\$ 2.703         | R\$ 208          | R\$ 10.186                                  | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| mai/17            | R\$ 13.229        | R\$ 13.071        | R\$ 2.494         | R\$ 402          | R\$ 10.771                                  | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| jun/17            | (R\$ 144)         | R\$ 9.187         | (R\$ 10)          | R\$ 434          | R\$ 7.127                                   | R\$ 0                                     | R\$ 0                        |
| jul/17            | (R\$ 363)         | R\$ 2.628         | R\$ 546           | R\$ 463          | R\$ 3.101                                   | R\$ 820                                   | R\$ 138                      |
| ago/17            | (R\$ 146)         | R\$ 1.456         | R\$ 559           | R\$ 471          | R\$ 1.381                                   | R\$ 0                                     | R\$ 1.633                    |
| set/17            | (R\$ 294)         | R\$ 920           | R\$ 5             | R\$ 365          | R\$ 725                                     | R\$ 160                                   | R\$ 2.915                    |
| out/17            | (R\$ 54)          | R\$ 626           | R\$ 26            | R\$ 358          | R\$ 979                                     | R\$ 1.069                                 | R\$ 1.888                    |
| nov/17            | (R\$ 25)          | R\$ 483           | R\$ 25            | R\$ 293          | R\$ 749                                     | R\$ 0                                     | R\$ 4.662                    |
| dez/17            | (R\$ 5)           | R\$ 489           | R\$ 37            | R\$ 271          | R\$ 735                                     | R\$ 0                                     | R\$ 1.678                    |
| <b>Total</b>      | <b>R\$ 85.050</b> | <b>R\$ 79.304</b> | <b>R\$ 15.000</b> | <b>R\$ 3.320</b> | <b>R\$ 67.660</b>                           | <b>R\$ 2.049</b>                          | <b>R\$ 12.915</b>            |

**Nota.** Valores em milhares de reais.

Fonte: <https://www.caesb.df.gov.br/agua/crise-hidrica-historico/tarifa-de-contingencia.html>

Considerando a possibilidade de reversão dos valores arrecadados com a tarifa de contingência ao final da situação crítica de escassez hídrica, a CAESB poderia incorrer em uma saída de caixa de aproximadamente R\$ 53 milhões (receita líquida arrecadada excluídos os custos operacionais eficientes e de capital adicionais – ver Tabela 1).

A tarifa de contingência possui uma natureza específica, criada por meio de regulação, e de interesse para os mais diversos usuários, isso porque seu uso é regulamentado e há a possibilidade de devolução dessa tarifa aos consumidores que foram cobrados. Na tentativa de identificar os valores constantes na Tabela 1 nas demonstrações financeiras de 2017, tinha-se uma limitação de apresentação e *disclosure* nas informações disponibilizadas pela CAESB. Em particular, havia dificuldade de entendimento dos valores referentes à tarifa de contingência e não havia nota específica ou discriminação de valores das demonstrações em si. Entretanto, para atender ao princípio da efetividade e da transparência, deveria ser descrito – ao menos em notas explicativas – o tratamento e o registro desses valores (Resolução ADASA n.º 15, 2016).

A única citação à tarifa de contingência relaciona-se com a nota de "fornecedores e outras contas a pagar". Ressalta-se que nesta rubrica – sob a subclassificação de “Obrigações Especiais” – eram reconhecidos, além dos valores recebidos da tarifa de contingência, os valores recebidos a título de repasses da União no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que deveriam também ter destinação/aplicação específica. Em síntese, verifica-se que o conjunto de informações publicado pela CAESB, além das demonstrações financeiras da empresa, não auxiliava o usuário no entendimento dos procedimentos operacionais referentes à tarifa de contingência.

Com a análise das informações divulgadas pela CAESB sobre a tarifa de contingência e com a reflexão sobre os aspectos normativos e conceituais sobre este assunto, pode-se supor que a CAESB está seguindo as normas estabelecidas pelo regulador ao registrar os valores arrecadados com a tarifa de contingência como “outras receitas”, mas acredita-se que essa não seja a contabilização mais adequada levando em consideração a essência sobre a forma e as normas societárias.

Também, apesar da intenção positiva de seguir as normas regulatórias, verifica-se que a concessionária acabou adotando procedimentos adicionais para informar sobre a arrecadação e destinação dos recursos da tarifa de contingência. Contudo, identifica-se falta de transparência e coerência com as informações divulgadas nas demonstrações financeiras. Salienta-se que as práticas contábeis editadas pela ADASA, além de controversas, poderiam estar em desacordo aos pronunciamentos contábeis vigentes. Diante disto, caberia ao regulador fazer uma revisão normativa a fim de modificar as práticas contábeis para tratamento e registro da tarifa de contingência, para que a essência econômica do fato/ato seja registrada.

Corroborando ideias anteriores (Dantas, 2013; Hoppe, 2012), ainda é necessário mais detalhamento no processamento das informações exigidas pelas reguladoras e, portanto, cuidado com a assimetria informacional. Isso porque, além dos efeitos resultantes da adoção às normas internacionais, a recepção destas normas na contabilidade regulatória pode ocasionar riscos às companhias.

### 3 NOTAS DE ENSINO

#### 3.1 Fontes de dados

A coleta de dados para estudo do caso centrou-se na Lei Federal n.º 11.445/2007, nas Resoluções n.º 15/2016 e n.º 17/2016, e no Manual de Contabilidade Regulatória (ADASA, 2016), expedidos pela ADASA. Com base nesses documentos, objetiva-se, portanto, que haja uma compreensão acerca da adoção de mecanismos tarifários de contingência no Distrito Federal e dos efeitos na contabilidade da concessionária de serviços de água e saneamento do Distrito Federal, a CAESB.

Para análise dos procedimentos contábeis da tarifa de contingência à luz da teoria da contabilidade e das normas societárias e à luz dos normativos fiscais e tributários, os referenciais sugeridos para leitura são:

- i. Hendriksen e Van Breda (2010);
- ii. Gelbcke, Santos, Iudícibus e Martins (2018);
- iii. Pronunciamentos Técnicos e Interpretações editadas pelo CPC/IASB:
  - a. CPC 00 (R2) – Estrutura Conceitual Para Relatório Financeiro;
  - b. CPC 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;
  - c. CPC 30 (R1) /IAS 18 – Receitas (revogado a partir de 01/01/2018);
  - d. CPC 47/IFRS 15 – Receita de Contrato com Cliente;
  - e. ICPC 01 (R1) /IFRIC 12 – Contratos de Concessão.

Para a discussão dos conceitos e das normas relacionadas com a receita, são trazidas discussões com as normas anteriores (CPC 30 e IAS 18) e com as normas atuais (CPC 47 e IFRS 15), pois o caso analisado ocorreu em 2017, ou seja, durante a vigência das normas anteriores. A discussão central do caso, porém, é atual e, por isso, é discutida também pelas visões das normas atuais. Além disso, em uma possibilidade de retorno da tarifa de contingência, seria considerado o normativo atual. Nesse sentido, entende-se relevante trazer ambos os cenários para a discussão do aspecto contábil da receita.

Por fim, para exemplificar a discussão normativa-conceitual sobre o tratamento e registro dos recursos da tarifa de contingência, é preciso analisar as demonstrações financeiras, o relatório dos auditores independentes, o relatório da administração e a tabela, divulgada pela CAESB para o ano de 2017, com detalhamento dos valores referentes à tarifa. Dentre as limitações do presente caso, destaca-se a escassez de informação divulgada, especificamente, nas demonstrações financeiras sobre a tarifa de contingência.

### 3.2 Objetivos de aprendizagem e indicação do público para uso do caso de ensino

O tema do caso é relevante para a sociedade em geral, tendo em vista que a CAESB, como responsável pela guarda dos recursos arrecadados com a tarifa de contingência, deve ser fiscalizada não apenas pelo ente regulador, mas por todos os cidadãos. Dessa maneira, o caso abre precedentes para futuros estudos, especificamente para novas análises da normatização sobre a tarifa de contingência, e, de forma geral, sobre as diferenças entre a contabilidade regulatória e societária, inclusive à luz da Teoria da Contabilidade, tendo em vista a escassez de estudos sobre este assunto. Além disso, comparações com situações similares em outras entidades do mesmo setor ou até mesmo de outros setores podem auxiliar no desenvolvimento regulatório e contábil como um todo.

O presente caso de ensino pode ser utilizado para contribuição em discussões com estudantes de contabilidade em nível de graduação ou pós-graduação, especificamente nas disciplinas de teoria da contabilidade, contabilidade societária, contabilidade geral e contabilidade regulatória. Algumas contribuições advindas da discussão são:

- i. Agregação de conhecimento: o estudante deverá realizar pesquisas para compreender os conhecimentos normativos pertinentes para discussão do caso.
- ii. Discussão de conceitos e articulação: com base em pesquisas normativas e no contexto do caso, o estudante poderá discutir os conceitos contábeis – que não são objetivos e fixos – de forma a aprimorar sua capacidade de articulação sobre a melhor aplicação dos diversos conceitos.
- iii. Capacidade de julgamento: com base na discussão dos conceitos, o estudante poderá exercer sua habilidade de julgamento profissional para decidir o melhor cenário, sob os aspectos teóricos da contabilidade, regulatórios e fiscais.

## 4 EXPOSIÇÃO TEÓRICA E QUESTÕES PARA DISCUSSÃO

### 4.1 Exposição teórica

As discussões sobre as diferenças entre contabilidade societária e contabilidade regulatória (de setores específicos) não são recentes na literatura e na profissão contábil (D'Souza, 1998, 2000; Loudder et al., 1996). Apesar disso, continuam sendo discussões contemporâneas, tanto na literatura acadêmica quanto nas necessidades práticas de regulação (Jin & Niu, 2021; Martins & Silva, 2018; McCandless, 2016; Scalzer, Rodrigues, Macedo, & Wanke, 2019).

Ao reconhecer as possíveis especificidades de cada setor, o regulador internacional (IASB) realiza processos de forma a tentar integrar questões societárias com especificidades regulatórias. A relevância do tema é ratificada ao se observar que atualmente há um projeto voltado exatamente para atividades reguladas por meio de tarifas (*rate-regulated activities*) com a aplicação do reconhecimento de ativos e passivos regulatórios nas demonstrações financeiras societárias. O projeto teve início em 2012 e atualmente encontra-se com *exposure draft* emitido e os comentários estão em processo de análise (IASB, 2021).

Ressalta-se aqui que a contabilidade societária advinda das normas internacionais (IASB) – que no Brasil são traduzidas pelo CPC – também é uma contabilidade regulada, porém em modelo *soft-law*. Faz-se necessária, portanto, uma diferenciação sobre os termos advindos da discussão de regulação. Entende-se, nas abordagens aqui presentes, que as normas contábeis internacionais e nacionais emitidas pelo IASB e CPC, respectivamente, são as normas societárias. As normas advindas da contabilidade regulatória são aquelas de setores específicos, como setor elétrico, instituições financeiras, fundos de pensão e água e saneamento, entre outros. Nessas normas regulatórias, existem regras e tratamentos específicos ao setor em decorrência da cobrança de tarifas pelas empresas. Com isso, “informações financeiras preparadas e publicadas para propósitos regulatórios normalmente diferem, significativamente, de outras informações preparadas pelas empresas por razões estatutárias” (Wanderley, Cullen, & Tsamenyi, 2011, p. 54).

Entendendo que há diferenças entre as informações contábeis societárias e as informações contábeis regulatórias dos diferentes setores, discussões podem ser tratadas tanto sob aspectos teóricos de reconhecimento, mensuração e apresentação (como é feito nesse estudo de caso) quanto sobre a eficácia das informações sobre diferentes normas. Essas discussões referem-se, principalmente, ao reconhecimento ou não de ativos e passivos regulatórios em virtude dos possíveis descompassos dessas informações patrimoniais com o reconhecimento de receitas tarifárias (D'Souza, 2000; Flores & Lopes, 2019; Jin & Niu, 2021; Scalzer et al., 2019).

Considerando a diferença na compreensão desse fenômeno, estudos observaram que no setor elétrico brasileiro, que possui um modelo contábil próprio e de reconhecido valor pelos investidores, as informações sem o reconhecimento dos ativos e passivos regulatórios possuem menos *value relevance* se comparadas com as informações com o reconhecimento desses ativos e passivos (Flores & Lopes, 2019). Isso quer dizer que o preço das ações possui maior explicação se comparado com as informações contemplando os ativos e passivos regulatórios do que com as informações societárias atuais, em que não se reconhecem tais ativos e passivos. Corroborando tal achado, identificou-se, em pesquisa realizada com analistas financeiros, que os analistas entendem que as demonstrações regulatórias são mais adequadas para as análises do que as demonstrações societárias (Martins & Silva, 2018). Entretanto, essa não é uma visão unificada, o que tende a aumentar a amplitude do debate (Ferreira et al., 2021).

Com base nas diferenças de compreensão para critérios de reconhecimento, mensuração e apresentação entre órgãos reguladores de setores específicos (no caso do presente caso, da ADASA) e a contabilidade societária, parte-se para uma discussão dos principais conceitos contábeis a fim de subsidiar o caso ora analisado.

À luz da Teoria da Contabilidade e considerando os normativos contábeis vigentes, há três conceitos centrais que devem ser considerados para discussão do caso da tarifa de contingência: receita, concessão e provisões.

Sobre ***receita contábil*** tem-se os diferentes regramentos (*e.g.*, internacional, societário e fiscal), sendo a discussão conceitual pertinente porque, segundo a reguladora, a tarifa de contingência deve ser registrada como receita. Portanto, inicialmente, toma-se a definição de receita do *International Accounting Standard Board* (IASB). Segundo o *International Accounting Standard* 18 (IAS 18), são receitas apenas as entradas brutas de benefícios econômicos recebidos e a receber pela entidade em sua própria conta. Os valores cobrados em nome de terceiros (*e.g.*, impostos sobre vendas, sobre bens e serviços e sobre valor agregado) não são benefícios econômicos e não resultam em aumentos no patrimônio líquido; portanto, devem ser excluídos da receita. O mesmo raciocínio é aplicado aos ingressos brutos de valores cobrados em nome do comitente. Nesse caso, a receita é o montante da comissão (IASB, 2009).

No Brasil, tem-se o conceito dado pelo Comitê de Pronunciamento Técnico – CPC, em convergência ao IASB, e expresso na “Estrutura Conceitual para Relatório Financeiro” (CPC 00-R2). Com base nele, as receitas são “aumentos nos ativos, ou reduções nos passivos, que resultam em aumentos no patrimônio líquido, exceto aqueles referentes a contribuições de detentores de direitos sobre o patrimônio” (CPC, 2019, p. 28).

Segundo o CPC 30 – *Receitas* (vigente até dez./2017), “a receita deve ser reconhecida quando for provável que benefícios econômicos futuros fluam para a entidade e esses possam ser confiavelmente mensurados” (CPC, 2012, p. 2). O benefício econômico refere-se à capacidade de uma ação (ato ou fato) em contribuir, direta ou indiretamente, com o fluxo de caixa da entidade, além de existir uma limitação temporal na receita, pois tal ação deve surgir no curso normal das atividades e não pode ser referente ao aporte de recursos dos proprietários e sócios.

Para o tratamento correto das receitas também deve ser considerado o princípio da confrontação entre receita e despesa que, dentro de seus respectivos regimes de competência, é de fundamental importância na mensuração do lucro correto de cada exercício social e, conseqüentemente, do patrimônio da empresa, qualquer que seja a atividade por ela realizada.



Diferente do CPC 30, no novo pronunciamento CPC 47 – Receita de Contrato com Cliente – apresenta-se uma abordagem baseada em princípios e com orientações mais abrangentes sobre o assunto (Gelbcke et al., 2018). Em particular, o CPC 47 traz inovações em relação ao CPC 30, pois se aplica à contabilização de receitas de todos os contratos com clientes, nos quais se vendam produtos ou serviços, inclusive de construção, que antes eram regidos por outro pronunciamento (CPC, 2016). Neste pronunciamento técnico, a receita é representada pelo “aumento nos benefícios econômicos durante o período contábil, originado no curso das atividades usuais da entidade, na forma de fluxos de entrada ou aumentos nos ativos ou redução nos passivos que resultam em aumento no patrimônio líquido, e que não sejam provenientes de aportes dos participantes do patrimônio” (CPC, 2016, p. 25).

No que se refere aos normativos fiscais e tributários, o Regulamento do Imposto de Renda define receita bruta como o “produto da venda de bens nas operações de conta própria, o preço da prestação de serviços em geral e o resultado auferido nas operações de conta alheia”, e receita líquida como a receita bruta diminuída das devoluções e vendas canceladas, dos descontos concedidos incondicionalmente, dos impostos incidentes sobre vendas e dos valores decorrentes do ajuste a valor presente (Decreto n.º 9.580, 2018, art. 208). De forma complementar, o CPC 47 apresentou novamente a obrigação de apresentar a conta Faturamento de Receita Bruta na DRE. De acordo com Gelbcke et al. (2018), o Brasil introduziu esse dispositivo, que não existe nas normas originais do IASB, para que a fiscalização tributária possa realizar suas verificações.

Ainda sobre as normas contábeis, é preciso destacar os pronunciamentos que tangenciam a discussão de receita, quais sejam aqueles pertinentes aos **Contratos de Concessão**. A remuneração recebida pela entidade concessionária pelos seus serviços prestados sob um contrato de concessão está no alcance da Interpretação Técnica ICPC 01 (R1) – Contratos de Concessão. Neste documento são apresentadas as características dos referidos contratos, dentre outras: (a) a natureza de serviço público; (b) a parte que concede o contrato de prestação de serviços (concedente) é um órgão público ou uma entidade pública, ou entidade privada para a qual foi delegado o serviço; (c) o contrato de prestação de serviços obriga expressamente o concessionário a prestar os serviços à população em nome do órgão público; e, (d) o concessionário é responsável ao menos por parte da gestão da infraestrutura e serviços relacionados, não atuando apenas como mero agente, em nome do concedente (CPC, 2011).

Devido a essas especificidades dos contratos de concessão, pode-se levantar alguns questionamentos sobre as práticas contábeis, principalmente, com relação ao reconhecimento dos ativos e passivos regulatórios pela entidade prestadora do serviço. Na visão de Gelbcke et al. (2018), as operações sob contratos de concessão ainda não são consenso entre os órgãos normatizadores da contabilidade. Apesar disso, a orientação da ICPC 01 é que o concessionário deve contabilizar receitas e custos relativos aos serviços de operação de acordo com o CPC 47. O contrato de concessão entra no escopo da obrigação de desempenho satisfeita ao longo do tempo, e o item 35 do CPC 47 esclarece que a entidade transfere o controle do bem ou serviço e, portanto, satisfaz à obrigação de desempenho e reconhece receitas ao longo do tempo, quando o cliente recebe e consome simultaneamente os serviços de saneamento prestados pela concessionária.

Por fim, no caso do Distrito Federal, o agente regulador determinava que a concessionária, a partir do faturamento da tarifa de contingência, se responsabilizasse pela aplicação dos recursos a partir de determinados critérios, isto é, a arrecadação possuía um fim específico que não seria de total controle da concessionária. Por essa razão, faz-se necessário discutir também o conceito e tratamento contábil das **provisões**.

O CPC 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes – estabelece critérios aplicáveis para o reconhecimento e para as bases de mensuração das provisões, dos passivos e ativos contingentes. Além disso, o pronunciamento busca orientar para que as informações divulgadas nas notas explicativas sejam suficientes e permitam que os usuários entendam a importância das informações apresentadas (CPC, 2009).

O CPC 25 alcança todas as entidades que fazem a contabilização de provisão, ativo e passivo contingente, exceto quando exista outro CPC específico sobre o tema. Com base neste pronunciamento, o reconhecimento de uma provisão se dá quando um evento de valor e/ou prazo incerto atende aos seguintes critérios estabelecidos: (a) a entidade tem uma obrigação presente (legal ou não formalizada) como resultado de evento passado; (b) seja provável uma saída de recursos econômicos para liquidar a obrigação; e (c) possa ser feita uma estimativa confiável do valor da obrigação (CPC, 2009, p. 5).

Quanto à formalização de uma obrigação presente, pode-se classificar em legal quando deriva de uma lei, contrato ou ações da lei; e, não formalizada, quando não existe um contrato firmado, mas a entidade anuncia no mercado uma ação e, como consequência, gera no público em geral uma expectativa de que a entidade cumpra o prometido.

A incerteza norteia os conceitos de provisões, passivos e ativos contingentes. Por essa razão, cabe à entidade fazer uma avaliação quanto à saída de recursos e quanto às bases confiáveis para o valor estimado da obrigação. A principal questão do reconhecimento ou não de provisão é quanto à confiabilidade da estimativa do valor da obrigação. Dado que não se pode prejudicar a confiabilidade das informações divulgadas, recomenda-se, portanto, a utilização de bases conservadoras e toda a estrutura disponível para melhor estimativa de valores (Gelbcke et al., 2018).

#### 4.2 Questões para discussão

As questões aqui discutidas representam as visões que foram tomadas pelas entidades analisadas, assim como possibilidades de reconhecimento da tarifa de contingência sob o amparo da teoria da contabilidade e das normas da contabilidade societária, considerando também as especificidades do caso, como a forma de arrecadação, o uso do valor arrecadado e a possibilidade de devolução total, ou em parte, da tarifa arrecadada. Portanto, são propostas questões e discussões guias, mas não obrigatoriamente, para a aplicação do caso de ensino, essas devem ser as únicas temáticas e possibilidades de discussão.

##### Questão 1: A tarifa de contingência é uma receita operacional da CAESB?

A questão 1 mostra-se pertinente pois evoca a discussão sobre o tratamento e o registro dos valores faturados e recebidos em decorrência da sobretaxa de contingência da água; e sobre a adequabilidade da classificação desses valores como receita da CAESB. Os principais pontos os quais dão enfoque a essa discussão referem-se à compreensão de receita como benefício econômico futuro e à confrontação da receita com a despesa gerada para sua obtenção.

As receitas operacionais da CAESB são as receitas diretas da prestação de serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de todas as categorias (residencial, comercial, industrial, órgãos públicos e água exportada) (ADASA, 2016). Ainda que o serviço de abastecimento de água seja um dos objetos de negócio da Companhia e do contrato de concessão, e que a sobretaxa seja referente a este serviço, em essência os recursos arrecadados com a tarifa de contingência não são uma receita da CAESB, segundo as normas societárias.

Em outras palavras, a essência da cobrança da tarifa de contingência é sobretaxar o serviço de água temporariamente devido à escassez hídrica, e não se refere à taxa de água propriamente dita. A previsão legal para a adoção de mecanismos tarifários (Lei n.º 11.445, 2007) deixa claramente evidenciado que o objetivo era garantir o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda pela concessionária. Logo, caso não houvesse desequilíbrio financeiro, os recursos arrecadados enquanto tarifa de contingência deveriam, a princípio, ser devolvidos aos contribuintes.

Sem que se prove que esse benefício flua para a concessionária, os recursos da tarifa de contingência não deveriam ser contabilizados no grupo de Receita na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), para fins societários. Adiciona-se a este argumento o entendimento de Iudícibus (2000, pp. 130–131), ao evidenciar aspectos a serem observados na definição de ativos, em que discute sobre a essencialidade do benefício econômico: “precisa estar incluído no ativo, em seu bojo, algum direito específico a benefícios futuros [...] ou, em sentido mais amplo, o elemento precisa apresentar uma potencialidade de serviços futuros (fluxos de caixa futuros) para a entidade”.

Tomando o tratamento da essência sobre a forma como principal regra para a elaboração das demonstrações contábeis – e considerando o *True and fair view* (visão justa e verdadeira) como base para o sistema de normas e pronunciamentos contábeis –, entende-se que os benefícios econômicos decorrem de ações com capacidade de contribuir com os fluxos de caixa da empresa, de forma direta ou indireta. O entendimento é que o recurso possa ajudar a entidade a gerar riqueza ou a reduzir despesas.

Para complementar a discussão, tem-se que o princípio da confrontação das receitas e despesas apresenta como base a ideia de que, para gerar receita, a empresa incorre em algumas despesas; então, para fins de reconhecimento da receita, nos registros contábeis, a receita deve estar associada a uma despesa/custo para obtê-la. No caso da CAESB, ao sobretaxar o serviço de abastecimento de água, a concessionária tem uma arrecadação extra, a qual está associada a uma obrigação com o contribuinte e não com alguma despesa incorrida para obtenção da receita de contingência.

Em suma, o valor arrecadado/faturado via tarifa de contingência só possui característica de despesa quando a ADASA autoriza a utilização dos recursos. Nesse caso, o valor não era controlado pela CAESB e tem uma destinação específica. Esse princípio da confrontação reza que as receitas e despesas relativas a uma operação sejam reconhecidas no mesmo período (Lopes & Santos, 2003), característica que também não é possível ao se tratar da tarifa de contingência adotada no Distrito Federal.

Além da arrecadação, é preciso ainda discutir sobre a destinação dos recursos arrecadados enquanto tarifa de contingência. No art. 46 da Lei do Saneamento (Lei n.º 11.445, 2007), verifica-se a previsão da adoção de mecanismos tarifários para a situação de escassez ou contaminação de recursos hídricos e fica evidenciado que o objetivo da adoção desses mecanismos é para cobrir custos adicionais. Além disso, no caso específico da CAESB, a alocação dos recursos financeiros da tarifa de contingência recebidos estava predefinida na Resolução ADASA n.º 17/2016 que, de forma geral, limitava-se a cobrir custos adicionais da escassez, investir na infraestrutura de prestação de serviços já instalada para suprir as demandas da escassez, ou, em último caso, devolver o dinheiro ao contribuinte.

#### Questão 2: Considerando ser uma receita, a tarifa de contingência é uma receita operacional ou não operacional da CAESB?

Considerando inicialmente o argumento de que os recursos oriundos da tarifa de contingência da água, sob a luz da essência sobre a forma, não era uma receita que fluía para a CAESB, entende-se que esta não deveria ser contabilizada como receita no momento do faturamento. Entretanto, dado que estes recursos eram registrados pela CAESB, até então, como receita, como exercício de reflexão, fomenta-se a discussão sobre a classificação enquanto receita operacional ou não operacional, o que impacta diretamente no aspecto tributário da concessionária. Esta reflexão tem validade, também, para possível reformulação do plano de contas da CAESB, bem como para a previsão legal sobre a possível devolução integral dos valores da tarifa de contingência para o contribuinte. Nesse caso, a devolução dos recursos arrecadados enquanto tarifa

de contingência pode se dar por meio de (i) créditos na conta de água ou (ii) reajuste tarifário (Resolução n.º 17, ADASA, 2016).

Para fins regulatórios, a ADASA, por meio do Plano de Contas Regulatório, estabeleceu que os recursos recebidos a título de tarifa de contingência sejam contabilizados pela CAESB no grupo de contas “3.1 – Receitas de Serviço de Abastecimento de Água”. Assim, a tarifa de contingência era tratada como receita direta de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Uma vez registrados como Receita Operacional, os recursos de contingência passariam a ser deduzidos, por exemplo, pelos impostos sobre os serviços. Entretanto, na Resolução n.º 17/2016, à época, definiu-se que as deduções da tarifa de contingência seriam apenas PIS e COFINS (Resolução n.º 17, ADASA, 2016).

Além da questão da essência sobre a forma, o tratamento da tarifa de contingência registrada como receita operacional pela CAESB pode não ser adequado quanto às deduções pelas referidas contribuições (*i.e.* PIS e COFINS). Isso porque os valores faturados enquanto tarifa, e recebidos pela CAESB, poderiam ser, em algum momento, devolvidos aos contribuintes. Mas, se os valores recebidos foram deduzidos por impostos, a possibilidade de devolução financeira da tarifa de contingência em sua totalidade aos contribuintes poderia gerar um desbalanceamento financeiro e fiscal.

Assim, entende-se que a contabilização determinada, isto é, registrar como receita operacional, era contraditória à previsão legal para a adoção de mecanismos tarifários (Lei n.º 11.445, 2007), bem como ao cumprimento da própria Resolução ADASA n.º 17/2016. Caso ocorresse saldo ao término da escassez hídrica, a concessionária necessitaria de uma reserva de caixa para cobrir a parcela destes recursos que foram pagos a título de impostos, taxas e contribuições no faturamento. Como alternativa – e dando continuidade à reflexão conceitual – haveria possibilidade de registro da tarifa de contingência como receita não operacional.

Receitas não operacionais são aquelas decorrentes de transações não incluídas nas atividades principais que constituam objeto da empresa. No caso da CAESB, são conhecidas como as receitas indiretas de água e esgotamento sanitário, por exemplo: ligações, religações, sanções, conservação e reparos de hidrômetros, ampliações, entre outras (ADASA, 2016). Ressalta-se que, para fins societários, com a edição da Lei n.º 11.941/2009, a designação “receitas e despesas não operacionais” foi substituída pela denominação “outras receitas e outras despesas”.

Ao se tratar a sobretaxa como uma receita, nessas circunstâncias, os efeitos societários e regulatórios se equiparam. Isso porque, segundo nota do Manual de Contabilidade Regulatória, à época, “devem ser registradas como Outras Receitas, todas as receitas que não são oriundas da atividade fim da concessionária, mas que também geram entrada de caixa” (ADASA, 2016, p. 230). Assim, na possibilidade de registro dos recursos da tarifa de contingência como outras receitas (ou receita não operacional), não haveria deduções de PIS e COFINS, salvaguardando o cumprimento da Resolução ADASA n.º 17/2016 e da Lei de Saneamento (Lei n.º 11.445, 2007), e, com isso, possibilitando tanto a devolução dos recursos ao contribuinte, em sua integralidade (isto é, não deduzida de impostos sobre serviços), bem como a manutenção do equilíbrio financeiro da concessionária. Além disso, entende-se que a registro específico deveria ocorrer na subconta de “3.4 – Outras Receitas”.

Assim, a contabilização dos recursos financeiros referente à tarifa de contingência como receita parece ser equivocada porque: (1) uma vez que não é benefício econômico, não pode ser considerado uma receita; (2) uma vez que não incorreu em nenhuma despesa e/ou custo para a obtenção da receita extra, segundo o princípio da confrontação da receita e da despesa, a receita não pode ser reconhecida; e (3) o registro como receita operacional parece contraditório às normas regulatórias.

**Questão 3: Não sendo a tarifa de contingência uma receita operacional e/ou não operacional da CAESB, é possível considerar o registro de uma Provisão?**

Partindo do entendimento de que a tarifa de contingência não é uma receita de serviço para a concessionária e tendo em vista toda a discussão sobre a possível classificação dos recursos recebidos a título de tarifa de contingência, sob a luz da essência sobre a forma, acredita-se que o produto da sobretaxa de contingência pode ajustar-se ao conceito de provisão.

Conjuntamente com a autorização da cobrança do percentual adicional sobre fatura de água, a ADASA vinculava ao uso dos recursos recebidos desta sobretaxa para cobrir custos, tanto os operacionais, quanto os custos de capital decorrentes da situação de crise hídrica. Os exemplos de custos operacionais eram campanhas educativas e perfuração de poços artesianos; e de custo de capital divididos em dois grupos: investimentos emergenciais (aquisição de bombas, reposição de equipamentos danificados etc.) e estruturantes (substituição de redes, novas fontes de captação etc.) (ADASA, 2016).

Como o objetivo da cobrança da tarifa de contingência era garantir o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda, a Resolução ADASA n.º 17/2016 estabelecia que se houvesse a existência de recursos que não estivessem comprometidos com custos mencionados, ao final do estado de crise hídrica, a CAESB poderia solicitar nova autorização para investimentos futuros e, se fosse o caso, reposição dos custos adicionais; ou deveria fazer a reversão para a tarifa, reduzindo o próximo reajuste tarifário (Resolução n.º 17, ADASA, 2016). Em outras palavras, a CAESB receberia um montante de caixa, mas não teria independência decisória sobre aquele recurso, pelo motivo de se tratar de um recurso que não lhe era inteiramente controlado, uma vez que dependeria de prévia autorização da ADASA. Apesar disso, este recurso estaria sob responsabilidade/posse da concessionária. Estas condições fixadas pela agência reguladora caracterizam uma obrigação da CAESB.

Para representar a essência da transação, a CAESB poderia recolher o recurso e registrar em conta específica até que a ADASA autorizasse a sua utilização. A contrapartida no registro seria uma provisão, que conforme consta na Deliberação da CVM n.º 489/05 e segundo normas internacionais, refere-se aos passivos com prazo ou valor incertos. Ainda, retomando o CPC 25, a provisão é reconhecida quando: (a) a entidade tem uma obrigação presente (legal ou não formalizada) como resultado de evento passado; (b) seja provável uma saída de recursos econômicos para liquidar a obrigação; e (c) possa ser feita uma estimativa confiável do valor da obrigação. Ao fazer uma análise dos critérios para reconhecimento da provisão, nota-se que os recursos da tarifa de contingência se encaixam nos três critérios determinados pelo pronunciamento.

Assim, quando a ADASA define os destinos possíveis dos recursos recebidos a título de sobretaxa do serviço de água, cria-se uma obrigação da CAESB com relação a este recurso. Quando da autorização de aplicação dos recursos pela reguladora, haveria saída de recursos econômicos da CAESB tanto para cobrir custos operacionais adicionais e custos de capital, quanto para a reversão da tarifa de contingência, caso houvesse saldos contábeis ao fim da escassez hídrica.

Ainda com o objetivo de avançar nessa alternativa, apresenta-se a relação dos regimes contábeis de caixa e de competência. Entende-se que no primeiro momento (competência), quando do faturamento da sobretaxa do serviço de água, deveria ser provisionado esse valor e em contrapartida seria gerado um ativo de valores a receber – tarifa de contingência. No segundo momento (caixa), quando do recebimento dos valores, a Companhia baixaria o direito a receber – tarifa de contingência – e alocaria o recurso recebido em conta bancária específica, como define a Resolução ADASA n.º 17/2016. Este recurso, ainda de acordo com o normativo, deve permanecer em conta bancária até que se autorize a utilização, quando então se procederia à baixa da provisão, concomitante ao uso/aplicação dos recursos até então acumulados.

Nota-se que os recursos da sobretaxa de água não transitariam pelo resultado da concessionária no momento da arrecadação, fato que permite preservar estes valores de possíveis

tributações e/ou distribuições, considerando que tais recursos não são receitas da CAESB. Além disso, como uma das destinações previstas pela ADASA era a possibilidade de reversão da tarifa de contingência ao cliente, a CAESB precisaria ter o valor integral recebido. Assim, pela forma alternativa de tratamento e contabilização dos recursos da tarifa de contingência, independentemente se houver saldo bancário e contábil positivo, o fluxo de caixa da Companhia estaria preservado e a contrariedade da Resolução n.º 17 e do Manual de Contabilidade Regulatória estaria solucionada.

## REFERÊNCIAS

- ADASA. (2016). *Manual de Contabilidade Regulatória e Plano de Contas Regulatório do Setor de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Distrito Federal regulado pela ADASA*. Retrieved from [https://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/3Consumidor/2AudienciasPublicas/2016/AP008-2016/Manual\\_de\\_Contabilidade\\_Regulatoria\\_e\\_Plano\\_de\\_Contas\\_Regulatorio.pdf](https://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/3Consumidor/2AudienciasPublicas/2016/AP008-2016/Manual_de_Contabilidade_Regulatoria_e_Plano_de_Contas_Regulatorio.pdf)
- Brugni, T. V., Rodrigues, A., Cruz, C. F. da, & Szuster, N. (2013). IFRIC 12, ICPC 01 e Contabilidade Regulatória: Influências na Formação de Tarifas do Setor de Energia Elétrica. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 7(2), 104-119. [https://doi.org/10.21446/scg\\_ufrj.v7i2.13273](https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v7i2.13273)
- CPC. (2009). *Pronunciamento Técnico CPC 25: Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes*. Brasília.
- CPC. (2011). *Interpretação Técnica ICPC 01 (R1): Contratos de Concessão*. Brasília.
- CPC. (2012). *Pronunciamento Técnico CPC 30 (R1): Receitas*. Brasília. Retrieved from [http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/332\\_CPC 30 \(R1\) 31102012-limpo final.pdf](http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/332_CPC 30 (R1) 31102012-limpo final.pdf)
- CPC. (2016). *Pronunciamento Técnico CPC 47: Receita de Contrato com Cliente*. Brasília. Retrieved from [http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/527\\_CPC\\_47\\_Rev 14.pdf](http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/527_CPC_47_Rev 14.pdf)
- CPC. (2019). *Pronunciamento Técnico CPC 00 (R2) - Estrutura Conceitual Para Relatório Financeiro. Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC)*. Brasília. Retrieved from [http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/573\\_CPC00\(R2\).pdf](http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/573_CPC00(R2).pdf)
- D'Souza, J. M. (1998). Rate-regulated enterprises and mandated accounting changes: The case. *The Accounting Review*, 73(3), 387-410. Retrieved from <https://search-proquest.ez54.periodicos.capes.gov.br/docview/218590066/fulltextPDF/6574B7DB8EB84DE8PQ/2?accountid=26646>
- D'Souza, J. M. (2000). The stock price impact of mandated accounting charges on rate-regulated firms. *Review of Accounting Studies*, 5(3), 235-257. <https://doi.org/10.1023/A:1009616727227>
- Dantas, P. B. (2013). *Um estudo sobre os efeitos da aplicação dos pronunciamentos contábeis nas concessionárias de serviço público no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário: o caso da Companhia Pernambucana de Saneamento - COMPESA*.
- Decreto n.º 9.580. (2018). Presidência da República. Regulamenta a tributação, a fiscalização, a arrecadação e a administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza.

- Ferreira, M. P., Ribeiro, A. M., Milhomem, J. F. C., & Carmo, C. H. S. do. (2021). Contabilidade Societária X Contabilidade Regulatória: Value Relevance Das Informações Contábeis Do Setor Elétrico Brasileiro. *Contabilidade Vista & Revista*, 32(2), 205-229. <https://doi.org/10.22561/cvr.v32i2.6297>
- Flores, E., & Lopes, A. (2019). Decrease in the Value Relevance of Accounting Information in Electric Distributors after the Brazilian IFRS adoption. *Review of Business Management*, 21(4), 928-952. <https://doi.org/10.7819/rbgn.v21i5.4023>
- Gelbcke, E. R., Santos, A. dos, Iudícibus, S. de, & Martins, E. (2018). *Manual de Contabilidade Societária* (3rd ed.). São Paulo, SP: Gen Atlas.
- Gouveia, A. L. G. (2010). *Estudo sobre o impacto da ICPC 01 contrato de concessão -sobre os indicadores de desempenho econômico-financeiro das empresas do setor elétrico.*
- Hendriksen, E. S., & Van Breda, M. F. (2010). *Teoria da contabilidade*. São Paulo, SP: Atlas.
- Hoppe, A. A. (2012). *Estudo sobre as diferenças de práticas contábeis nas demonstrações contábeis societárias e regulatórias de distribuidoras de energia elétrica no Brasil.*
- IASB. (2009). *International Accounting Standard 18 Revenue*. London.
- IASB. (2021). *ED/2021/1 - Regulatory Assets and Regulatory Liabilities* (p. 52). London.
- Iudícibus, S. de. (2000). *Teoria da Contabilidade* (6th ed.). São Paulo, SP: Atlas.
- Jin, Y., & Niu, F. (2021). Big Town Hydro: An Accounting Choice Case\*. *Accounting Perspectives*, 20(3), 381-388. <https://doi.org/10.1111/1911-3838.12260>
- Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007. (2007). Presidência da República. Estabelece a Tarifa de Contingência para os serviços públicos de abastecimento de água do Distrito Federal, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, em virtude de situação crítica de escassez hídrica e dá outras provid.
- Lopes, A. B., & Santos, N. S. dos. (2003). A administração do lucro contábil e os critérios para determinação da eficácia do hedge accounting: utilização da correlação simples dentro do arcabouço do sfas nº 133. *Revista Contabilidade & Finanças*, 14(31), 16–25. <https://doi.org/10.1590/S1519-70772003000100002>
- Loudder, M. L., Khurana, I. K., & Boatsman, J. R. (1996). Market valuation of regulatory assets in public utility firms. *The Accounting Review*, 71(3), 357-373.
- Martins, A. M., & Silva, A. H. C. e. (2018). Percepção dos analistas financeiros sobre a relevância da informação contábil no setor elétrico. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, 17(50), 71-88. <https://doi.org/10.16930/2237-7662/rccc.v17n50.2506>
- McCandless, R. C. (2016). Rate Supression and Debt Transformation: The Political Use of BC Hydro 2008 to 2014. *BC Studies*, (191), 9-34. <https://doi.org/10.14288/bcs.v0i191.187787>

Morais, D. A. de, Souza, R. B. de L. de, & Vendruscolo, M. I. (2020). Adoção do Padrão Contábil Internacional: Análise Longitudinal da Situação Econômico-Financeira nas Demonstrações Contábeis da Eletrobras. *Contexto - Revista do Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Contabilidade da UFRGS*, 20(44), 41-52.

*Resolução n. 15, ADASA, de 16 de setembro de 2016.* (2016). Resolução n. 15, de 16 de setembro de 2016.

*Resolução n. 17, ADASA, de 07 de outubro de 2016.* (2016). Resolução n. 17, de 07 de outubro de 2016.

Scalzer, R. S., Rodrigues, A., Macedo, M. Á. da S., & Wanke, P. (2019). Financial distress in electricity distributors from the perspective of Brazilian regulation. *Energy Policy*, 125(August 2018), 250-259. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.10.018>

Wanderley, C. de A., Cullen, J., & Tsamenyi, M. (2011). Privatisation and electricity sector reforms in Brazil: accounting perspective. *Journal of Accounting in Emerging Economies*, 1(1), 53-75. <https://doi.org/10.1108/20421161111107859>