

FUCAPE PESQUISA ENSINO E PARTICIPAÇÕES LIMITADA

FERNANDO HENRIQUE FERREIRA CARNEIRO LEÃO

GERENCIAMENTO DE RESULTADOS E CICLO ELEITORAL:
evidências nas demonstrações financeiras dos municípios brasileiros no
período de 2013 a 2016

**RIO DE JANEIRO
2018**

FERNANDO HENRIQUE FERREIRA CARNEIRO LEÃO

GERENCIAMENTO DE RESULTADOS E CICLO ELEITORAL:
Evidências nas demonstrações financeiras dos municípios brasileiros no
período de 2013 a 2016

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Pesquisas, Ensino e Participações LTDA (FUCAPE-RJ), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – Nível Profissionalizante.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Moraes da Costa

RIO DE JANEIRO
2018

FERNANDO HENRIQUE FERREIRA CARNEIRO LEÃO

GERENCIAMENTO DE RESULTADOS E CICLO ELEITORAL: evidências nas demonstrações financeiras dos municípios brasileiros no período de 2013 a 2016

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Pesquisas, Ensino e Participações LTDA (FUCAPE-RJ), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Aprovada em 10 de outubro de 2018.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr.: FÁBIO MORAES DA COSTA

Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Pesquisas, Ensino e Participações LTDA (FUCAPE-RJ)

Prof. Dr.: DANIEL MODENESI DE ANDRADE

Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Pesquisas, Ensino e Participações LTDA (FUCAPE-RJ)

Prof. Msc.: OLAVO VENTURIM CALDAS

Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fucape Pesquisas, Ensino e Participações LTDA (FUCAPE-RJ)

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais pelos ensinamentos que ajudaram a formar meu caráter e minha persistência em ultrapassar barreiras e conquistar meus objetivos.

Aos colegas e professores da Fucape pelos ensinamentos e convívio, dentro ou fora das salas de aula, que enriqueceu as discussões sobre os mais diversos temas dos quais alguns estão presentes neste trabalho.

Ao meu orientador, Dr. Fábio Moraes da Costa, pelos valiosos ensinamentos e direcionamento que tanto contribuíram para o enriquecimento do presente trabalho, bem como pela presença com palavras de otimismo nos momentos mais tensos que a vida acadêmica nos proporciona.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo avaliar a relação entre o ciclo eleitoral e a prática de gerenciamento de resultados nos municípios brasileiros. Para tanto, foram utilizados dados financeiros de 18.523 municípios brasileiros divulgados no período de 2013 a 2016. Para a identificação do gerenciamento, foram empregados os modelos que visam avaliar a descontinuidade na distribuição dos resultados em torno do zero e a estimação dos *accruals* discricionários. Os testes de análise da distribuição de frequência indicam que há descontinuidade em torno do resultado nulo, além de uma relação direta entre esta descontinuidade e o nível de *accruals* discricionários. Também foi evidenciado o aumento dos níveis de gerenciamento em períodos pré-eleitorais e eleitorais, bem como a redução do gerenciamento em ambientes de forte competição política. Portanto, há evidências de práticas de gerenciamento de resultados em função do ciclo eleitoral. O trabalho pretende contribuir para a falta de informação sobre o tema no setor público, bem como na identificação de padrões de comportamento oportunista por parte dos gestores locais brasileiros e sua inter-relação com os ciclos eleitorais.

Palavras-chave: Gerenciamento de resultados; Ciclo eleitoral; Municípios.

ABSTRACT

This study aimed to evaluate the relationship between the electoral cycle and the practice of earnings management in Brazilian municipalities. For that, we used financial data from 18,523 Brazilian municipalities published in the period from 2013 to 2016. For management detection, it was used the models to evaluate the discontinuity in the results distribution around zero and the estimation of discretionary accruals. The frequency distribution analysis tests indicate that there is discontinuity around the breakeven, as well as a direct relation between this discontinuity and the level of discretionary accruals. It was also evidenced the increase of levels of earnings management in pre-electoral and electoral periods, as well as the reduction of earnings management in environments of strong political competition. Therefore, there is evidence of earnings management practices as a function of the electoral cycle. The paper intends to contribute to the lack of information on this matter in the public sector, as well as in the identification of patterns of opportunistic behavior by Brazilian local managers and their interrelationship with electoral cycles.

Keywords: Earnings management; Electoral cycle; Municipalities.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Total de observações por exercício financeiro	21
Tabela 2 – Estatística descritiva das variáveis utilizadas	28
Tabela 3 – Intervalos do Histograma.....	30
Tabela 4 – Significância estatística das descontinuidades próximas ao zero na distribuição de frequências do resultado do exercício	30
Tabela 5 – Coeficientes do modelo Jones modificado	31
Tabela 6 – Coeficientes do modelo de probit utilizado na hipótese 2.....	32
Tabela 7 – Coeficientes do modelo de regressão utilizado na hipótese 3.....	33

SUMÁRIO

Capítulo 1	8
1 INTRODUÇÃO	8
Capítulo 2	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA E SEU DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO INTERNACIONAL E NACIONAL	11
2.2. GERENCIAMENTO DE RESULTADOS	15
2.2.1 Gerenciamento de resultados e ciclos eleitorais	17
2.3 HIPÓTESES.....	18
Capítulo 3	21
3 METODOLOGIA	21
3.1. AMOSTRA	21
3.2. MODELOS DA PESQUISA	22
Capítulo 4	28
4 RESULTADOS	28
4.1. ESTATÍSTICA DESCRITIVA.....	28
4.2. RESULTADOS DO TESTE DE HIPÓTESE H1	29
4.3. RESULTADOS DO TESTE DE HIPÓTESE H2	31
4.4. RESULTADOS DO TESTE DE HIPÓTESE H3	32
Capítulo 5	35
5 CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS	37

Capítulo 1

1 INTRODUÇÃO

A aplicação do regime de competência (*accrual basis*) é implementada para promover informação incremental ao fluxo de caixa, mas devido a problemas de conflitos de interesse, as escolhas contábeis também podem ser utilizadas para o gerenciamento de resultados (DECHOW et al., 1995). No setor privado, pesquisas já identificaram determinantes do gerenciamento, como tamanho, tipo de firma de auditoria, estrutura de governança corporativa etc. (para uma revisão vide, por exemplo, DECHOW et al., 2010).

No setor público, existe um movimento de ampliação da utilização do regime de competência, que também permitiria que políticos pudessem exercer sua influência para gerenciar resultados, tendo em vista a tentativa por parte dos gestores públicos em controlar as percepções e avaliações de suas condutas pelos cidadãos (LEARY e KOWALSKI, 1990).

A título de exemplo, em municípios portugueses, há evidências de que políticos locais realizam escolhas contábeis para evitar divulgar resultados deficitários em épocas de eleição (FERREIRA et al., 2013). Mesmo diante deste cenário, estudos no setor público sobre gerenciamento de resultados ainda são relativamente escassos (RAMOS e COSTA, 2011).

No cenário público brasileiro atual, os governos federal, regionais e locais encontram-se na busca pela harmonização às Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (IPSAS), a qual prevê a disseminação das mesmas, o intercâmbio de experiências e o fomento de iniciativas que visem à

convergência às melhores práticas internacionais de Contabilidade aplicada ao Setor Público (BRASIL, 2015, p.7). Diante disso, municípios passaram a adotar, paulatinamente, novos regramentos com base no regime de competência.

Pesquisas apontam para um comportamento oportunista de gestores públicos em benefício próprio, notadamente em períodos eleitorais, na busca pela maximização de votos para reeleição (BUCHANAN e TULLOCK, 1962; BABER e SEN, 1986; PREUSSLER e PORTUGAL, 2003; AKHMEDOV e ZHURAVSKAYA, 2004; COELHO, 2004; DRAZEN; ESLAVA, 2005; NAKAGUMA; BRENDER, 2006). Assim, o cenário de adoção do regime de competência no Brasil gera um contexto oportuno para se estudar o comportamento dos gestores públicos em um ambiente de diversidade de tipos de cidades e suas características, o que pode contribuir para a adequada compreensão desse fenômeno.

Diante do exposto nos parágrafos anteriores, o propósito desta pesquisa é investigar se há relação entre o aumento nos níveis de gerenciamento de resultados em municípios brasileiros e os períodos pré-eleitorais e eleitorais.

Por meio da utilização do modelo de Burgstahler e Dichev (1997) na análise de distribuição de frequências, constatou-se uma descontinuidade em torno do resultado nulo (*breakeven*), bem como sua relação positiva com os níveis de gerenciamento de resultados estimado por meio dos *accruals* discricionários com base no modelo Jones Modificado (1995). Posteriormente, verificou-se a relação positiva entre o gerenciamento de resultados e os períodos pré-eleitoral e eleitoral, assim como se evidenciou a relação negativa entre a prática de gerenciamento e o ambiente de competição política. De maneira geral, há evidências de que os municípios implementaram práticas de gerenciamento de resultados em função do ciclo eleitoral.

O presente trabalho pretende contribuir para suprir a falta de informação sobre o tema no setor público, bem como para a identificação de padrões de comportamento dos gestores locais brasileiros e sua inter-relação com os ciclos eleitorais. Além disso, intermediários financeiros como o controle externo, na forma de Tribunais de Contas ou Auditorias Gerais, poderão concentrar esforços em auditorias específicas com base em critérios de risco sobre eventos de gerenciamento de resultados, ampliando o grau de confiança nas demonstrações financeiras apresentadas e, conseqüentemente, reduzindo a assimetria informacional e melhorando as características qualitativas da informação contábil apresentada pelos relatórios financeiros governamentais.

O próximo capítulo traz o referencial teórico sobre o tema, explicando o desenvolvimento da contabilidade pública no Brasil e no âmbito internacional em seus aspectos mais significativos, gerenciamento de resultados e sua relação com o ciclo eleitoral. Posteriormente, é abordada a metodologia utilizada no trabalho, com a descrição das variáveis utilizadas e as hipóteses desenvolvidas. Por último, são apresentados os resultados e as conclusões das análises empíricas realizadas.

Capítulo 2

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA E SEU DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO INTERNACIONAL E NACIONAL

No contexto da nova gestão pública, que introduz o paradigma na avaliação do desempenho dos gestores públicos, o resultado divulgado através do regime de competência se torna um importante indicador de eficiência e eficácia para políticas locais que buscam atender às necessidades dos cidadãos (FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013).

A chamada “Contabilidade Pública Tradicional”, utilizada até o final dos anos 80, possuía foco no regime de caixa e se preocupava, basicamente, em controlar a execução do orçamento, buscando garantir o controle efetivo dos recursos públicos (GARCÍA, 2014). As transações eram registradas no momento do recebimento ou pagamento, não fornecendo informações necessárias à correta tomada de decisões por parte dos gestores (GARCÍA, 2014, p. 347). O quadro 1 a seguir traz uma síntese das deficiências informacionais mais relevantes.

QUESTÕES	PROCEDIMENTOS ADOTADOS
Investimentos	As aquisições de ativos fixos são tratadas como despesa e contabilizadas apenas no ano em que ocorrem, o que leva a distorções, já que a vida útil dos ativos é muito mais longa.
Depreciação	Não era refletida, uma vez que os investimentos eram tratados como despesa do exercício em que ocorreram. Desta forma, a depreciação não era reconhecida nas contas de resultado.
Estoques	Estoques eram registrados como despesa e suas eventuais vendas eram tratadas como resultado positivo sem qualquer custo associado, o que distorcia fortemente o resultado do exercício.
Provisões	Não é prática da contabilidade tradicional, sendo contabilizadas apenas quando era necessário o pagamento. A ausência deste tipo de informação pode levar a uma visão distorcida da imagem da entidade, notadamente quando o volume da provisão é significativo.
Receitas e despesas	Receitas e despesas que abrangem mais de um exercício financeiro (juros ganhos em investimentos ou passivos financeiros) são registrados apenas no momento do recebimento ou do pagamento, distorcendo o resultado do exercício.

QUADRO 1: DEFICIÊNCIAS INFORMACIONAIS DA CONTABILIDADE PÚBLICA TRADICIONAL

Fonte: García (2014, p. 348)

As questões apresentadas no Quadro 1, aliadas a fatores como a globalização, o crescimento da importância do déficit público, a concorrência aberta entre a área pública e a área privada no fornecimento de serviços específicos, a pressão por maior transparência dos relatórios públicos e a necessidade política de responder ao eleitorado com serviços públicos orientados ao cidadão-cliente iniciaram o movimento na direção da modernização da contabilidade do setor público (GARCÍA, 2014, p. 349). Desta forma, busca-se uma abordagem voltada para eficiência e eficácia, simplificação da burocracia e divulgação de informações a terceiros, além do maior controle sobre as despesas e flexibilidade nas tomadas de decisões, culminando em uma revisão de toda estrutura contábil do setor público, modelada pela padronização aplicada ao setor privado¹ (GARCÍA, 2014, p. 349).

¹ Para García (2014), as IPSAS (IFAC/IPSASB) buscam incorporar a maioria dos princípios, regras e padrões da contabilidade do setor privado, levando em consideração, contudo, as peculiaridades do setor público.

Desde então, o *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB), da *International Federation of Accountants* (IFAC) vem desenvolvendo as normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público (IPSAS, em inglês), promovendo contínuas mudanças no desenvolvimento de uma nova abordagem, evoluindo gradualmente de modo a demonstrar os aspectos econômicos, financeiros e patrimoniais das atividades do setor público (GARCÍA, 2014). Dentre as alterações, o princípio da competência se insere como um grande passo para que as demonstrações financeiras apresentem uma visão real das atividades econômicas das entidades públicas (BAREA, 1994).

Nos últimos 25 anos, os países têm se movido na direção da adoção do *accrual basis*. No que tange aos países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), mesmo sem todas as principais demonstrações e transparências exigidas pelos padrões internacionais por estes países (basicamente foram adotados o balanço patrimonial e a demonstração de resultados), as implementações baseadas no regime de competência já realizadas ampliaram significativamente o nível das informações divulgadas, quando comparadas com as daqueles que se utilizaram apenas do regime de caixa (OECD/IFAC, 2017, p. 14).

Espera-se que o regime de competência possa auxiliar na avaliação e monitoramento dos gestores, assim como da transparência (IMF, 2014, p.22). Não obstante, são fatores que contribuem para a qualidade da informação: controles internos, auditoria externa e um poder legislativo com habilidade de exigir do executivo a contabilização para que tal reforma ocorra de maneira adequada (HEPWORTH, 2003).

No que tange ao Brasil, o processo de convergência aos padrões internacionais teve início no ano de 2008, quando o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e a *International Federation of Accountants* (IFAC) firmaram um compromisso institucional, culminando nas primeiras normas brasileiras de contabilidade (NBC TSP 16), bem como nas edições periódicas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MOTA, 2015, p. 5).

Ainda naquele ano, foi publicada a Portaria MF nº 184/2008 dispondo sobre as diretrizes a serem observadas pelos entes na busca pela convergência (BRASIL, 2008). Com isso, a contabilidade pública brasileira, que nas últimas cinco décadas manteve seu foco nos aspectos orçamentários por conta das regras bem definidas de reconhecimento esculpidas na Lei Federal nº 4.320/64, passa a buscar o papel de tratamento contábil com toda sua plenitude científica, tanto para os aspectos orçamentários quanto para os aspectos patrimoniais, que deveriam ser registrados por competência (MOTA, 2015, p. 5).

Como continuidade do processo, a Secretaria do Tesouro Nacional editou, em 2015, a Portaria nº 548. Nela estão definidos os prazos para implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais na federação brasileira com base na experiência nacional e internacional, de forma que o gradualismo na implantação siga uma lógica estabelecida com a observação de critérios bem definidos e devidamente contextualizados (BRASIL, 2015, p. 9). Esse normativo trouxe, após ampla discussão com os representantes da União, dos estados e dos municípios, os prazos para adoção do regime de competência nas mais diversas transações do setor público, tais como, o reconhecimento, evidenciação e mensuração de obrigações com fornecedores, provisões, imobilizado, créditos tributários, dentre outros (BRASIL, 2015).

No final de 2016, o processo de convergência no país foi intensificado com a edição de diversas Normas Brasileiras de Contabilidade em substituição às NBC TSP 16, com destaque para a aprovação da nova Estrutura Conceitual (NBC TSP EC) a ser utilizada na elaboração e divulgação da informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público (CFC, 2016). Surge o conceito de Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGs), os quais devem ser elaborados com base no regime de competência (CFC, 2016). Tais relatórios devem fornecer informações úteis aos seus usuários, de modo a servir como base, mesmo que parcialmente, para a prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão (CFC, 2016).

Deve-se destacar que, de acordo com o IPSASB (2016), a contabilidade aplicada ao setor público é baseada nos padrões internacionais aplicados ao setor privado (IFRS) sempre que aplicáveis. Desta forma, os critérios de reconhecimento, evidenciação e mensuração permitem que modelos científicos de estudos aplicados na iniciativa privada se mostrem eficientes em pesquisas no setor público (e.g. FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013).

2.2. GERENCIAMENTO DE RESULTADOS

Gerenciamento de resultados (*earnings management*) se apresenta quando os gestores se utilizam de julgamentos nas demonstrações financeiras e nas estruturas das transações para levar as partes interessadas a um entendimento distorcido do desempenho econômico de uma entidade. Tais julgamentos podem ser feitos de diversas maneiras, tais como na estruturação de transações corporativas, na expectativa de recuperação de ativos de longo prazo, na escolha no método de

depreciação, obrigações de benefícios de pensão e na realização ou no adiamento de determinada despesa (HEALY e WAHLEN, 1999, p. 369).

O raciocínio parte da visão contábil tradicional de que os registros por competência são mais fáceis de serem manipulados que o fluxo de caixa por conta das estimativas e provisões utilizadas em sua mensuração (DECHOW, RICHARDSON e TUNA, 2003, p. 355). Esta flexibilização pode ser utilizada pelos gestores para alcançar seus objetivos.

O ponto inicial de partida para mensurar o gerenciamento de resultados se baseia na apuração dos *accruals* totais, onde um modelo particular é assumido para possibilitar a sua decomposição nos componentes discricionário e não discricionário (DECHOW, SLOAN e SWEENEY, 1995, p. 197). Entende-se por *accruals* a diferença entre o resultado apurado pelo regime de competência e o fluxo de caixa das operações durante determinado período (DECHOW, GE e SCHRAND, 2010, p. 353).

Partindo da análise da qualidade do resultado com base nos *accruals* demonstrados pelas entidades, diversas pesquisas buscaram distinguir os *accruals* “não discricionários” dos “discricionários” através de modelagem direta, haja vista que estes são utilizados como *proxy* na captura de distorções induzidas pelo gerenciamento (DECHOW; GE; SCHRAND, 2010, p. 358).

Dos diversos modelos desenvolvidos e largamente utilizados no meio acadêmico (JONES, 1991; DECHOW, SLOAN e SWEENEY, 1995; KOTHARI et al, 2005; DECHOW e DICHEV, 2002; FRANCIS et al, 2005), Dechow, Ge e Schrand (2010, p. 359), destacam que seus potenciais em identificar os *accruals* “anormais” devem levar em conta a possibilidade de ocorrência dos erros de tipo I, que classificam os *accruals* como “anormais” quando na verdade eles representam a performance da

entidade, e dos erros de tipo II, que classificam os *accruals* como “normais” quando eles não são.

O modelo Jones modificado (1995) tem se mostrado o mais empregado na identificação de gerenciamento de resultados, sendo amplamente utilizado nas pesquisas acadêmicas (DECHOW, SLOAN e SWEENEY, 1995; FERREIRA e COSTA, 2011). O modelo deriva de Jones (1991), que já se diferenciava dos demais por relaxar a premissa de que os *accruals* não discricionários são constantes, buscando controlar os efeitos de mudanças nas circunstâncias econômicas da entidade analisada sobre os *accruals* discricionários (DECHOW, SLOAN e SWEENEY, 1995). No modelo modificado, parte-se da premissa de que a variação dos créditos de curto prazo são *accruals* discricionários, ampliando o poder de detecção de gerenciamento (DECHOW, SLOAN e SWEENEY, 1995).

2.2.1 Gerenciamento de resultados e ciclos eleitorais

Dentre os estudos realizados sobre o tema de ciclos políticos e ciclos eleitorais, Akhmedov e Zhuravskaya (2004), com base em dados da Rússia, confirmaram o aumento de gastos em período pré-eleitoral em torno de 5% em programas de bem-estar e assistência, bem como que a manipulação no mesmo período aumenta a chance de reeleição. No Brasil, Gonçalves, Funchal e Bezerra Filho (2017) demonstraram que o ciclo eleitoral, compreendendo os anos eleitorais e pré-eleitorais, influenciam nos investimentos com infraestrutura dos estados.

Aplicando-se a teoria da agência ao setor público, espera-se que os agentes políticos se utilizem das informações contábeis como forma de demonstrar seu desempenho, ao passo que o principal (formado pelos usuários dos serviços, fornecedores de recursos e seus representantes) se baseie nestas informações no

monitoramento das ações políticas e no estabelecimento dos termos contratuais entre as partes (ZIMMERMAN, 1977).

Conflitos de interesse entre o principal e os agentes apontam para a existência de motivação suficiente para a ocorrência de gerenciamento de resultados no setor público (FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013, p. 660). Corroborando com este entendimento, Wynne (2007, p.12) ressalta que o movimento na direção da *accrual accounting* no setor público traz consigo o risco de que decisões no tratamento contábil sejam tomadas com base em motivos políticos. Tal fato possui relação direta com a abordagem utilizada pela contabilidade na adoção de suas normas.

A utilização de padrões contábeis baseados em princípios (*principle-based accounting standards*) forneceria margem para julgamentos por parte dos envolvidos na busca pela divulgação de contextos econômicos específicos (e, conseqüentemente, maior possibilidade de comportamentos oportunistas), ao passo que a adoção de padrões contábeis baseados em regras (*rules-based accounting standards*) restringe substancialmente tais escolhas (KOTHARI, RAMANNA e SKINNER, 2010).

Ferreira, Carvalho e Pinho (2013), ao analisar as municipalidades de Portugal, demonstraram evidências de que políticos locais gerenciam resultados com o objetivo de evitar pequenos resultados negativos e divulgar pequenos resultados positivos. Desta forma, os resultados divulgados não serão interpretados pelos cidadãos, grupos de interesse ou partidos políticos como excessivo. A pesquisa também evidenciou que ambientes de forte competição política mostraram menor predisposição para evitar divulgar resultados negativos (FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013).

2.3 HIPÓTESES

A primeira abordagem utilizada neste trabalho para a detecção de gerenciamento de resultados, denominada distribuição de frequências, busca detectar eventuais descontinuidades através da análise de histograma em torno do resultado “zero” (*breakeven*), indicando possível existência de gerenciamento de resultados para evitar pequenos prejuízos (BURGSTAHLER e DICHEV, 1997). Desta forma, a seguinte hipótese alternativa foi desenvolvida:

H1: Há uma descontinuidade na distribuição dos resultados gerados pelos municípios em torno do zero.

Espera-se que a hipótese alternativa se confirme, indicando uma descontinuidade em torno do resultado nulo, com maior parte dos municípios apresentando pequenos resultados positivos com o objetivo de demonstrar eficiência ao usuário da informação (PILCHER e ZAHN, 2008; FERREIRA e COSTA, 2011).

Não obstante, deve ser levado em consideração o fato de que eventual descontinuidade identificada na distribuição de frequências pode ter sido ocasionada por ações reais que levaram uma melhora no desempenho da entidade (DECHOW, RICHARDSON e TUNA, 2003). Logo foi elaborada a seguinte hipótese alternativa:

H2: Políticos locais se utilizam de gerenciamento de resultados para apresentar pequenos resultados positivos ao invés de pequenos resultados negativos.

A expectativa é que a hipótese alternativa se confirme, indicando uma relação positiva entre o nível de gerenciamento de resultados e os municípios que apresentaram pequenos resultados positivos.

Por fim, buscou-se evidenciar a existência de gerenciamento de resultados em períodos pré-eleitorais e eleitorais por parte dos políticos locais com o objetivo de

demonstrar maior eficiência na gestão pública. Para isso, foi desenvolvida a seguinte hipótese alternativa:

H3: Políticos locais buscam gerenciar resultados principalmente em períodos pré-eleitorais e eleitorais.

Tendo em vista a literatura sobre o tema, abordada na sessão 2.2.1., espera-se que o haja uma relação positiva entre o período pré-eleitoral e eleitoral e os níveis de *accruals* discricionários, indicando que tais resultados sofreram influência de gerenciamento de resultados para serem alcançados.

Adicionalmente, foi introduzida uma variável de mensuração de competição política, que procura demonstrar o impacto negativo no gerenciamento de resultados segundo a teoria da escolha pública, uma vez que um ambiente de forte competição política será mais monitorado por parte dos cidadãos, grupos de interesse e partidos políticos, inibindo práticas oportunistas por parte dos gestores atuais que tendem a evitar a perda de votos destinados à reeleição (FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013). Logo, Há a expectativa de uma relação negativa entre o gerenciamento de resultados e a competição política.

Capítulo 3

3 METODOLOGIA

3.1. AMOSTRA

A amostra consiste nas declarações de contas anuais (DCAs) dos municípios brasileiros que encaminharam seus saldos contábeis ao Ministério da Fazenda através do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), no período de 2013 a 2016, totalizando 18.523 observações, distribuídas como mostra a Tabela 1, ao longo dos anos:

EXERCÍCIO FINANCEIRO	Nº DE OBSERVAÇÕES
2013	2.624
2014	5.182
2015	5.401
2016	5.316

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota: Dados da pesquisa

O período escolhido procurou manter um ciclo eleitoral para escolha dos governantes locais (2013-2016) objetivando identificar maior incidência de gerenciamento no exercício pré-eleitoral (2015) e no eleitoral (2016), haja vista que este período influencia os investimentos em infraestrutura no Brasil, podendo ter como objetivo o caráter oportunista de passar a percepção aos eleitores quanto à competência dos gestores públicos, deixando em segundo plano a busca do bem-estar social (GONÇALVES, FUNCHAL e BEZERRA FILHO, 2017).

Como se percebe, o exercício de 2013 apresentou um número significativamente inferior de observações quando comparado aos demais exercícios,

o que pode ser considerado uma limitação do trabalho. Isso se deve pelo fato de que o envio de dados ao SICONFI neste exercício ainda era facultativo, se tornando obrigatório apenas a partir de 2014.

A pesquisa tem também como base as informações relativas ao ano de 2016 contidas no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre o resultado das eleições, para verificar se o ambiente competitivo impacta no nível de gerenciamento de resultados.

Após a coleta dos dados, foram selecionadas, através das contas patrimoniais e de resultados, as variáveis necessárias à apuração dos *accruals* discricionários.

As variáveis “ativo total (at)”, “ativo circulante (ac)”, “ativo não circulante (anc)”, “passivo circulante (pc)” e “passivo não circulante” resultaram das variáveis acima mencionadas, visto que tiveram de ser expurgadas da amostra as transações intraorçamentárias, ou seja, entre órgãos do orçamento fiscal e de seguridade social do mesmo ente, para não impactar o montante consolidado, o que afetaria os resultados estatísticos. Também foram excluídas as observações que não possuíam valores ou possuíam valores negativos nas variáveis, culminando em um total de 10.431 observações finais. Posteriormente, foi necessário mesclar a base com os dados obtidos no sítio do TSE referentes ao resultado das eleições de 2016, gerando a variável “competição (comp)” para cada município.

Por fim, foi realizado o tratamento estatístico denominado *winsorizing*, buscando reduzir o efeito dos *outliers* sobre a amostra utilizada. O tratamento foi aplicado sobre 1% em cada calda da distribuição da amostra.

3.2. MODELOS DA PESQUISA

Para testar a hipótese 1, foi utilizado o modelo de medida de significância de estatística Z elaborado por Burgstahler e Dichev (1997), que parte da premissa de que a distribuição de frequência dos resultados apresentados deve ser normal. Desta forma, foi utilizada a seguinte equação:

$$Z = \frac{na_i - ne_i}{\sigma(na_i - ne_i)} \quad (1)$$

Onde na_i é o número real de observações no intervalo i ; ne_i é o número esperado de observações no intervalo i , obtido através da média entre o intervalo imediatamente anterior e o intervalo imediatamente posterior ao intervalo i ; e $\sigma(na_i - ne_i)$ é o desvio padrão da diferença entre o número real e o número esperado para o intervalo i . Para apurar o valor de σ , utilizou-se a seguinte equação:

$$\sigma = \sqrt{Np_i(1 - p_i) + \frac{N(p_{i-1} + p_{i+1})(1 - p_{i-1} - p_{i+1})}{4}} \quad (2)$$

Onde N representa o número total de observações da amostra; p_i é a probabilidade de que uma observação esteja localizada no intervalo i ; e p_{i-1} e p_{i+1} são as probabilidades de uma observação estar localizada nos intervalos imediatamente anterior e imediatamente posterior, respectivamente.

Os testes empíricos realizados para testar a hipótese 2 baseiam-se no modelo Jones modificado (1995). Para tal, o total de *accruals* tem por base a seguinte equação:

$$TA_{it} = E_{it} - OCF_{it} \quad (3)$$

Onde TA_{it} demonstra o total de *accruals* para o município i no exercício t ; E_{it} é o resultado obtido pelo município i no exercício t apurado pelo regime de competência; e OCF_{it} é o fluxo de caixa operacional do município i no exercício t . Aplicando-se os conceitos da fórmula anterior para calcular os valores através do balanço patrimonial, temos a seguinte equação alternativa (HEALY, 1985; JONES, 1991):

$$TA_{it} = [(\Delta AC_{it} - \Delta Disp_{it}) - (\Delta PC_{it} - \Delta DIV) - Deprecia_{it}] \quad (4)$$

Onde ΔAC_{it} é a variação do ativo circulante do município i entre o período t e $t-1$; $\Delta Disp_{it}$ é a variação do caixa do município i entre o período t ; ΔDIV_{it} é a variação dos empréstimos e financiamentos de curto prazo do município i entre o período t e $t-1$; ΔPC_{it} é a variação do passivo circulante do município i entre o período t e $t-1$; e $Deprecia_{it}$ é a soma das VPDs (despesas por competência) com depreciação, amortização e exaustão apurada no município i no período t .

De posse do total de *accruals* escalonado pelos ativos totais, foi rodada a seguinte regressão para estimar os *accruals* não discricionários, com base no modelo Jones Modificado (DECHOW et. al., 1995).

$$NDA_{it} = a_1(1/A_{it-1}) + a_2(\Delta REV_{it} - \Delta REC_{it}) + a_3(PPE_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

Onde A_{t-1} é o ativo total da entidade i no período $t-1$; ΔREV_t são as receitas brutas obtidas pela entidade i no ano t menos a receita bruta obtida no ano $t-1$, escalonados pelo ativo total da entidade no período $t-1$; ΔREC_t representa os créditos a receber de curto prazo da entidade i no ano t menos os créditos a receber de curto prazo no ano $t-1$; e PPE_t são os ativos imobilizados da entidade i no período t , escalonados pelo ativo total em $t-1$. α_1 , α_2 e α_3 são parâmetros específicos da entidade e gerados pela seguinte equação:

$$TA_{it} = \alpha_1(1/A_{it-1}) + \beta_1(\Delta REV_{it}) + \beta_2(PPE_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (6)$$

Os *accruals* discricionários então serão calculados através da diferença entre os *accruals* totais e os não discricionários através da seguinte equação (JONES, 1991):

$$TA_{it} = NDA_{it} + DA_{it} \quad (7)$$

Onde DA_{it} representa os *accruals* discricionários da entidade i no ano t .

Finalmente, de posse dos *accruals* discricionários estimados pelas equações 4, 5, 6 e 7, utilizou-se o seguinte modelo para apurar se há relação entre gerenciamento de resultados e os municípios que divulgaram pequenos resultados positivos:

$$Inter_{it} = \alpha_{it} + \beta_1(DA_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (8)$$

Onde $Inter_{it}$ representa a variável dummy que divide os municípios entre aqueles que apresentaram pequenos resultados negativos ($Inter=0$) e aqueles que apresentaram pequenos resultados positivos ($Inter=1$); e DA_{it} são os *accruals* discricionários estimado pela equação 5.

Para testar a hipótese 3, elaborou-se um modelo de regressão inspirado em Ferreira, Carvalho e Pinho (2013, p. 669) com o objetivo de verificar se os *accruals* discricionários são influenciados pela competição política e pelos períodos pré-eleitoral e eleitoral. Para isto, foi desenvolvida a seguinte equação:

$$DA_{it} = \alpha_{it} + \beta_1(Ieleição_{it}) + \beta_2(Dcomp_{t+1}) + \varepsilon_{it} \quad (9)$$

Onde DA_{it} são os *accruals* discricionários estimados através do modelo Jones Modificado (1995); $Ieleição_t$ é a variável *dummy* que particiona a amostra entre os períodos pré-eleitoral e eleitoral (2015 e 2016) e os demais períodos (2013 e 2014); $Dcomp_{t+1}$ é a variável *dummy* que particiona a amostra entre os grupos que apresentam ambiente de alta competitividade (mais de 2 candidatos disputando o cargo) e que apresentam menor competitividade (2 ou menos candidatos disputando o cargo) no ano eleitoral.

A apuração da variável $Dcomp$ foi obtida através do modelo criado por Laakso e Taagepera (1979), que busca demonstrar o efetivo número de partidos de acordo com o percentual aferido de votos durante as eleições. Tal modelo é largamente utilizado para se verificar o número efetivo de partidos políticos em uma eleição (FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013), sendo uma medida confiável calculada através da seguinte equação:

$$Comp = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2} \quad (10)$$

Onde p_i é a parte fracionária de votos obtidos durante a eleição para o partido

i.

Capítulo 4

4 RESULTADOS

4.1. ESTATÍSTICA DESCRITIVA

A Tabela 2 apresenta a estatística descritiva para as variáveis utilizadas no presente trabalho.

TABELA 2: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS

Painel A: Estatística descritiva das variáveis						
Variáveis	N	Média	Mediana	Desv. Padrão	min.	max.
<i>leleicao</i>	10.093	0,816	1	0,388	0	1
<i>Dcomp</i>	10.093	0,159	0	0,366	0	1
<i>TA</i>	10,431	-0,0	0,0	0,186	-0,833	0,7
<i>1/A t-1</i>	10,431	0,01	4,77	0,980	-9,75	100
$\Delta REV - \Delta REC$	10,431	0,258	0,133	0,742	-18,86	42,27
<i>PPE</i>	10,431	0,778	0,805	0,323	0,01	23,36
<i>DA</i>	10.093	0,008	0,006	0,183	-0,864	0,793
<i>Inter</i>	2038	0,7	1	0,458	0	1

Em que: *leleicao* é a variável *dummy* que particiona a amostra entre os períodos pré-eleitoral e eleitoral (2015 e 2016) e os demais períodos (2013 e 2014); *Dcomp* é a variável *dummy* que particiona a amostra entre os grupos que apresentam ambiente de alta competitividade (mais de 2 candidatos disputando o cargo) e que apresentam menor competitividade (2 ou menos candidatos disputando o cargo) no ano eleitoral, calculada pelo seguinte modelo de Laakso e Taagepera (1979): $Comp = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$; *TA* demonstra o total de accruals calculado através da equação $TA_{it} = [(\Delta AC_{it} - \Delta Disp_{it}) - (\Delta PC_{it} - \Delta DIV) - Deprecia_{it}]$; *At-1* é o ativo total no período t-1; ΔREV são as receitas brutas obtidas pelas entidades no ano t menos a receita bruta obtida no ano t-1, escalonados pelo ativo total da entidade no período t-1; ΔREC representa os créditos a receber de curto prazo das entidades no ano t menos os créditos a receber de curto prazo no ano t-1, escalonados pelo ativo total da entidade no período t-1; *PPE* são os ativos imobilizados das entidades no período t, escalonados pelo ativo total em t-1; *DA* são os accruals discricionários calculados através do modelo Jones modificado (1995), dado pela seguinte regressão: $TA_{it} = a_1(1/A_{it-1}) + a_2(\Delta REV_{it} - \Delta REC_{it}) + a_3(PPE_{it}) + \varepsilon_{it}$; e *Inter* representa a variável *dummy* que divide os municípios entre aqueles que apresentaram pequenos resultados negativos (*Inter*=0) e aqueles que apresentaram pequenos resultados positivos (*Inter*=1)

Percebe-se que o número de observações das variáveis *leleicao* e *Dcomp* é ligeiramente inferior às demais variáveis. Tal fato se deve a ausência de dados eleitorais para alguns municípios no exercício de 2016. A variável *Inter* também possui

um número inferior de observações por apresentar apenas aqueles municípios que demonstraram pequenos resultados positivos ou pequenos resultados negativos.

4.2. RESULTADOS DO TESTE DE HIPÓTESE H1

Em relação à hipótese 1, foi gerado um histograma para análise da distribuição de frequência dos resultados divulgados pelos municípios brasileiros no período de 2013 a 2016, com o objetivo de identificar a existência de descontinuidade em torno do *breakeven*. O resultado encontra-se demonstrado na figura 1.

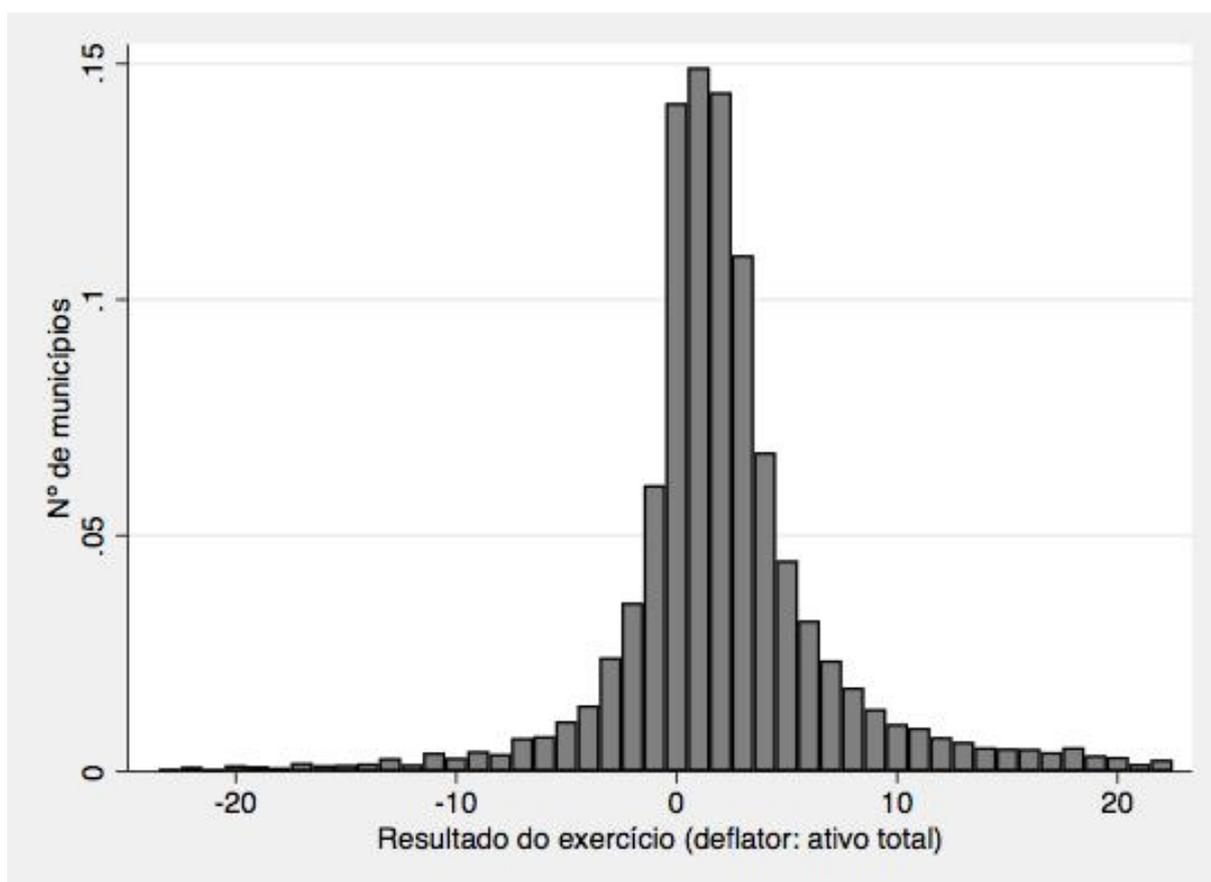


FIGURA 1: DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DA VARIÁVEL RESULTADO

Fonte: Elaborado pelo autor.

Nota: Dados da pesquisa

Percebe-se que há uma descontinuidade aparente entre o intervalo composto por municípios que apresentaram pequenos resultados negativos (611 municípios) e

o intervalo composto por municípios que apresentaram pequenos resultados positivos (1.427 municípios). As frequências de observações são apresentadas na Tabela 3, abaixo.

TABELA 3: INTERVALOS DO HISTOGRAMA

VARIÁVEL	INTERVALO	OBSERVAÇÕES
-3	] -0,15; -0,10]	243
-2	] -0,10; -0,05]	360
-1	] -0,05; 0,00]	611
0	] 0,00; 0,05]	1,427
1	] 0,05; 0,10]	1,503
2	] 0,10; 0,15]	1,45
Total de observações da amostra		10.431

Fonte: Elaborado pelo autor. Nota: Dados da pesquisa

Após aplicação das equações 1 e 2 apresentadas na sessão 3.2, verificou-se que a descontinuidade apontada graficamente é estatisticamente significativa a níveis confiáveis, rejeitando a hipótese nula. O resultado pode ser melhor analisado na Tabela 4.

TABELA 4: SIGNIFICÂNCIA ESTATÍSTICA DAS DESCONTINUIDADES PRÓXIMAS AO ZERO DA DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIAS DO RESULTADO DO EXERCÍCIO

INTERVALO	Número de observações reais	Número de observações esperadas	Estatística Z (p-value)
] -0,05; 0,00]	611	893,5	-6,95***
] 0,00; 0,05]	1.427	1057	12,03***

O teste de significância e número de observações esperadas foram calculados através do modelo de Burgstahler e Dichev (1997), que parte da premissa de que a distribuição de frequência dos resultados apresentados deve ser normal, ou seja, deve apresentar assimetria próxima à nula ($Z=0$). O cálculo é feito através da seguinte equação: $Z = \frac{na_i - ne_i}{\sigma(na_i - ne_i)}$, onde na_i é o número real de observações no intervalo i ; ne_i é o número esperado de observações no intervalo i , obtido através da média entre o intervalo imediatamente anterior e o intervalo imediatamente posterior ao intervalo i ; e $\sigma(na_i - ne_i)$ é o desvio padrão da diferença entre o número real e o número esperado para o intervalo i . Para apurar o valor de σ , utilizou-se a seguinte equação: $\sigma = \sqrt{Np_i(1-p_i) + \frac{N(p_{i-1} + p_{i+1})(1-p_{i-1}-p_{i+1})}{4}}$, onde N representa o número total de observações da amostra; p_i é a probabilidade de que uma observação esteja localizada no intervalo i ; e p_{i-1} e p_{i+1} são as probabilidades de uma observação estar localizada nos intervalos imediatamente anterior e imediatamente posterior, respectivamente.

Logo, há evidências significativas de uma descontinuidade na distribuição dos resultados gerados pelos municípios em torno do zero, com um número maior que o esperado de municípios apresentando pequenos resultados positivos e um número menor de municípios apresentando pequenos resultados negativos.

4.3. RESULTADOS DO TESTE DE HIPÓTESE H2

Com relação ao teste da hipótese 2, foi utilizado o modelo Jones Modificado (1995), conforme descrito na sessão 3.2 (Equações 4, 5, 6 e 7), com o objetivo de verificar se há relação entre a prática de gerenciamento de resultados e a divulgação de pequenos resultados positivos. A Tabela 5 traz os coeficientes obtidos.

TABELA 5: COEFICIENTES DO MODELO JONES MODIFICADO

Painel A: Estimativa dos coeficientes obtidos através do modelo Jones modificado (1995)					
<i>Variáveis</i>	<i>N</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Estatística T</i>	<i>p-value</i>
$1/A_{t-1}$	10,431	-0,008	0,002	-4,25	0.000
$\Delta REV - \Delta REC$	10,431	-0,016	0,002	-6,54	0.000
PPE	10,431	-0,004	0,002	-1,67	0.096
Painel B: Coeficientes de determinação					
<i>R2</i>	10,431	0,008			
<i>R2 ajust.</i>	10,431	0,008			

O modelo de detecção de *accruals* discricionários denominado Jones Modificado (1995) utiliza a técnica de decomposição do total de *accruals* nos componentes discricionário e não-discricionário o método de decomposição é o seguinte: $TA_{it} = a_1(1/A_{it-1}) + a_2(\Delta REV_{it} - \Delta REC_{it}) + a_3(PPE_{it}) + \varepsilon_{it}$ onde TA demonstra o total de *accruals* calculado através da equação $TA_{it} = [(\Delta AC_{it} - \Delta Disp_{it}) - (\Delta PC_{it} - \Delta DIV) - Deprecia_{it}]$; A_{t-1} é o ativo total no período t-1; ΔREV são as receitas brutas obtidas pelas entidades no ano t menos a receita bruta obtida no ano t-1, escalonados pelo ativo total da entidade no período t-1; ΔREC representa os créditos a receber de curto prazo das entidades no ano t menos os créditos a receber de curto prazo no ano t-1, escalonados pelo ativo total da entidade no período t-1; PPE são os ativos imobilizados das entidades no período t, escalonados pelo ativo total em t-1.

Como é possível perceber, todas as variáveis demonstraram ser significantes na determinação dos *accruals* discricionários.

A Tabela 6 apresenta as estatísticas descritivas e os coeficientes obtidos através da equação 8 para as variáveis utilizadas para testar a hipótese 2 (*Inter e DA*)

dos 2038 municípios que divulgaram resultados próximos ao zero ($]-0,05; 0,05]$) em suas Declarações Anuais de Contas nos exercícios financeiros de 2013 a 2016, resultando nos dados apresentados abaixo.

TABELA 6: COEFICIENTES DO MODELO DE PROBIT UTILIZADO NA HIPÓTESE 2

Painel A: Estimativa dos coeficientes obtidos através do modelo de probit					
<i>Variáveis</i>	<i>N</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Estatística Z</i>	<i>p-value</i>
<i>Constante</i>	2038	0,534	0,029	18,11	0,000
<i>DA</i>	2038	0,417	0,163	2.56	0,010
Painel B: Coeficiente de determinação					
<i>R2</i>	2038	0,003			

A *probit* foi calculada utilizando o seguinte modelo: $Inter_{it} = a_{it} + \beta_1(DA_{it}) + \varepsilon_{it}$, onde: $Inter_{it}$ representa a variável *dummy* que divide os municípios entre aqueles que apresentaram pequenos resultados negativos ($Inter=0$) e aqueles que apresentaram pequenos resultados positivos ($Inter=1$); e DA_{it} são os *accruals* discricionários estimado pelo modelo Jones modificado (1995).

Como se pode observar, os testes empíricos demonstram que há uma relação positiva significativa ($p\text{-value} = 0,010$) entre os *accruals* discricionários e os municípios que apresentaram pequenos resultados positivos, evidenciando a prática de gerenciamento de resultados como forma de se alcançar pequenos resultados positivos ao invés de demonstrar pequenos resultados negativos.

Os resultados vão ao encontro da literatura sobre o tema, apresentando evidências semelhantes às municipalidades de Portugal, onde Ferreira, Carvalho e Pinho (2013) concluíram que os gestores públicos locais se utilizavam de práticas oportunistas para apresentar pequenos resultados positivos em suas demonstrações contábeis ao invés de apresentar pequenos resultados negativos.

4.4. RESULTADOS DO TESTE DE HIPÓTESE H3

Por fim, foi aplicado o modelo de regressão desenvolvido na sessão 3.2 (Equação 9) para avaliar se a prática de gerenciamento de resultados é maior nos períodos pré-eleitoral e eleitoral, bem como se tal prática é reduzida em ambientes de forte competição política. O resultado encontra-se descrito na Tabela 7.

TABELA 7: COEFICIENTES DO MODELO DE REGRESSÃO UTILIZADO NA HIPÓTESE 3

Painel A: Estimativa dos coeficientes obtidos através do modelo de regressão					
<i>Variáveis</i>	<i>N</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Estatística T</i>	<i>p-value</i>
<i>Constante</i>	10.093	-0,004	0,004	-0,87	0,384
<i>leleicao</i>	10.093	0,018	0,005	3,80	0,000
<i>Dcomp</i>	10.093	-0,020	0,005	-3,86	0,000
Painel B: Coeficientes de determinação					
<i>R2</i>	10.093	0,002			
<i>R2 ajust.</i>	10.093	0,002			

A regressão foi calculada utilizando o seguinte modelo: $DA_{it} = \alpha_{it} + \beta_1(leiçãoit) + \beta_2(Dcomp_{t+1}) + \varepsilon_{it}$, onde: DA_{it} são os accruals discricionários estimados pelo modelo Jones modificado (1995); *leleicao* é a variável *dummy* que particiona a amostra entre os períodos pré-eleitoral e eleitoral (2015 e 2016) e os demais períodos (2013 e 2014); *Dcomp* é a variável *dummy* que particiona a amostra entre os grupos que apresentam ambiente de alta competitividade (mais de 2 candidatos disputando o cargo) e que apresentam menor competitividade (2 ou menos candidatos disputando o cargo) no ano eleitoral, calculada pelo seguinte modelo de Laakso e Taagepera (1979): $Comp = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$, onde p_i é a parte fracionária de votos obtidos durante a eleição para o partido i .

Como se percebe, há uma relação positiva bastante significativa ($p\text{-value} = 0,000$) entre os períodos pré-eleitoral e eleitoral e os *accruals* discricionários, evidenciando que, de maneira geral, a prática de gerenciamento de resultados é maior neste período.

Os resultados apresentados fortalecem as evidências de comportamento oportunista através de gerenciamento de resultados por parte dos gestores locais em anos pré-eleitorais e eleitorais, com o objetivo de maximizar votos para a reeleição (BUCHANAN e TULLOK, 1962; FERREIRA, CARVALHO e PINHO, 2013; GONÇALVES, FUNCHAL e BEZERRA FILHO, 2017).

Quanto à variável de competição política, tal relação também se mostrou bastante significativa ($p\text{-value} = 0,000$), porém, inversa aos *accruals* discricionários observados, demonstrando que ambientes de forte competição política para os governos locais inibem a prática de gerenciamento de resultados por parte dos gestores (FERREIRA; CARVALHO; PINHO, 2013).

Capítulo 5

5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo buscar evidências da relação entre a prática de gerenciamento de resultados realizados pelos gestores públicos municipais e o ciclo eleitoral.

Os testes empíricos realizados forneceram evidências para a ocorrência de descontinuidade em torno do resultado nulo (*breakeven*) e demonstram que os gestores locais tendem a apresentar pequenos resultados positivos ao invés de pequenos resultados negativos através da prática de gerenciamento de resultados. Também foi confirmada existência de gerenciamento de resultados por parte dos gestores locais brasileiros, notadamente em períodos pré-eleitorais e eleitorais, quando são intensificados gastos com investimentos e onde podem se intensificar eventuais comportamentos oportunistas por parte dos gestores locais.

Também restou evidenciado que um ambiente de forte competição política inibe as práticas de gerenciamento, uma vez que o controle social e dos outros partidos ampliam o olhar para a gestão atual sobre as escolhas contábeis realizadas (FERREIRA; CARVALHO; PINHO, 2013).

Os resultados vão ao encontro da literatura que aponta para a existência de motivação para gerenciar resultados na busca pela maximização de votos, visando à reeleição, por meio da tentativa de demonstrar maior eficiência na gestão através dos demonstrativos contábeis (FERREIRA; CARVALHO; PINHO, 2013). Tal fato acende um sinal de alerta para as entidades de controle do setor público brasileiro, que devem

levar em conta os possíveis comportamentos oportunistas por parte dos gestores locais em suas análises dos demonstrativos contábeis.

Este estudo também implica em maior atenção por parte dos atores envolvidos no processo de convergência aos padrões internacionais, de modo que as normas contábeis adotadas no Brasil busquem a redução da assimetria informacional e a ampliação da utilidade da informação, evitando que os demonstrativos contábeis sirvam como instrumento de manobra política.

Não obstante, deve-se considerar como limitações do presente trabalho a reduzida quantidade de observações referentes ao exercício de 2013, bem como o fato de que o processo de convergência às normas internacionais ainda se encontram em transição no âmbito nacional.

Como sugestão, novas pesquisas podem ser realizadas nos níveis local e regional no ambiente brasileiro, de modo a acompanhar a ocorrência de práticas oportunistas ligadas às demonstrações financeiras, levando-se em conta o atual processo de convergência e evolução da contabilidade pública nacional.

REFERÊNCIAS

AKHMEDOV, A.; ZHURAVSKAYA, E. Opportunistic Political Cycles: Test in a Young Democracy Setting. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 119, n. 4, p. 1301-1338, November, 2004.

BABER, W.; SEN, P. The Political Process and the Use of Debt Financing by State Governments. **Public Choice**, v. 48, n. 3, p. 201–15, 1986.

BAREA, Tejeiro J. El Nuevo Plan General de Contabilidad Publica y El Plan de Contabilidad Nacional. **Revista Española de Financiación y Contabilidad**, v. 24, n. 79, p. 335-358, 1994.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio e 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____. **Lei 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados, dos municípios e do distrito federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. **Portaria nº 184 de 25 de agosto de 2008**. Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2008/portaria184>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

_____. **Portaria nº 548 de 24 de setembro de 2015**. Dispõe sobre prazos-limite de adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sob a mesma base conceitual. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Portaria+STN+548+2015+PIPCP/73e5e615-ccbe-4050-bfc3-a9356d35daf1>>. Acesso em: 21 fev. 2018

SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios**. 7. ed. Brasília, 2017.

BURGSTHALER, David C.; DICHEV, Ilia. Earnings management to avoid earnings decrease and losses. **Journal of Accounting and Economics**. v. 24, n. 1, p. 99-126, 1997.

BUCHANAN, J.; TULLOCK, G. **The Calculus of Consent**, Ann Arbor: University of Michigan Press. 1962.

CFC - CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual**. Setembro, 2016

COELHO, C. **Ciclos Político-Econômicos e o Poder Local**. Escola de Economia e Gestão, Braga, Universidade do Minho, 2004.

DECHOW, Patrícia M.; DICHEV, I. D. The quality of accruals and earnings: the role of accrual estimation errors. **The Accounting Review**, v. 77, n.s-1, p. 35–59, 2002.

_____.; GE, W.; SCHRAND, C. Understanding earnings quality: A review of the proxies, their determinants and their consequences. **Journal of Accounting and Economics**, v. 50, n. 2-3, p. 344-401, 2010.

_____.; RICHARDSON, Scott A.; TUNA, Irem. Why are Earnings Kinky? An Explanation of the Earnings Management Explanation. **Review of Accounting Studies**, v. 8, n. 2-3, p. 355-384, 2003.

_____.; SLOAN, Richard G.; SWEENEY, A. P. Detecting Earnings Management. **The Accounting Review**, v. 70, n. 2, p. 193-225, 1995.

DRAZEN, A.; ESLAVA, M. **Electoral Manipulation via Voter-friendly Spending: Theory and Evidence**. 2005. Disponível em: <http://www.tau.ac.il/~drazen/pbccomp_6292005_ad.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2018

FERREIRA, Augusta; CARVALHO, João; PINHO, Fátima. Earnings Management Around Zero: A motivation to local politician signalling competence. **Public Management Review**, v. 15, n. 5, p. 657-686, 2013.

FERREIRA, Felipe Ramos; COSTA, Fábio Moraes da. 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., 2011, Vitória. **Anais...** Vitória, 2011.

GARCÍA, Félix M. Developments and Challenges in Public Sector Accounting. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 26, n. 2, p. 345-366, 2014.

GONÇALVES, Luciano G., FUNCHAL, Bruno, BEZERRA FILHO, João Eudes. A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura: um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 462-481, 2015.

HEALY, Paul M. The effect of bonus schemes on accounting decisions. **Journal of accounting and economics**, v. 7, n. 1-3, p. 85-107, 1985.

HEALY, Paul M.; WAHLEN, James M. A review of the earnings management literature and its implications for standard setting. **Accounting Horizons**, v. 14, n. 4, p. 365-383, 1999.

HEPWORTH, Noel. Preconditions for Successful Implementation of Accrual Accounting in Central Government. **Public Money & Management**, v. 23, n. 1, p. 37-44, 2003.

IMF - INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Government Finance Statistics Manual**. Washington, D.C., 2014.

IPSASB – INTERNATIONAL PUBLIC SECTOR ACCOUNTING STANDARDS BOARD. **Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements**. New York, 2016.

JONES, J. Earnings Management during import relief investigations. **Journal of Accounting Research**, v. 29, n. 2, p. 193-228, 1991.

KOTHARI, S.P.; RAMANNA, Karthik; SKINNER, Douglas J. Implications for GAAP from an analysis of positive research in accounting. **Journal of Accounting and Economics**, v. 50, n. 2-3, p. 246-286, 2010.

LAAKSO, Markku; TAAGEPERA, Rein. “Effective” number of parties – a Measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n. 1, p. 3-27, 1979.

LEARY, Mark R.; KOWALSKI, Robin M. Impression Management: A Literature Review and Two-Component Model. **Psychological Bulletin**, v. 107, n. 1, p. 34-47, 1990.

MCNICHOLS, Maureen F. Research design issues in earnings management studies. **Journal of Accounting and Public Policy**, v. 19, n. 4-5, p. 313-345, 2000.

_____.; WILSON G.P. Evidence of earnings management from de provisions for bad debts. **Journal of Accounting Research**, v. 26, suplemento, p. 1-31, 1988.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Aspectos Patrimoniais: identificação, reconhecimento, mensuração e Evidenciação**. 1. ed. Brasília, 2015.

NAKAGUMA, M.; BENDER, S. A Emenda da Reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: Impactos sobre Ciclos Políticos e Performance Fiscal dos Estados (1986–2002). **Economia Aplicada**, v. 10, n. 3, p. 377–97, 2006.

OECD, IFAC. **Accrual practices and reform experiences in OECD countries**, Paris, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264270572-en>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

PREUSSLER, A.; PORTUGAL, M. Um Estudo Empírico dos Ciclos Político-Econômicos no Brasil. **Análise Econômica**, v. 21, n. 40, p. 179–205, 2003.

PILCHER, Robin; ZAHN, J-L. W. M. V. Earnings Management and Income Distribution Around a ‘Breakeven or Near Breakeven Surplus’ Benchmark with the Public Sector. em: **AFAANZ Annual Conference**, Sydney, Julho de 2008.

WYNNE, Andy. Is the Move to Accrual Base Accounting a Real Priority for Public Sector Accounting? **Public Fund Digest**, v. 6, n. 1, p. 1-30, 2007.

ZIMMERMAN, J. The Municipal Accounting Maze: An Analysis of Political Incentives. **Journal of Accounting Research**, v. 15, n. 1, p. 107–44, 1977.