

**FUCAPE ENSINO E PESQUISA LIMITADA - RJ**

**ASSUERO GUERRA DE MOURA**

**GERENCIAMENTO DE RESULTADOS EM MUNICÍPIOS  
CANADENSES: Uma análise da relação entre *accruals*  
discricionários e a probabilidade de apresentação de pequenos  
superávits**

**RIO DE JANEIRO  
2020**

**ASSUERO GUERRA DE MOURA**

**GERENCIAMENTO DE RESULTADOS EM MUNICÍPIOS  
CANADENSES: Uma análise da relação entre *accruals*  
discricionários e a probabilidade de apresentação de pequenos  
superávits**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Ensino e Pesquisa Limitada – RJ, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – Nível Profissionalizante, na área de concentração de Contabilidade e Controladoria Aplicada ao Setor Público.

**Orientador:** Prof. Dr. Fábio Moraes da Costa

**RIO DE JANEIRO  
2020**

**ASSUERO GUERRA DE MOURA**

**GERENCIAMENTO DE RESULTADOS EM MUNICÍPIOS  
CANADENSES: Uma análise da relação entre *accruals*  
discricionários e a probabilidade de apresentação de pequenos  
superávits**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Pesquisa e Ensino Limitada – Fucape RJ, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Aprovada em 17 de março de 2020.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. FÁBIO MORAES DA COSTA**  
Fucape Ensino e Pesquisa Limitada - RJ

---

**Prof. Dr. DANILO SOARES MONT MOR**  
Fucape Ensino e Pesquisa Limitada - RJ

---

**Prof. Dr. VALCEMIRO NOSSA**  
Fucape Ensino e Pesquisa Limitada - RJ

Dedicado ao meu pai José Guerra, homem simples, mas que teve a visão de me orientar na minha adolescência, para o caminho da Contabilidade no que acertou. À mamãe, pelo amor incondicional e a dedicação no repartir da provisão, para seus nove filhos; à minha esposa Elda, pelo amor, orações e dedicação, que me impulsionaram a continuar em meio a todas as provações; à minha filha Jéssica e à neta Giulia “GiGi” e ao amigo Fernando Luís de Andrade Lima, pela primeira oportunidade para minha formação profissional

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, salvador e Pai, meu criador e Senhor de todas as coisas.

Aos meus irmãos, onde nove sempre foi igual a um.

A todos os meus familiares e amigos de todas as épocas.

Aos colegas da turma 2013.2, quando tudo iniciou, que me apoiaram durante toda a fase de dificuldades e estiveram comigo até essa batalha final, como Alexandre Braga, GyNasfer, Helberty Coelho, Josaiás Santana, João Calado, Leanilde Nascimento, Luiza Telles, Raphael Maleque, Rogério Silva, e a presença iluminada de todas as horas, da Clarissa Campos.

Aos professores do mestrado, especialmente Arilda Teixeira, Danilo Soares Mont Mor, Juliano Pinheiro, Marilson Dantas, Matheus Albergaria e Valcemiro Nossa.

Às professoras Mary Ceroni e Vania Döhme, da Universidade Mackenzie, mais que incentivadoras, com enormes saudades da Rua Maria Antônia, na Consolação (SP).

A todos os colaboradores da Fucape em Vitória (ES) e no Rio de Janeiro, destacando as pessoas do Atendimento Acadêmico, das primorosas facilitadoras da Biblioteca, aos gestores do Financeiro, e de forma mais que especial, ao pessoal da Secretaria de Pesquisa, aqui representados por Lorene e Kamila, que me foram cem por cento compreensão e abraços, num dos momentos mais críticos de uma depressão.

Ao ensino público brasileiro, a quem devo tudo, desde os meus primeiros passos, até as graduações em Ciências Contábeis (1982) e em Direito (1998), na Universidade Federal de Pernambuco.

À Marília Lins e Juliane, pelas várias prorrogações de afastamento do serviço, aos meus gestores imediatos, Luciana Antunes, Marcelo Pires e à Dalva Pereira, ao Daniel Nepomuceno, todos do Governo do Estado de Pernambuco.

À Professora Cacilda Andrade do Departamento de Ciências Contábeis (UFPE), eterna incentivadora.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Fábio Moraes da Costa, pela paciência, persistência e até uma saudável insistência em me ensinar pesquisa e estatística; a sua força foi fundamental para esse êxito, pelo que lhe sou eternamente grato.

Ao Senhor pertence a terra e tudo o que nela se contém, o mundo e os que nele habitam.  
(Salmo 24. V. 1)

Uma das minhas grandes ambições antes de morrer é voar numa aeronave registrada no balanço patrimonial de uma companhia aérea.  
(Sir David Tweedie, ex-presidente do IASB).

A vida leva e traz, faz e refaz; será que quer achar sua expressão mais simples?  
(José Miguel Wisnik, professor de literatura, poeta e compositor)

## RESUMO

Pesquisas anteriores indicam que, assim como no setor privado, diferentes incentivos podem levar os gestores públicos a se utilizarem de julgamentos e estimativas contábeis para o gerenciamento de resultado. Assim, o presente trabalho busca analisar se municípios com maiores níveis de gerenciamento de resultados apresentam maior probabilidade de apresentarem “pequenos superávits”, o que poderia indicar que escolhas contábeis seriam realizadas para evitar a divulgação de déficits. Para isso foram consideradas cidades que representassem o conjunto da população do país, distribuídas entre 10 províncias e 3 territórios, totalizando 78 cidades, entre os anos de 2011 a 2018. Além do gerenciamento de resultados, foram considerados os seguintes determinantes: tamanho do município, gênero do prefeito, eleição e reeleição. A partir de uma regressão *probit*, as evidências indicam que maiores níveis de gerenciamento de resultados não estão associados à maior probabilidade de apresentação de pequenos superávits. Há indícios de que municípios em que as gestoras do sexo feminino apresentariam maior probabilidade de apresentação de pequenos déficits. Em suma, os achados diferem de trabalhos realizados na Austrália, Portugal, Brasil, Grécia e Itália e de governos locais ingleses, contribuindo para o debate sobre como o ambiente institucional pode ser relevante para explicar o uso de escolhas contábeis para atingimento de metas.

**Palavras-chave:** Gerenciamento de resultados; Contabilidade no Regime de Competência; Demonstrações Financeiras; Municípios canadenses.

## **ABSTRACT**

Prior research indicate that different incentives may lead public managers to use judgment and estimates to manage earnings. Thus, this study analyses the determinants that may have influence over earnings management choices of Canadian cities. Specifically, if the level of discretionary accruals is associated to a higher likelihood of a city to present small surplus. 78 cities that represent the majority of the Canadian population were considered, distributed among 10 provinces and 3 territories, between the years of 2011 and 2018. Other determinants were also evaluated, such as size, gender of the mayor, election year and a mayor in his or her second term. Based on a probit regression, empirical evidence indicate that higher levels of earnings management are not associated with a higher probability of presenting “small surpluses”. Results also indicate that female managers and prior deficits are linked to a higher likelihood of presenting small deficits. Together, evidence diverge from previous works on Australia, Portugal and Brazil, Greece and Italy and local governments in Great Britain, thus contributing to the debate on how institutional characteristics may be relevant to explain the use of accounting choices in order to meet or beat pre-determined benchmarks.

**Keywords:** Results management; Accounting in the accrual basis; Financial Statements; Canadian municipalities.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Indicadores Canadá x OCDE.....	13
Tabela 2: Representatividade Populacional.....	17
Tabela 3: Estatística Descritiva Das Variáveis Utilizadas No Modelo Jones Modificado.....	36
Tabela 4: Estimação Do Modelo Jones Modificado.....	37
Tabela 5: Estatística Descritiva Das Variáveis Utilizadas Probit.....	38
Tabela 6: Modelo De Regressão Probit.....	39

## SUMÁRIO

<b>Capítulo 1</b> .....	<b>11</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>Capítulo 2</b> .....	<b>15</b>
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>15</b>
2.1. O CANADÁ E SEU AMBIENTE INSTITUCIONAL .....	15
2.2. <i>NEW PUBLIC MANAGEMENT</i> .....	17
2.3. CONTABILIDADE DO SETOR PÚBLICO NO CANADÁ .....	20
2.4. EARNINGS MANAGEMENT NO SETOR PÚBLICO E A HIPÓTESE DE PESQUISA .....	23
<b>Capítulo 3</b> .....	<b>28</b>
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>28</b>
3.1. COLETA DE DADOS .....	28
3.2. MODELOS ECONÔMICOS .....	29
<b>Capítulo 4</b> .....	<b>34</b>
<b>4 RESULTADOS</b> .....	<b>34</b>
<b>Capítulo 5</b> .....	<b>39</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>39</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>41</b>

## Capítulo 1

### 1 INTRODUÇÃO

Em determinados países desenvolvidos, governos locais são responsáveis por parcela significativa dos serviços públicos. As competências aliadas às constrições das finanças públicas, orientam os gestores a investir na eficiência no tocante à responsabilidade fiscal, e qualidade nas demonstrações financeiras postas ao público (Cruz & Marques, 2014).

A migração para o regime de competência tem sido apontada como uma forma de buscar uma representação mais adequada da realidade econômica e da performance de uma entidade no Setor Público (Souza, 2013).

Pesquisas indicam que, assim como ocorre no setor privado, diferentes incentivos podem levar os gestores públicos a se utilizarem de julgamentos e estimativas contábeis para gerenciarem o resultado. Um dos incentivos para o gerenciamento de resultados comumente indicado no setor público é o de se evitar a apresentação de déficits. Assim, pesquisas têm focado no gerenciamento em torno do zero, como a apresentação de “pequenos” superávits em contraponto à apresentação de “pequenos déficits” (Pilcher & Zahn, 2008); (Ferreira & Costa, 2011) e Arcas e Marti (2016).

O foco de pesquisas no setor público tem sido o de identificar determinantes para o gerenciamento de resultado. Assim, a literatura tem demonstrado que ciclos eleitorais e competição política, nível de remuneração de auditores, tamanho, características do governante, são alguns dos fatores que influenciam o nível de

discricionariedade aplicado pelos gestores (Pilcher & Zhan, 2008; Ferreira & Costa, 2011), (Ferreira, Carvalho, & Pinho, 2013; Costa & Leão, 2019).

O Canadá consiste em um exemplo de país que buscou implementar políticas de gestão pública transparentes e implementar *accountability* de seus gestores, seguindo os princípios da *New Public Management* (NPM). Do ponto de vista contábil, o país migrou para o regime de competência no início dos anos 2000 e, posteriormente, também o fez com o seu orçamento público (Souza, 2010). Porém, apesar de estar na vanguarda, ainda não há trabalhos empíricos voltados para a possibilidade de que determinadas características de suas províncias possam estar relacionadas com escolhas contábeis que visem evitar a apresentação de déficits.

Assim, esta pesquisa tem como objetivo identificar se municípios canadenses com maiores níveis de gerenciamento de resultados possuem maior probabilidade de apresentarem pequenos superávits do que a probabilidade de apresentarem pequenos déficits.

O Canadá foi escolhido para o estudo, por suas peculiaridades dentre as nações integrantes do Grupo das Maiores Nações Desenvolvidas, o denominado G-7, que segundo estudos da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), divulgados no documento *Government at A Glance 2019*, destacam os índices obtidos pelo Canadá, conforme tabela.

**TABELA 1: INDICADORES CANADÁ X OCDE**

<b>INDICADORES</b>	<b>CANADÁ</b>	<b>OCDE</b>
Desemprego	5,70%	5,2%
Dívida total sobre o PIB	93,70%	110,30%
Equidade de gênero no parlamento	26,90%	30,10%
Equidade de gênero nos ministérios	50,00%	31,20%
Índice de satisfação dos serviços públicos expresso pelos cidadãos	61,00%	45,00%
Índice política fiscal para promover igualdade de gênero (*)	0,880	0,530
Investimento governo	3,9%	3,1%
PIB per capita US\$	50.967	46.173
Saldo do balanço fiscal 2018	0,40%	-2,10%

Usabilidade, reusabilidade e abertura dos dados governamentais	0,73	0,60
Vulnerabilidade econômica das pessoas	33,00%	35,70%

Fonte: <http://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2019-canada>

Para a realização do estudo, a amostra final consistiu de coleta de dados das 78 principais cidades canadenses e foi possível estimar o nível de gerenciamento de resultados por meio da obtenção de informações das demonstrações financeiras dos exercícios fiscais de 2011 a 2018. O período de 8 anos contempla dados contábeis dos municípios com base no regime de competência, conforme normas publicadas pelo *Canadian Public Sector Accounting Standards*.

A identificação de “pequenos superávits” e de “pequenas perdas” foi baseada em valores de resultado em torno do zero, conforme metodologia já utilizada em estudos anteriores como por exemplo Costa e Leão (2019), Arcas e Marti (2016) e Cohen, Bisogno e Malkogianni (2019). As variáveis de controle foram definidas a partir da literatura, por exemplo, Ferreira et al. (2013): tamanho, porte da cidade, gênero do prefeito, início de um novo ciclo eleitoral e/ou prefeitos em segundo mandato. Por meio de uma regressão logística, foi possível avaliar a relação entre o nível de gerenciamento de resultados e os demais determinantes, bem como a probabilidade de estarem relacionados com a apresentação de pequenos superávits.

Diferentemente de trabalhos anteriores, como o de Ferreira et al. (2013) em Portugal, de Costa e Leão (2019) no Brasil, de Arcas e Marti (2016) em governos locais britânicos; Cohen, Bisogno e Malkogianni (2019) sobre governos locais da Grécia e Itália, não há evidências de que municípios canadenses que apresentam maior nível de gerenciamento de resultados possuam maior probabilidade de apresentarem pequenos superávits. Em relação aos demais determinantes, somente em cidades em que o gênero do gestor é feminino, apresentam maior probabilidade de apresentarem pequenos déficits.

Os resultados desta pesquisa divergem daqueles apresentados em outros países, como Portugal, Brasil e Inglaterra. Os resultados diferentes indicam que há a necessidade de desenvolvimento de um arcabouço teórico para as evidências empíricas apresentadas, contribuindo para o desenvolvimento de novas pesquisas que busquem explicar, em um estudo *cross-country*, quais e porque algumas características levam a comportamentos diferentes dos gestores em relação ao gerenciamento de resultados.

Este trabalho está estruturado da seguinte maneira: no capítulo 2, é apresentada a revisão de literatura sobre gerenciamento de resultados e seus determinantes no setor público. No capítulo 3, são apresentados as etapas metodológicas e o desenho de pesquisa. No capítulo 4, é realizada a análise e interpretação dos resultados, com discussão à luz da literatura. No capítulo 5, são apresentadas as principais conclusões e implicações dos achados da pesquisa.

## Capítulo 2

### 2 REVISÃO DA LITERATURA

#### 2.1. O CANADÁ E SEU AMBIENTE INSTITUCIONAL

A despeito dos povos aborígenes terem origem nos milenares da existência humana, o Canadá é uma nação de recente formação; seus pilares fundantes datam de 1867, com a promulgação de sua Constituição denominada de Ata da América Britânica do Norte. A confederação canadense surgiu da união de três províncias britânicas e uma francesa, quando a Coroa Britânica e a França cederam parte ou quase todas as suas colônias na América do Norte.

Com pouco mais de 150 anos de constituição do país, e mesmo sendo uma república, o Canadá ainda se subordina politicamente ao sistema monárquico britânico, tendo como Chefe de Estado a Rainha Elisabeth II, que nomeia os governadores provinciais, que são os representantes da monarquia inglesa na estrutura de poder canadense e também nomeia e dá posse ao Governador Geral do Canadá. Apenas em 1982 com a edição do *Canada Act* (a Constituição do país), a monarquia inglesa concedeu total liberdade no campo legislativo à comunidade canadense. Assim, o país passou a ter seu regime legislativo próprio tanto em nível federativo, como em níveis dos entes subordinados como províncias, territórios, cidades e distritos, não mais dependendo das deliberações do parlamento inglês.

O Canadá faz parte do G7 (grupo de países que representa as sete maiores economias do mundo), com Índice do Desenvolvimento Humano (IDH) 2019 considerado de muito elevado, pontuando 0,922 (13º no ranking de 189 nações), à frente inclusive dos Estados Unidos e Reino Unido com 0,920 (ambos em 15ª

posição) e a França com 0,891 (26º posicionada no ranking), segundo *United Nations Development Programme – Human Development Reports (UNDP-HDR) 2019*.

O Canadá teve desenvolvimento e modernização acelerado e consolidados em menos de trinta anos, processo iniciado nos anos 80, do século XX (CBC News–Canada Broadcasting Corporation).

Embora fazendo parte do G7, o Canadá tem tomado posições divergentes, como abertura para imigração e contrariando outros acordos internacionais, como exemplo, a aproximação com a República Islâmica do Irã.

O Canadá é percebido como um país de gestão pública transparente e com *accountability* de seus gestores. Em poucos anos de independência, passou a ocupar lugar de destaque entre os países desenvolvidos, o que pode ter contribuído para que o gerenciamento de resultados e escolhas de práticas contábeis fossem alinhadas ao conceito do *New Public Management (NPM)* (Souza, 2010).

Considerando que parte deste estudo tem como determinante o porte populacional das cidades, torna-se relevante apresentar a população das principais cidades canadenses e a comparação com a população total do país, de acordo com o Censo de 2016:

**TABELA 2 - REPRESENTATIVIDADE POPULACIONAL**

Cidade	População 1000		% Canadá
	N	% 12 cidades	
Toronto	2.732	23,2%	8%
Montreal	1.705	14,5%	5%
Calgary	1.239	10,5%	4%
Ottawa	0.934	7,9%	3%
Edmonton	0.932	7,9%	3%
Mississauga	0.722	6,1%	2%
Winnipeg	0.705	6,0%	2%
Vancouver	0.631	5,4%	2%
Brampton	0.594	5,0%	2%

Hamilton	0.537	4,6%	2%
Quebec	0.532	4,5%	2%
Surrey	0.518	4,4%	1%
<b>Total 12 cidades</b>	<b>11.781</b>	<b>100,0%</b>	<b>34%</b>
<b>Total Canadá</b>	<b>35.152</b>	-	-

Fonte: *Statistics Canada* – Censo Populacional 2016.

Na Tabela 2 é possível identificar que mais de 34% da população canadense é concentrada em apenas 12 grandes cidades. Em decorrência dessa concentração, o estudo considera, além das doze maiores, outros sessenta e seis médios e pequenos municípios, em cada uma das dez províncias e três territórios, perfazendo um total de 78. Este conjunto de cidades representa mais de 70% dos cidadãos canadenses administrados pelos seus respectivos prefeitos.

Pesquisas indicam para atuação ativa dos cidadãos e o país concede autonomia para a criação de partidos que atuam exclusivamente num município ou em apenas uma província (Canada Broadcasting Corporation - CBC News, 2019).

Assim, diferentemente de estudos como os de Ferreira, Carvalho e Pinho (2013) e de Costa e Leão (2019), não foi considerada a questão do viés ideológico político do prefeito, pois no Canadá, os partidos que existem em nível federal não se repetem nas cidades.

## 2.2. NEW PUBLIC MANAGEMENT

Em seu estudo sobre gerenciamento de resultados em municipalidades portuguesas, Ferreira et al. (2013) evidenciam que a problemática da avaliação do desempenho, vem assumindo uma importância particular e crescente face ao novo paradigma da gestão pública, trazido com o conceito da *New Public Management* (NPM), que tem como eixo central a modernização das administrações públicas,

tendo como premissa a de que o mercado constitui o mais eficaz modelo de trabalhar os recursos escassos na economia.

Conforme os princípios da NPM, a política orçamentária, apesar de relevante, deixou de ser o único meio de avaliação do desempenho do gestor público, constituindo a informação proporcionada pela contabilidade financeira, uma ferramenta essencial para aferir a racionalidade, a economia, a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos na satisfação das necessidades dos cidadãos/eleitores (Ferreira et al., 2013).

Wiesel e Model (2014) concluíram que após o surgimento do conceito da *New Public Management* (NPM), nos idos anos 80 e seu crescimento nas décadas seguintes, as atenções se voltaram para a *New Public Governance* (NPG). Na mesma linha, De Vries e Nemeč (2013) concordaram que embora todo o arcabouço conceitual trazido pela NPM, a ênfase dos gestores passou a ser focada na boa governança.

No mesmo sentido, a *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), (2008) informa que *accountability* é manter alguém responsável, usado como sinônimo do dever prestação de contas, com o intuito de melhorar a possibilidade de as pessoas mais vulneráveis da sociedade expressarem as suas necessidades.

Assim, pode-se perceber que *accountability* está ligada a ideia de que o gestor tem o compromisso de demonstrar o resultado obtido em relação aos recursos recebidos, a quem lhes ofereceu.

A *International Federation of Accountants* (IFAC, 2001) define que governança é usar estruturas e através de processos, levar a tomada de decisão, aliadas à

responsabilidade (*accountability*) e controle para a boa performance das organizações.

Já para Bovaird e Leffer (2013), governança pública seria a maneira com que os *stake holders* interagem uns com os outros, tendo em vista o atingimento em comum das metas das políticas públicas.

Mir e Sutiyno (2013), em estudo sobre agências governamentais na Indonésia, concluíram que mesmo se considerando o esforço dos governos locais em melhorar a gestão, ainda persiste a produção de demonstrações financeiras de baixa qualidade.

Pesquisas realizadas, por exemplo, Relly e Sabharwal (2009); Wong e Welch (2004); Teicher, Hughes e Dow (2002), trazem a idéia de que a transparência governamental possibilita a melhoria da *accountability*.

Na visão da *International Federation of Accountants* (IFAC) (2001), *accountability* é o processo pelo qual as entidades do setor público e os indivíduos dentro delas são responsáveis por como são geridos os recursos públicos, bem como todos os aspectos relacionados ao desempenho e aos resultados.

Aucoin (1998), em uma crítica ao modelo NPM, conclui que as reformas institucionais que separam políticos e funcionários, são feitas sob contrato baseado na hierarquia relacional. Assim, é improvável a *accountability* dos ministros para com o parlamento e dos servidores públicos para os ministros, reforçando ainda que a despeito de progressos na forma de gerenciamento, esse modelo ainda peca por ser constituído de lideranças “medíocres”, aliado às dificuldades de combinar estruturas e mudanças nos modelos de gestão.

Aucoin (2012) conclui que a NPM foi levada tanto a extremos, que países como Austrália, Inglaterra e Canadá, passaram a reforçar ferramentas como o *media management*, requerendo respostas virtuais instantâneas, centralizadas na alta esfera política. Isso se tornou uma obsessão dos ministros e seu *staff* político. Como resultado, o serviço público vive sob pressão para se empenhar com o *media management*, inclusive através de propaganda governamental de forma a apoiar o gestor político, e no mínimo demonstrar sua imparcialidade, contudo evidenciando sérios riscos a sua imparcialidade.

### 2.3. A CONTABILIDADE DO SETOR PÚBLICO NO CANADÁ

A mudança do regime de caixa para o de competência, conforme Estudo 11 do IFAC (2000), tem como objetivo aumentar o conteúdo informacional e atender às diversas necessidades dos gestores públicos em termos de decisão e controle. O que implicaria evidenciar: (a) fontes e tipos de receitas; (b) alocação e uso dos recursos; (c) que receitas seriam suficientes para cobrir quais operações; (d) predição de tempo e volume de caixa, além de necessidades futuras de empréstimos; (e) capacidade de honrar as obrigações futuras; (f) desempenho financeiro do governo e das entidades governamentais na utilização de seu orçamento; (g) impactos econômicos do governo na economia; (h) opções de gasto do governo e suas prioridades; (i) análise da execução do orçamento.

Na definição de competência, entende-se como sendo o registro de um fato contábil em dado período, mesmo que esse fato ainda não se constitua em recebimento ou pagamento (regime de caixa). Na língua inglesa, a denominação competência equivale a *accrual basis of accounting*, advindo do verbo *to accrue*, que significa acumulações, adições, e seu conseqüente resultado.

Nos últimos anos, o quadro contábil para entidades do setor público canadense tem mudado. Em dezembro de 2010, o Conselho de Normas de Contabilidade e o Conselho de Contabilidade do Setor Público (CCSP) emitiram cada um, normas contábeis para organizações sem fins lucrativos, incluindo aquelas controladas pelo Governo. Dessa forma, a Contabilidade Pública canadense vem contribuindo e influenciando o trabalho da contabilidade internacional do setor público.

Para isso, o Canadá adotou estratégias visando aumentar sua visibilidade no cenário mundial, tais como: aumento de sua influência no desenvolvimento dos padrões do setor público no *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB); fortalecimento da parceria com o IPSASB, por meio de reuniões e participações em grupos de discussões e de trabalho; liderança de projetos de financiamento; e programa de contribuição à entidade, desde 2010, alavancando quase 10% por cento do orçamento total do IPSASB (Souza, 2018).

A importância do Canadá para o IPSASB é relevante e em 2006 o Tesouro canadense decidiu aplicar por cinco anos, investimentos de US\$ 1,000,000.00 sendo US\$ 200,000.00 por ano, tendo o *Canadian Institute of Chartered Accountants* (CICA), se aliado a esse projeto, com o suporte de especialistas, colaborando para que o escritório do *staff* IPSASB, fosse transferido para Toronto (IFAC 2006).

Essa colaboração tem o intuito de desenvolver alta qualidade nas IPSAS, quando o Canadá demonstra a relevância e reconhecimento das normas aplicadas ao setor público dos seus governos locais e ainda contribuir com outros países em desenvolvimento (IFAC 2006).

O *Accounting Standards Board* (AcSB) organização canadense em março de 2019, após consulta pública, discussões e por fim o pronunciamento, decidiu no

sentido de alteração de partes do *Canada Handbook – Accounting* (CPA), para alterar alguns elementos, tais como: definição de um ativo, passivos, receita e outras definições nas normas contábeis locais, endereçadas para melhor apresentação e divulgação das demonstrações contábeis.

Também o *Public Sector Accounting Standards Board* (PSASB), adotou uma agenda anual de melhorias para o período 2019/2020, para incrementar e esclarecer as normas ou outros instrumentos de orientação, assim como corrigir outras pequenas controvérsias, conflitos e consequências, na busca contínua de publicar demonstrações contábeis com mais qualidade.

O Canadá, suas províncias, territórios e também os municípios, têm influência do ordenamento jurídico anglo-saxão (*Common Law*), herdado da Coroa Britânica. Mesmo assim, verifica-se a existência de arcabouço legislativo e normativo prevalecente do *due-processo law*, nas relações e responsabilidades dos atores políticos (Souza, 2019).

Em um estudo comparativo (Souza, 2019), conclui em relação à estrutura normativa vigente no Canadá: Lei de Administração Financeira, Manual de Contabilidade e Codificação do Governo do Canadá, Normas Contábeis do Setor Público Canadense, Manual de Contabilidade do Setor Público e as Normas de Contabilidade do Tesouro, onde prevalece o *due-processo law*. Também verificou que a responsabilidade pela emissão dessas normas, cabe ao CPA Canadá, sem interferência dos governos, o que torna o sistema mais confiável e independente.

Em relação às demonstrações contábeis obrigatórias no Canadá e seus entes federados se constatou nesse estudo a existência das seguintes: Demonstração Consolidada das Operações e superávit (ou déficit) acumulado; Demonstração Consolidada da Posição Financeira; Demonstração Consolidada do Fluxo de Caixa;

Demonstração Consolidada da Variação da Dívida Líquida e Notas às Demonstrações Financeiras, sendo essas duas últimas indispensáveis (Souza, 2010).

No Canadá e seus entes federados, não existe a figura de Tribunal de Contas, mas um Comitê de Auditoria que se constitui em subcomitê dos legislativos em cada esfera de poder. Esses Comitês dialogam com a firma de Auditoria Independente, que emite o parecer final dirigido aos cidadãos locais, conforme se verificou quando da coleta de dados nas demonstrações financeiras do período estudado (*Annual Financial Statements year ended december 2018, 31 – The City Of Toronto*).

#### 2.4. EARNINGS MANAGEMENT NO SETOR PÚBLICO E A HIPÓTESE DE PESQUISA

Para Healy e Wahlen (1999), ocorre gerenciamento de resultados quando gestores decidem por meio do uso de julgamentos e estimativas nas demonstrações financeiras, desinformar alguns *stake holders* sobre a real situação econômica da companhia, ou para influenciar resultados que dependem de demonstrações contábeis publicadas.

O tema gerenciamento de resultados, vem sendo amplamente discutido pela academia internacional e também por pesquisadores brasileiros, como Almeida, Costa, Lima e Brandão (2009, p. 2) e no campo internacional tem entre seus expoentes modelos propostos por Healy (1985), Jones (1991), Dechow, Sloan e Sweeney (1995) e Kang e Sivaramakrishnan (1995).

Almeida, et. al. (2009), analisando grupos estratégicos da indústria brasileira, listadas na B3, concluíram que testando os modelos Jones Modificado DSS (1995) e

o KS (1995) que são os mais utilizados pela academia, encontraram evidências que dos 21 grupos estratégicos analisados, em 9 grupos foi detectado gerenciamento de resultados utilizando o modelo Kang e Sivaramakrishnan (1995) e em 7 grupos, quando utilizado o modelo Dechow, Sloan e Sweeney (1995).

Sobre gerenciamento de resultados, se discute que o lucro/prejuízo, é um dos produtos mais importantes da contabilidade para os diversos usuários da informação financeira, e que muitas vezes é com base nesse número que se avalia o desempenho das empresas. Porém, o autor adverte que entretanto, que parte desse resultado pode decorrer de ajustes contábeis de natureza discricionária, sem qualquer correlação com a realidade do negócio. Esses ajustes no geral, seriam motivados por influências exógenas à empresa, que levam os seus executivos a “gerenciar” os resultados contábeis na direção em que deseje (Martinez, 2008, p.8).

Alves (2012) pesquisou o efeito da gestão da influência do sócio principal, em 34 empresas não financeiras listadas na Euronex Lisbon, de 2002 a 2007. O trabalho apresenta evidências de como a estrutura de propriedade pode ser relevante para impactar a qualidade das demonstrações financeiras, medida por meio do gerenciamento de resultados.

Estudos e pesquisas sobre essa temática são torrenciais quando relacionados ao setor privado, contudo no setor público os estudos ainda ocupam pouco espaço, o que abre espaço para novas pesquisas, tendo em vista que muitos entes do setor público vêm implantando o regime de competência para evidenciação de suas demonstrações financeiras, conforme Cohen, Bisogno e Malkogianni (2019).

Utilizando-se de estudos anteriores e analisando os ajustes de performance das finanças em governos locais britânicos, resultados indicaram que a utilização dos *accruals* discricionários, mais especificamente as depreciações e *impairment* do

ativo permanente eram os mais significativos quando considerados os *accruals* discricionários, como forma de reportarem superávits e déficits perto do zero em vez de evidenciarem elevados déficits (Arcas & Marti, 2016).

Cohen, Bisogno e Malkogiann (2019), em estudo sobre *accruals* discricionários utilizando o Modelo Jones (1991) em governos locais da Grécia e Itália, obtiveram achados que os gestores locais se dedicam ao gerenciamento de resultados. O principal fator foi o ciclo eleitoral, onde essa prática se demonstrou maior quando os prefeitos foram re-eleitos, diversamente de quando o prefeito era eleito pela primeira vez. Concluíram ainda que o período eleitoral propicia condições para o gerenciamento de resultados. Nessa pesquisa foram tratadas aproximadamente 4.300 observações no período de 2002 a 2015 quando se estudou governos na Grécia e de 1.130 observações no lapso temporal de 2008 a 2015, nos governos locais italianos.

Pilcher e Zahn (2010), desenvolveram pesquisa voltada ao gerenciamento de resultados no setor público nos governos locais do estado de New South Wales, na Austrália. Este estudo utilizou apenas um *accrual* discricionário – a depreciação. Os resultados indicaram existir significativa associação entre a depreciação inesperada e o valor absoluto das receitas, antes de computadas as receitas financeiras. Também se revelou uma forte e positiva associação entre a depreciação inesperada e quando incluídas as receitas financeiras.

Ferreira e Costa (2011) estudaram o gerenciamento de resultados nos departamentos governamentais australianos, com amostra final de 242 empresas-ano, no período 2006 a 2010. No trabalho, os autores utilizaram a distribuição de frequência proposta no modelo do Jones Modificado, que permite analisar o nível de gerenciamento de resultados por meio de acumulações discricionárias (*accruals*).

Os achados do estudo indicaram que as entidades públicas australianas buscam apresentar resultados em torno do *breakeven* e desta forma transparecer uma gestão eficiente para os *stake holders*, com propensão de apresentar pequenos lucros. Verificou-se também que quanto maior o valor dos honorários pagos aos auditores independentes (*proxy* de qualidade), menor o nível de gerenciamento de resultado. Achados com relação à hipótese de que pagamentos aos principais executivos bem como a troca do executivo principal, ensejaria o gerenciamento de resultados também não foram evidenciados (Ferreira & Costa, 2011).

Existem diferentes formas de mensuração do gerenciamento de resultados, como gerenciamento em torno do zero e estimativa dos chamados *accruals* discricionários (por exemplo vide Martinez, 2008, v. 19, n. 46, p. 7-17).

De acordo com Ferreira et al. (2013) e Costa e Leão (2019), no setor público, tem sido comum a utilização de uma combinação das métricas para avaliar se há indícios de gerenciamento de resultados em municípios. Especificamente, se aqueles que apresentam pequenos superávits também são os que possuem maiores níveis de *accruals* discricionários, em relação aos que apresentam pequenos déficits.

Com base na revisão de literatura, neste trabalho será testada a hipótese questão de pesquisa:

**H1 – Municípios canadenses com maiores níveis de gerenciamento de resultados possuem maior probabilidade de apresentarem pequenos superávits do que pequenos déficits.**

Para o teste em questão, foram realizadas etapas sequenciais para coleta de dados e seu tratamento, incluindo modelos para estimativa do gerenciamento de

resultados e o teste específico para a hipótese de pesquisa, baseada em uma regressão logística. Os procedimentos metodológicos são apresentados no próximo capítulo.

## Capítulo 3

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1. COLETA DE DADOS

A amostra inicial foi baseada em dados contábeis dos 78 municípios canadenses mais populosos, entre os anos de 2011 a 2018. Para obtenção das informações, foi realizada consulta a portais (na internet) de cada uma das cidades. Em cada portal, há uma seção específica para as demonstrações financeiras do município.

Após o download das demonstrações financeiras dos municípios, houve consulta, especialmente ao balanço patrimonial e na demonstração do resultado do exercício, para captura das informações contábeis necessárias para a estimativa do gerenciamento de resultados e identificação dos municípios com “pequenos” superávits e “pequenos” déficits (a definição do que seria “pequeno” é apresentada mais adiante neste capítulo, quando são apresentados os modelos utilizados e é baseada em pesquisas como as de Ferreira et al. (2013).

Em quatro municípios não foi possível encontrar no *site* as demonstrações financeiras do exercício encerrado em 2011. Para as demonstrações financeiras encerradas em 31 de dezembro de 2018, três cidades ainda não haviam realizado a divulgação nos seus portais. O pesquisador solicitou, por meio de mensagem eletrônica, o envio das demonstrações financeiras não divulgadas, mas até a conclusão do presente estudo, as informações não haviam sido recebidas.

Os dados demográficos do país e das cidades objeto do estudo, conforme censo demográfico, foram obtidos por meio do *website* Statistics Canada

(<https://www.statcan.gc.ca/eng/start>). O último acesso ocorreu em 16 de agosto de 2019. Quanto aos gestores, seus mandados eletivos e gênero, no próprio portal de cada cidade há um atributo denominado “*Election and Previous Elections*”, onde estão disponibilizadas as planilhas de votação nos distritos (bairros) e a súmula total para o município.

### 3.2. MODELOS ECONOMETRÍCOS

Jones (1991) desenvolveu um modelo, posteriormente alterado parcialmente, que tem servido como base para estimativa do gerenciamento de resultados. Assim, procura-se explicar quanto do comportamento do total de *accruals* poderia ser explicado pela circunstância econômica ou pela estrutura de ativos. Para captura da circunstância econômica, é avaliada a oscilação das receitas entre o período anterior e o atual ( $\Delta REV$ ). Já para a estrutura de ativos, é empregado o ativo imobilizado (*PPE*).

Dechow et al. (1995) alteraram o modelo de Jones (1991), considerando que o gerenciamento de resultados também poderia ocorrer sobre as receitas, especialmente no caso de vendas a prazo. Neste sentido, o Modelo de Jones Modificado foi sugerido, por meio da consideração da variação de receitas líquidas da variação das contas a receber ( $\Delta REC$ ). A ideia seria trabalhar somente com a variação das “receitas recebidas”, em que haveria maior dificuldade de gerenciamento. Utilizando também o modelo de Jones Modificado (1995), Bortolon, Almeida, Borges e Novaes (2015), explicam que esse modelo prevalece em relação ao de Jones (1991).

Para se mensurar o gerenciamento de resultados, primeiramente se parte para apurar os *accruals* totais, a partir do seguinte modelo assumido por Jones

Modificado, em que é entendido como *accruals* a diferença entre o resultado pelo regime de competência e o fluxo de caixa operacional, conforme a equação a seguir:

$$TA_t = [(\Delta AC_t - \Delta Dispt) - (\Delta PC_t - \Delta Divt) - Deprt] / A_{t-1}$$

### Equação (1)

Em que:

- $TA_{it}$  = total de *accruals* do município *i* no ano *t*;
- $\Delta AC_{it}$  = variação do ativo corrente (circulante) do município no final do período *t-1* para o final do período *t*;
- $\Delta Disp_{it}$  = variação das disponibilidades do município no final do período *t-1* para o final do período *t*;
- $\Delta PC_{it}$  = variação do passivo corrente (circulante) do município no final do período *t-1* para o final do período *t*;
- $\Delta Div_{it}$  = variação dos financiamentos e empréstimos de curto prazo do município no final do período *t-1* para o final do período *t*;
- $Deprt_{it}$  = montante das despesas com depreciação e amortização do município durante o período *t*.

Os modelos de Jones (1991) e de Jones Modificado (Dechow et al., 1995) consistem, conforme apresentado anteriormente, na estimativa dos *accruals* não discricionários, que seriam explicados pela variação da receita recebida e pelo ativo imobilizado, conforme Equação 2, apresentada a seguir:

$$NDA_{it} = \alpha_i[1/A_{it-1}] + \beta_1[\Delta REV_{it} - \Delta REC_{it}] + \beta_2[PPE_{it}] + \epsilon_{it}$$

### Equação (2)

Em que:

- $NDA_{it}$  = *accruals* não discricionários do município *i* no ano *t*;
- $\Delta REV_{it}$  = variação receita bruta do município *i* entre os anos *t* e *t-1*, ponderados pelos ativos totais no final do período *t-1*;
- $\Delta REC_{it}$  = variação das contas a receber (devedores) do município *i* entre os anos *t* e *t-1*, ponderados pelos ativos totais no final do período *t-1*;
- $PPE_{it}$  = ativo imobilizado e intangível do município *i* no ano *t*, ponderados pelos ativos totais no final do período *t-1*;

•  $A_{it-1}$  = ativo total do município  $i$  no ano  $t-1$ ; •  $\epsilon_{it}$  = resíduo da regressão para a firma  $i$  no ano  $t$ ; •  $i$  = cada município individualizado.

As estimativas dos parâmetros da equação  $\alpha_i$ ,  $\beta_{1i}$  e  $\beta_{2i}$  são utilizadas para a estimativa dos *accruals* não discricionários, para então permitir o cálculo dos *accruals* discricionários, conforme Equação 3, apresentada a seguir:

$$TA_t = NDA_t + DA_t$$

### Equação (3)

Em que:

- $TA_{it}$  = total de *accruals* do município  $i$  no ano  $t$ ;
- $NDA_t$  = acumulações não discricionárias do município no período  $t$ .
- $DA_{it}$  = *accruals* discricionários do município  $i$  no ano  $t$ ;

No setor público, pesquisadores já utilizaram o Modelo de Jones ou o Modelo de Jones Modificado. A adaptação às peculiaridades do setor público é relativamente marginal, especialmente após a adoção de modelos contábeis semelhantes às *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS), que são inspiradas nas *International Financial Reporting Standards* (IFRS). Exemplos são os trabalhos de Ferreira e Costa (2011), em departamentos governamentais australianos, Ferreira et al. (2013) em municípios portugueses e Costa e Leão (2019) para municípios brasileiros.

Estudando sobre gerenciamento de resultados em governos australianos, Ferreira e Costa (2011), chegaram à conclusão de que o gerenciamento de resultados enseja a busca do *breakeven* (zero de superávit/déficit). Ferreira et al. (2013), estudando sobre as motivações da política local em municípios portugueses, concluíram que o gerenciamento de resultados, face à competitividade política local, giram próximo de zero. Em recente trabalho, Costa e Leão (2019) também

relacionam o indicativo de gerenciamento de resultados por meio da avaliação se municípios com pequenos superávits possuem maior probabilidade de também possuírem maiores níveis de *accruals* discricionários.

Na mesma linha de Ferreira et al. (2013) e de Costa e Leão (2019), foi rodado um modelo *Probit* com o intuito de avaliar se municípios com pequenos superávits apresentam maiores níveis de gerenciamento de resultados, estimado por meio dos *accruals* discricionários.

Inicialmente, torna-se necessário identificar os “pequenos superávits” e os “pequenos déficits”. A inspiração é baseada em Burgsthaler e Dichev (1997), com base na frequência dos resultados. Para a realidade do setor público, o resultado (superávit ou déficit) foi dividido pelo total de ativos do ano anterior (Ferreira et al., 2013).

Com base na distância de 3% em relação ao total do ativo do ano anterior, foram identificados intervalos. O intervalo logo acima do zero (de 0,00 até 0,03) foi identificado como sendo o de “pequenos superávits”. O intervalo logo abaixo do zero (-0,03 até 0,00) foi identificado como sendo o de “pequenos déficits”. Uma variável *dummy* (*INTER*) foi criada, assumindo 1 para pequenos superávits e 0, para pequenos déficits<sup>1</sup>.

Dado que a variável dependente (*INTER*) é binária, foi aplicada uma regressão *Probit*, considerando-se, não só o valor absoluto dos *accruals* discricionários (ABSDA) como também variáveis de controle (ou determinantes),

---

<sup>1</sup>O objetivo de se trabalhar somente com os resultados em torno do zero (“pequenos superávits” e “pequenos déficits”) está relacionado ao fato de que a literatura anterior indica que o gerenciamento de resultados via *accruals* seria aplicado para evitar a apresentação de déficits. Se o déficit fosse de montante significativo, potencialmente não haveria mecanismos disponíveis para evitar sua apresentação. Essa é a premissa utilizada em pesquisas como as de Ferreira et al. (2013) e Costa e Leão (2019).

como apresentação de déficit em período anterior (*LOSS*), tamanho (*SIZE*), prefeito (a) em reeleição (*REELECTED*), gênero do gestor (*GENDER*) e se o ano é de eleição (*ELECTION*), além de controle para ano. As variáveis são baseadas na literatura anterior, como Ferreira e Costa (2011); Ferreira et al., (2013); Costa e Leão (2019). Portanto, a Equação 4 é a seguinte:

$$INTER_{it} = \beta_0 + \beta_1 ABSDA_{it} + \beta_2 LOSS_{it-1} + \beta_3 SIZE_{it} + \beta_4 REELECTED_{it} + \beta_5 GENDER_{it} + \beta_6 ELECTION_{it} + \beta_7 2014 + \beta_8 2015 + \beta_9 2016$$

#### Equação (4)

Em que:

$INTER_{it}$  é uma variável dummy, em que 1 representa a situação de pequenos superávits e 0 pequenos déficits dos resultados da gestão municipal;

$ABSDA_{it}$  são os accruals discricionários do município 1 no período t;

$LOSS_{it-1}$  é uma variável dummy, que 1 representa déficit no período t-1 e 0, a situação de superávit no período t-1;

$SIZE_{it}$  representa o porte populacional do município, onde 1 significa aqueles acima de 100.000 habitantes e 0, os menores de 100.000 habitantes.

$REELECTED_{it}$  é uma variável dummy, em que 1 representa se o prefeito foi reeleito e 0 se não foi.

$GENDER_{it}$  é uma variável dummy, que 1 representa gênero feminino e 0 masculino.

$ELECTION_{it}$  é uma variável dummy, que 1 representa o ano que há eleição e 0 quando não foi ano eleitoral.

Todas as variáveis contínuas da regressão para estimação dos *accruals* discricionários e a *probit* foram tratadas para reduzir os efeitos de observações consideradas como *outliers*. A técnica Winsor foi utilizada, levando ao tratamento de 1% na distribuição em cada cauda. Os resultados e sua interpretação são apresentados no próximo capítulo.

## Capítulo 4

### 4 RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados os resultados da pesquisa. Inicialmente, são apresentadas as estatísticas descritivas das variáveis que formam o modelo Jones Modificado, que foi utilizado para estimar o nível de gerenciamento de resultados por meio dos *accruals* discricionários. Por fim, são apresentadas as estatísticas descritivas das variáveis empregadas no *Probit* e analisados os seus resultados.

Na Tabela 3, a seguir, são apresentadas as estatísticas descritivas associadas ao modelo Jones Modificado.

**TABELA 3: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS NO MODELO JONES MODIFICADO**

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo	N
TA <sub>it</sub>	-0,021	0,021	-0,069	-0,035	-0,022	-0,009	0,042	541
( $\Delta$ REV - $\Delta$ REC) <sub>it</sub>	0,008	0,018	-0,056	-0,001	0,007	0,017	0,070	541
PPE <sub>it</sub>	1,223	0,167	0,876	1,093	1,211	1,323	1,740	541

**Nota:** TA<sub>it</sub> = total de *accruals* do município i no ano t;  $\Delta$ REV<sub>it</sub> = variação receita bruta do município i entre os anos t e t-1, ponderados pelos ativos totais no final do período t-1;  $\Delta$ REC<sub>it</sub> = variação das contas a receber (devedores) do município i entre os anos t e t-1, ponderados pelos ativos totais no final do período t-1; PPE<sub>it</sub> = ativo imobilizado e intangível do município i no ano t, ponderados pelos ativos totais no final do período t-1; A<sub>it-1</sub> = ativo total do município i no ano t-1.

**Fonte:** Elaborada pelo autor a partir dos dados da pesquisa (2019).

Nota-se que a média dos *accruals* totais resultou em (-0,021), com desvio padrão assumindo o mesmo valor absoluto da média. A partir das medidas de posição, é possível observar que a mediana (-0,022) ficou próxima da média, ou seja, 50% das observações relacionadas aos municípios têm TA superior ou igual a (-0,022).

Referente à variação da receita e contas a receber, foi verificado uma média igual a 0,008, com desvio padrão duas vezes o valor da média. O valor da mediana para essa variação ficou próximo da média. E por fim, o ativo permanente e

intangíveis apresentou média de 1,223 por município, com desvio padrão representando 13,7% da média.

A primeira etapa da pesquisa consistiu na estimação dos *accruals* discricionários, por meio da aplicação do Modelo de Dechow et al. (1995). Assim, na Tabela 4, a seguir, são apresentados os resultados da regressão do total de *accruals* com a variação das receitas recebidas e o ativo permanente dos municípios canadenses.

**TABELA 4: ESTIMAÇÃO DO MODELO JONESMODIFICADO**

TA <sub>it</sub>	Beta	Erro Padrão	Est. t	P> t	Intervalo de Confiança (95%)
(1/A) <sub>it-1</sub>	207,192	479,763	0,430	0,666	-735,249 1149,633
(ΔREV - ΔREC) <sub>it</sub>	0,188	0,044	4,270	0,000***	0,101 0,274
PPE <sub>it</sub>	-0,058	0,005	-11,860	0,000***	-0,067 -0,048
Constante	0,048	0,006	8,030	0,000***	0,036 0,060
Obs.	541				
F(3,537)	52,860				
Prob> F	0,000				
R <sup>2</sup> ajustado	22,4%				

**Nota: (i)** descrição da variável -TA<sub>it</sub> = total de *accruals* do município i no ano t; ΔREV<sub>it</sub> = variação receita bruta do município i entre os anos t e t-1, ponderados pelos ativos totais no final do período t-1; ΔREC<sub>it</sub> = variação das contas a receber (devedores) do município i entre os anos t e t-1, ponderados pelos ativos totais no final do período t-1; PPE<sub>it</sub> = ativo imobilizado e intangível do município i no ano t, ponderados pelos ativos totais no final do período t-1; A<sub>it-1</sub> = ativo total do município i no ano t-1;

(ii) \*, \*\*, \*\*\* indicam significância estatística aos níveis de 90%, 95% e 99%, respectivamente.

**Fonte:** Elaborada pelo autor a partir dos dados da pesquisa (2019).

Ao analisar a Tabela 4 é possível identificar que a variação da receita e das contas a receber e do ativo permanente estão relacionados com a variação dos *accruals* totais, com nível de confiança de 99%. No caso da variação das receitas recebidas (ΔREV - ΔREC), esta se mostrou positivamente relacionada com os *accruals* totais. Já o PPE se mostrou relacionado negativamente com a variação dos *accruals* totais. Assim, com exceção da razão (1/A)<sub>it-1</sub>, os resultados dos municípios canadenses são semelhantes àqueles apresentados no estudo dos departamentos governamentais australianos, de acordo com Ferreira e Costa (2011) e o estudo de Costa e Leão (2019), com a exceção da significância do intercepto.

Os resíduos da regressão apresentada na Tabela 4 foram estimados e utilizados como *Proxy* para os *accruals* discricionários (*DA*). Em seguida, foram considerados seus valores absolutos, sendo, portanto, estabelecida a *proxy* de gerenciamento de resultados utilizadas neste trabalho (*ABSDA*).

Na Tabela 5, a seguir, são apresentadas as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas no modelo *Probit*.

**TABELA 5: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS PROBIT**

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo	N
INTER	0,943	0,233	0,000	1,000	1,000	1,000	1,000	262
DA	-0,005	0,015	-0,055	-0,014	-0,005	0,004	0,035	262
Loss	0,057	0,233	0,000	0,000	0,000	0,000	1,000	262
Size	14,020	1,154	11,435	13,358	13,945	14,529	17,335	262
Reeleição	0,134	0,341	0,000	0,000	0,000	0,000	1,000	262
Genero	0,103	0,305	0,000	0,000	0,000	0,000	1,000	262
Eleição	0,164	0,371	0,000	0,000	0,000	0,000	1,000	262

**Nota:**  $INTER_{it}$  é uma variável dummy, em que 1 representa a situação de pequenos superávits e 0 pequenos déficits dos resultados da gestão municipal;  $ABSDA_{it}$  são os *accruals* discricionários do município 1 no período t;  $LOSS_{it-1}$  é uma variável dummy, que 1 representa déficit no período t-1 e 0, a situação de superávit no período t-1;  $SIZE_{it}$  representa o logaritmo natural do ativo total do município;  $REELECTED_{it}$  é uma variável dummy, em que 1 representa se o prefeito foi reeleito e 0 se não foi.  $GENDER_{it}$  é uma variável dummy, que 1 representa gênero feminino e 0 masculino.  $ELECTION_{it}$  é uma variável dummy, que 1 representa o ano que há eleição e 0 quando não foi ano eleitoral.

**Fonte:** Elaborada pelo autor a partir dos dados da pesquisa (2019).

Ao analisar a Tabela 5, é possível identificar que cerca de 94,3% das observações consideradas na pesquisa são de municípios que apresentam pequenos superávits. Ou seja, apenas 5,7% apresentam pequenos déficits. O resultado está em linha com a descontinuidade da distribuição de resultados em torno do zero, já demonstrada no setor privado, conforme Burgsthaler e Dichev (1997) e no setor público, por exemplo, como Costa e Leão (2019).

A média dos *accruals* discricionários é negativa e próximo de zero, indicando predominância de decisões para reduzir o resultado. Em função disso, o trabalho considera *accruals* discricionários em termos absolutos e, portanto, as interpretações dos resultados devem levar tal fato em consideração, pois o que está

sendo medido é o maior ou menor nível de gerenciamento de resultados, e não sua direção.

Em relação aos governantes, cerca de 13,4% estão em segundo mandato e somente 10,3% são do gênero feminino. Já em termos de tamanho de déficit, cerca de 5,7% dos municípios encontram-se logo abaixo do *break even*.

Os resultados da regressão *Probit*, que relaciona o nível de *accruals* discricionários e a probabilidade de apresentação de pequenos superávits, ou seja, da Equação (4), são apresentados na Tabela 6, a seguir:

**TABELA 6: MODELO DE REGRESSÃO PROBIT**

INTER	Beta	Erro Padrão	Est. T	P> t	Intervalo de Confiança (95%)
ABSDA	-17,605	11,105	-1,590	0,113	-39,371 4,161
LOSS	-0,550	0,465	-1,180	0,237	-1,461 0,362
SIZE	0,138	0,095	1,460	0,144	-0,047 0,324
REELEIÇÃO	0,397	0,572	0,690	0,488	-0,724 1,518
GENERO	-0,934	0,367	-2,550	0,011**	-1,653 -0,215
ELEIÇÃO	0,036	0,389	0,090	0,925	-0,725 0,798
Constante	0,160	1,276	0,130	0,900	-2,340 2,661
Obs.	236				
LR chi2(6)	24,300				
Prob> chi2	0,012**				
R <sup>2</sup> ajustado	9,06%				

**Nota: (i)** descrição da variável  $-INTER_{it}$  é uma variável dummy, em que 1 representa a situação de pequenos superávits e 0 pequenos déficits dos resultados da gestão municipal;  $ABSDA_{it}$  são os *accruals* discricionários do município 1 no período t;  $LOSS_{it-1}$  é uma variável dummy, que 1 representa déficit no período t-1 e 0, a situação de superávit no período t-1;  $SIZE_{it}$  representa o logaritmo natural do ativo total do município;  $REELECTED_{it}$  é uma variável dummy, em que 1 representa se o prefeito foi reeleito e 0 se não foi;  $GENDER_{it}$  é uma variável dummy, que 1 representa gênero feminino e 0 masculino;  $ELECTION_{it}$  é uma variável dummy, que 1 representa o ano que há eleição e 0 quando não foi ano eleitoral; (ii) \*, \*\*, \*\*\* indicam significância estatística aos níveis de 90%, 95% e 99%, respectivamente.

**Fonte:** Elaborada pelo autor a partir dos dados da pesquisa (2019).

A análise dos resultados apresentados na Tabela 6 indica que não é possível afirmar que municípios com maiores níveis de gerenciamento de resultados apresentam maior probabilidade de pertencerem ao grupo de “pequenos superávits”. O coeficiente da variável *ABSDA* não é significativo.

Em relação aos demais determinantes, somente o gênero do gestor foi significativo. Assim, os municípios gerenciados por gestores do sexo feminino

apresentam menor probabilidade de pequenos superávits (o coeficiente é negativo e significativo ao nível de 5%) quando comparado aos gestores do sexo masculino.

As variáveis déficit (*LOSS*), tamanho (*SIZE*), reeleição (*REELECTION*) e eleição (*ELECTION*) não foram significativos para explicar a probabilidade de participação no grupo de municípios com pequenos superávits em relação aos de pequenos déficits.

Os achados desta pesquisa vão de encontro com as evidências encontradas na Austrália por Ferreira e Costa (2011), em Portugal por Ferreira et al. (2013) e no Brasil, por Costa e Leão (2019). Não há indícios de que os gestores públicos canadenses estariam gerenciando resultados com o objetivo de evitar a apresentação de déficits.

A análise dos resultados desta pesquisa e sua comparação com a literatura anterior pode indicar que existem outros fatores de controle e que podem ser relevantes para justificar diferentes comportamentos em termos de utilização de escolhas contábeis para gerenciar resultados. Não só o próprio ambiente econômico e institucional poderia ser determinante (Canadá possui diferenças estruturais em relação a países como Austrália, Brasil e Portugal), como também fatores como mecanismos de monitoramento possam ser diferenciados. Como no tocante ao controle externo no Brasil ser feito por um órgão público, qual seja o Tribunal de Contas e o modelo do Canadá por auditores independentes. A busca pelos determinantes está fora do escopo desta pesquisa, mas pode indicar que novos *designs*, com a inserção de novas variáveis, possam auxiliar na melhor compreensão do fenômeno “gerenciamento de resultados” no setor público

## Capítulo 5

### 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi o de avaliar se há indícios de gerenciamento de resultados nos municípios canadenses que apresentam pequenos superávits, quando comparados aos que apresentam pequenos déficits. A pesquisa foi motivada pela crescente preocupação de que a aplicação do regime de competência no setor público poderia ser utilizada para fins oportunistas, e não com a intenção de aprimorar o processo de tomada de decisão dos gestores e o monitoramento das políticas públicas pelos cidadãos.

Com base nos dados de 78 maiores municípios do Canadá, foi estimado o gerenciamento de resultados por meio dos *accruals* discricionários e, por meio de uma regressão *Probit*, avaliada sua relação com a distribuição dos resultados em torno do zero, classificados entre pequenos superávits (logo acima do zero) e pequenos déficits (logo abaixo do zero). Contrariamente a estudos anteriores, não há evidências de que gestores canadenses gerenciem seus resultados para apresentar pequenos superávits.

Ressalta-se que nesta pesquisa foram considerados somente dados dos municípios mais populosos do Canadá. Uma possível explicação dos resultados seria a potencial maior visibilidade e controle, por meio de mecanismos de alinhamento de interesses e de monitoramento, em tais cidades. Assim, os achados da pesquisa aparentam indicar que o ambiente institucional possa ser relevante para explicar resultados que são dissonantes dos achados na Austrália, por Ferreira e

Costa (2011);em Portugal, por Ferreira et al. (2013) e no Brasil conforme Costa e Leão (2019).

A divergência de resultados entre os países pode suscitar o desenvolvimento de novas pesquisas. Há indícios de que o fator população venha a ser relevante, em termos de monitoramento, dado que esta pesquisa foi restrita aos maiores municípios canadenses, com as limitações próprias do estudo, é importante que novos trabalhos sejam incentivados, no tocante a verificar se, variáveis como pagamento aos auditores independentes, a questão da municipalidade fazer parte da Província do Quebec, face as diferenças de idiomas e mesmo, o contexto histórico, em que se busca a independência dessa parte do Canadá, além da ampliação para todos os municípios, seria interessante que novos estudos pudessem identificar características específicas dos mecanismos existentes para alinhamento de interesse. Assim, tais mecanismos de “governança” poderiam auxiliar na compreensão de como as escolhas contábeis são realizadas. Os achados contribuiriam para o debate sobre a adoção do regime de competência no setor público e poderiam auxiliar na implementação de políticas públicas, para que o objetivo de melhorar a tomada de decisão seja alcançado.

Como todos os estudos, há limitações nesse trabalho, mormente por conta ainda da raridade de estudos do tema no setor público, mas se pode destacar que o Canadá, por já ter um arcabouço legal e de tecnologia consolidados, verifica-se a importância de se incentivar mais pesquisas sobre as demonstrações financeiras desses governos locais, provinciais e até do governo central, pois nesse país o regime da contabilidade do setor público é do *full accrual basis*.

## REFERÊNCIAS

- Almeida, José E. F.; Brandão, Marcelo M.; Costa, Fábio M.; Faria, Luiz H. L. (2009). Earnings management no Brasil: grupos estratégicos como nova variável explanatória. *Revista de Contabilidade e Organizações FEARP/USP*, 3(6), 81-95).
- Alves, Sandra (2012). Ownership Structure and Earnings Management: evidence from Portugal. *Australian Accounting Business & Finance Journal*, 6(1), (58-73).
- Arcas, Maria J. (2016). Financial Performance Adjustment in English Local Governments. *Australian Accounting Review*, 26(2), (141-152).
- Aucoin, Peter (1996). The New Public Management: Canada in Comparative Perspective. *Canadian Journal of Political Science*, 29, 573-574.
- Burgstahler, D.; Dichev, I. (1997). Earnings management to avoid earning decreases and losses. *Journal of Accounting and Economics*, 24, 99-126.
- Cohen, S.; Bisogno, M.; Malkogianni, I. (2019). Earnings Management in local governments: the role of political factors. *Journal of Applied Research*, 20(3), 331-348.
- Costa, Fábio M.; Leão, Fernando H. F. C. (2019). *Gerenciamento de resultados e ciclo eleitoral: evidências nas demonstrações financeiras dos municípios brasileiros no período de 2013 a 2016*. In: associação nacional dos programas de pós-graduação em Ciências Contábeis (ANPCONT), 13. São Paulo.
- Creswell, John W. (2010). *Projeto de Pesquisa métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 3. Ed. Porto Alegre: Artmed.
- Cruz, Nuno F.; Marques, Rui C. (2014). Revisiting the determinants of local government performance. *Omega The International Journal of Management Science*, 44, 91-103.
- Ferreira, Augusta; Carvalho, João; Pinho, Fátima (2013). Earnings management around zero: a motivation to local politician signalling competence. *Public Management Review*, 15(5), 657-686.
- Ferreira, Felipe R.; Costa, Fábio M. (2011). *Gerenciamento de resultados e “nova gestão pública”: evidências nos departamentos governamentais australianos*. In: Associação nacional dos programas de pós-graduação em ciências contábeis (ANPCONT), 5., Vitória.
- Financial Reporting & Assurance Standards Canada (2019). Recuperado em 21 agosto 2019, de <<https://www.frascanada.ca/en/nfpos/projects/financial-statement-concepts>>

- Healy, Paul M.; Wahlen, James M. (1999). A review of the earnings management literature and its implications for standard setting. *Accounting Horizons*, 13(4), 365-383.
- IFAC (2006). Recuperado em 21 agosto 2019, de <<http://ifac.org/publicsector>>
- Khademian, Anne M. (1998). What do we want public managers to be? *Public Administration Review*, 58(3), 269-273.
- Lindquist, Evert A.; Eichbaum, Chris (2016). Remaking government in Canada: Dares, Resilience, and civility in Westminster Systems. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 29(4), 553-571.
- Marland, Alex; Lewis, J. P.; Flanagan, Tom (2017). Governance in the age of digital media and branding. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 30(1), 125-141.
- Martinez, Antonio L. (2008) Detectando Earnings Management no Brasil: Estimando os Accruals discricionários. *Revista de Contabilidade e Finanças da USP*, 19(46), 7-17.
- Mir, Monir; Sutiyono, Wahyu (2013). Public sector management reform: a case study of local government agencies in Indonesia. *Australian Accounting, Business and Finance Journal*, 7(4), 97-117.
- Novaes, Paulo Vitor G.; Borges Junior, P.; Almeida, José Elias F.; Bortolon, Patricia M. (2015). *Accruals discricionários e previsões otimistas dos analistas: incentivos e consequências*. In: Associação nacional dos programas de pós-graduação em ciências contábeis (ANPCONT), 9, Curitiba.
- Pilcher, Robin A.; Zahn, Mitchel V. (2010). Local governments, unexpected depreciation and financial performance adjustment. *Financial Accountability & Management*, 26(3), 299-324.
- Pollanen, Raili M. (2015). Financial governance structures and practices in canadian governments. *International Journal of Business, Accounting and Finance*, 9(2), 16-30.
- Public Sector Accounting Standards Canada (2019). Recuperado em 21 agosto 2019 de <<https://www.frascanada.ca/en/public-sector>>.
- Souza, Gabriel J. (2019). Estudo comparativo entre a Contabilidade Aplicada ao Setor Público brasileiro e canadense. *Revista Brasileira de Contabilidade* (68-81) n. 230, recuperado em 21 agosto 2019 de <<http://rbc.cfc.org.br/index.php/rbc/article/view/1680>>
- Statistics Canada. Censo populacional 2016. Recuperado em 18 agosto 2019 de <<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016>>

Study 11 - Government Financial Reporting: Accounting Issues And Practices.  
Recuperado em 21 agosto 2019, de <<https://www.ifac.org/publications-resources/study-11-government-financial-reporting-accounting-issues-and-practices>>

Trudeau, Justin(2017). Tudo quanto nos une: a autobiografia do jovem líder político do Canadá. Tradução: Patrícia Azevedo. 1 ed. Rio de Janeiro: BestSeller.