

**FUCAPE FUNDAÇÃO DE PESQUISA E ENSINO**

**FERNANDO ANTÔNIO LUÍS DOS SANTOS**

**CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES E SEU IMPACTO NA DÍVIDA  
PÚBLICA DAS CAPITAIS E ESTADOS BRASILEIROS E DO  
DISTRITO FEDERAL**

**VITÓRIA  
2020**

**FERNANDO ANTÔNIO LUÍS DOS SANTOS**

**CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES E SEU IMPACTO NA DÍVIDA  
PÚBLICA DAS CAPITAIS E ESTADOS BRASILEIROS E DO  
DISTRITO FEDERAL**

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

Orientador: Prof. Dr. Diego Rodrigues Boente.

**VITÓRIA  
2020**

**FERNANDO ANTÔNIO LUÍS DOS SANTOS**

**CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES E SEU IMPACTO NA DÍVIDA  
PÚBLICA DAS CAPITAIS E ESTADOS BRASILEIROS E DO  
DISTRITO FEDERAL**

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

Aprovada em 25 de novembro 2020.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. DIEGO RODRIGUES BOENTE**  
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

---

**Prof. Dr. JOÃO EUDES BEZERRA FILHO**  
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

---

**Prof. Dr. ANDRÉ AROLDO FREITAS DE MOURA**  
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por ter me concedido graça, força e sabedoria para superar todas as dificuldades nessa caminhada.

Agradeço aos meus pais, Dona Maria e Seu Cícero, por toda dedicação e empenho em me incentivar a estudar sempre, independente das dificuldades trazidas pela vida.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Diego Boente, por me conduzir, com suas experiências e conhecimentos, pelo melhor caminho para o desenvolvimento da pesquisa sempre com incentivo e paciência. À Prof.<sup>a</sup> Dra. Sylvania Nossa, pela grande contribuição no processo de orientação até a qualificação.

Aos meus colegas de mestrado, em especial a Djalma Barbosa, Natasha Navarro e Kleberon Santos, por todos os momentos de incentivos, alegrias, aflições e companheirismo.

Ao Instituto Federal de Alagoas (IFAL) pelo incentivo à capacitação e qualificação do seu quadro de servidores, dando oportunidade para o aperfeiçoamento profissional.

E a todos que me ajudaram de forma direta ou indireta nessa jornada.

Mas esforçai-vos, e não desfaleçam as vossas  
mãos, porque a vossa obra tem uma  
recompensa.

2 Crônicas 15:7

## RESUMO

Este trabalho teve por objetivo avaliar o impacto do reconhecimento de provisões e da implementação da NBC TSP 03 na dívida pública consolidada das capitais e estados brasileiros e do Distrito Federal. O universo da pesquisa englobou as 26 capitais de estado brasileiras, os 26 estados e o Distrito Federal. Foram utilizados dados dos demonstrativos financeiros consolidados extraídos do SICONFI, no período de 2014 a 2018. Para avaliar os dados, foi utilizado o estimador Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), com a estruturação de dados em painel, a fim de verificar se as variáveis explicativas deste estudo influenciam o montante da dívida pública consolidada das capitais e estados brasileiros e do Distrito Federal, no período  $t$  e em  $t+1$ . Os resultados demonstraram que a implementação da NBC TSP 03 é um dos fatores que explica a elevação da dívida pública dos entes subnacionais, tanto no período  $t$ , quanto em  $t+1$ . Verificou-se também que a Constituição de Provisões não apresentou significâncias estatísticas sobre a dívida pública dos estados e do Distrito Federal e se apresentou estatisticamente negativa, no caso das capitais. Já as variáveis de controle, no caso dos estados, Transferências Governamentais e IDEB se mostraram significativas em relação à dívida pública em  $t+1$ ; nas capitais, as variáveis significativas foram Transferências Governamentais, IDEB e População. Os resultados implicaram em inferir que, apesar da implementação da NBC TSP 03, as provisões ainda não se constituem em fator de elevação da dívida pública.

**Palavras-chave:** Dívida Pública; Provisões; NBC TSP 03.

## **ABSTRACT**

This work aimed to evaluate the impact of the recognition of provisions and the implementation of NBC TSP 03 on the consolidated public debt of Brazilian capitals and states and the Federal District. The universe of the research encompasses the 26 Brazilian state capitals, the 26 states and the Federal District. Data from the consolidated financial statements extracted from SICONFI in the period from 2014 to 2018 were used. To evaluate the data, the Ordinary Least Squares (OLS) econometric model was used, with the panel data structuring in order to verify whether the explanatory variables of this study influence the amount of consolidated public debt of Brazilian state capitals and states and the Federal District in the period  $t$  and at  $t+1$ . The results showed that the implementation of NBC TSP 03 is one of the factors that explains the increase in the sub-national entities' public debt of, both in period  $t$  and at  $t+1$ . It was also found that Constitution of Provisions did not present statistical significance on the public debt of the states and the Federal District, and was statistically negative in the case of capital cities. The control variables, in the case of states, Government Transfers and IDEB were significant in relation to the public debt at  $t+1$ ; in capital cities, the significant variables were Government Transfers, IDEB and Population. The results imply that, despite the implementation of NBC TSP 03, the provisions are not yet a factor of public debt elevation.

**Keywords:** Public Debt; Provisions; NBC TSP 03.

## SUMÁRIO

<b>Capítulo 1.....</b>	<b>8</b>
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 2.....</b>	<b>14</b>
<b>2. REVISÃO DE LITERATURA .....</b>	<b>14</b>
2.1. ARCABOUÇO NORMATIVO .....	14
2.2. DÍVIDA PÚBLICA.....	24
2.3. HIPÓTESES DA PESQUISA .....	31
<b>Capítulo 3.....</b>	<b>33</b>
<b>3. METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>33</b>
3.1. AMOSTRA .....	33
3.2. COLETA E TRATAMENTO DE DADOS .....	33
3.3. MODELOS PROPOSTOS.....	35
3.2 DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS .....	38
<b>Capítulo 4.....</b>	<b>40</b>
<b>4. ANÁLISE DOS DADOS .....</b>	<b>40</b>
4.1. ESTATÍSTICA DESCRITIVA.....	40
4.2. ANÁLISE DA CORRELAÇÃO .....	42
4.3. ANÁLISE DE RESULTADOS DAS REGRESSÕES .....	47
<b>Capítulo 5.....</b>	<b>51</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>54</b>
<b>APÊNDICE A – VALORES DE CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>64</b>
<b>APÊNDICE B – VALORES DE CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES DAS CAPITAIS.....</b>	<b>68</b>

## Capítulo 1

### 1. INTRODUÇÃO

Conforme Adam (2015), com a deterioração mundial da sustentabilidade fiscal, a importância dos passivos contingentes aumentou visando a análise da sustentabilidade da dívida pública dos governos, os quais podem acumular obrigações significativas em forma de passivos contingentes que não são registrados nem analisados em balanços contábeis, sendo esses passivos obrigações desencadeadas por um evento que pode ou não ocorrer.

Para Polackova (1999), as provisões e os passivos contingentes são elementos que podem elevar a dívida pública. Segundo a autora, esses tipos de passivos são considerados, sob o olhar das finanças públicas, um tipo de risco fiscal que ocasionalmente (quando reconhecidos), aumentam o nível de endividamento dos entes públicos.

Albuquerque e Faria (2009) enfatizam que provisões e passivos contingentes são pouco conhecidos pelos usuários, apesar de grande parte das entidades possuírem tais passivos. Destacam a importância de conhecê-los, visto que, dependendo do montante atribuído ao passivo contingente, o impacto que poderá causar nas demonstrações contábeis patrimoniais pode ser grande. Segundo Viviani e Fernandes (2014), provisões e passivos contingentes não divulgados ou até mesmo aqueles que tenham sido divulgados, porém não de forma clara, podem causar influência na tomada de decisões de usuários das informações contábeis.

Para Brixi e Schick (2002), os passivos contingentes são protagonistas no que diz respeito aos fatores de riscos fiscais. Filho e Pinheiro (2003) sustentam que os

efeitos do reconhecimento dos passivos contingentes e provisões, excluindo os efeitos das empresas privatizadas (das quais surgem receitas pela venda, assim como o repasse de dívidas para o setor privado) vêm impactando a elevação da dívida pública.

Dessa forma, conforme Almeida-Santos e Scarpin (2013), o tema provisões e passivos contingentes vem ganhando importante expressividade na discussão sobre dívida pública, tanto no meio acadêmico, quanto no político, e a certeza de que sejam corretamente mensurados e evidenciados, poderá garantir uma política fiscal eficiente, dando a toda a sociedade a verdadeira dimensão do endividamento público.

Albuquerque e Bizerra (2011) afirmam que, nos últimos anos, a contabilidade vem passando por mudanças que caminham para a universalização dos padrões e normas que a norteiam. Segundo Prieto e Martins (2015), no Brasil, a emissão da Portaria do Ministério da Fazenda nº 184/08 foi o pontapé inicial para o processo de convergência às normas internacionais de contabilidade, a qual trouxe as diretrizes com base nas normas emitidas pela IFAC (*International Federation of Accountants*), sendo chamadas de IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*).

Para Darós e Pereira (2009), a convergência às normas internacionais traz inovações para a contabilidade do setor público quando trata de temas como depreciação de ativos, adoção do regime de competência integral, registro contábil de bens de uso comum, assim como o reconhecimento das provisões. Segundo os autores, as inovações contribuem para a correção do enfoque contábil do setor público, antes estritamente relacionado à execução orçamentária, agora, voltado para os aspectos da contabilidade patrimonial, garantindo maior transparência dos demonstrativos contábeis.

Vários países vêm adotando as IPSAS por uma convergência indireta, em outras palavras, buscam a harmonização dos regramentos nacionais às normas

internacionais (Lima, Lima, & Gonçalves, 2017). O Brasil trilhou esse caminho com as primeiras NBCASP, fornecendo uma nova estrutura conceitual para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público, tendo como foco buscar uniformidade de procedimentos e práticas contábeis, sem deixar de considerar a diversidade e dimensão da estrutura administrativa brasileira (Lima, 2017).

Dando continuidade ao processo de convergência, em 2016, foi editada a NBC TSP 03 pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Essa norma define e identifica as circunstâncias em que as provisões e passivos contingentes devem ser reconhecidos, bem como sua forma de mensuração e evidenciação nos demonstrativos patrimoniais e nas notas explicativas do setor público brasileiro (CFC,2016).

Nesse contexto, pretende-se responder à seguinte situação problema: qual impacto causado pelo reconhecimento de provisões e pela implementação da NBC TSP 03 na dívida pública consolidada das capitais e estados brasileiros e do Distrito Federal?

Dessa forma, o objetivo desta pesquisa é avaliar o impacto do reconhecimento de provisões e da implementação da NBC TSP 03 na dívida pública consolidada das capitais e estados brasileiros e do Distrito Federal.

Estudos anteriores no âmbito nacional, na área privada, concentram-se em verificar o nível de *disclosure* de provisões e passivos contingentes de empresas listadas na atual B3 (Oliveira, Beneti, & Varela, 2011; Suave, Codesso, Pinto, Vicente, & Lunkes, 2011; Fonteles, Nascimento, Ponte, & Rebouças, 2012;). Na área pública, o foco dos estudos também se concentra em verificar determinantes para que os entes públicos evidenciem as provisões e passivos contingentes (Almeida-Santos & Scarpin, 2013; Almeida-Santos, 2015; França, Nossa, Monte-Mor, & Teixeira, 2016; Pereira,

2019). Esta pesquisa se diferencia das demais ao analisar a relação entre o reconhecimento de provisões, a implementação da NBC TSP 03 e o endividamento público dos entes subnacionais, lacuna essa encontrada na literatura atual.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) adota as orientações da IPSAS 19 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes – desde a terceira edição (2011) do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), porém, apenas em 2016, a NBC TSP 03 foi editada pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) tratando sobre o assunto, a qual consolidou a exigência de sua implementação a partir de 2017 em todo o país.

Espera-se que, no período pós-implementação, as capitais e estados brasileiros e o Distrito Federal se apresentem mais endividados em razão de um maior reconhecimento contábil de provisões se comparados ao período pré-implementação.

Nesta pesquisa, foi utilizado o estimador Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) com a estruturação de dados em painel. A amostra da pesquisa é composta pelas 26 capitais, pelos 26 estados e pelo Distrito Federal, os quais tiveram seus demonstrativos financeiros analisados, sendo obtidos os dados referentes aos valores da dívida pública consolidada e constituição de provisões, pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O período de análise é de 2014 a 2018, sendo o interstício de 2014 a 2016 considerado período pré-implementação, enquanto o período de 2017 a 2018, pós implementação.

Este estudo se justifica de modo que, com a convergência às normas contábeis internacionais, há a possibilidade de um maior registro e evidenciação de provisões e passivos contingentes pelos entes públicos, o que pode, dessa forma, impactar no endividamento desses entes. Filho e Pinheiro (2003) enfatizam a importância da

análise do impacto desses passivos no endividamento público ao afirmarem que, “no período entre janeiro de 1996 e junho de 2003, ocorreu expressivo crescimento da dívida pública, do qual boa parte (50,8%) é explicada pelo reconhecimento de passivos contingentes e pelos juros decorrentes desse ajuste patrimonial.” (Filho & Pinheiro, 2003, p. 1)

Essas considerações, aliadas à implementação da NBC TSP 03, instigam a curiosidade de observar a evolução do reconhecimento de provisões entre os períodos anterior e posterior à exigência da norma, apesar da STN vir estabelecendo novos prazos para adoção da referida norma no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), publicado anexo à portaria nº 548/2015.

Como complemento, ao modelo econométrico, outras variáveis, como Transferências Governamentais, Taxa de Mortalidade Infantil, IDEB e População, foram acrescentadas como variáveis de controle.

Do ponto de vista prático, esta pesquisa contribui ao evidenciar que muitos entes subnacionais ainda não realizam o registro de provisões nos seus demonstrativos financeiros, permitindo assim que os gestores públicos observem esse tipo de passivo a fim de demonstrarem, com maior fidedignidade e transparência, a real situação desses entes.

Os achados mostram que a implementação da NBC TSP 03 causou impacto na elevação da dívida pública consolidada dos entes estudados (estados, Distrito Federal e capitais). A constituição de Provisões não apresenta relação significativa com o montante da dívida dos estados e Distrito Federal, porém, para as capitais, a relação foi significativa e negativa, contrariando a tese de que provisões elevam o montante da dívida pública dos entes. Os resultados evidenciam que os entes

subnacionais (estados e municípios) ainda apresentam demonstrações financeiras frágeis apesar do processo de convergência às normas internacionais.

Na sequência, é apresentado o capítulo dois que trata da revisão de literatura acerca do arcabouço normativo, endividamento público e desenvolvimento das hipóteses. No capítulo três estão descritos os aspectos metodológicos empregados. No capítulo quatro são discutidos os resultados encontrados e, por fim, o quinto capítulo apresentando as considerações finais.

## Capítulo 2

### 2. REVISÃO DE LITERATURA

#### 2.1. ARCABOUÇO NORMATIVO

A IFAC, com o suporte da IPSASB (*International Public Accounting Standards Board*), é a responsável pela publicação das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS). A referida instituição defende a comparabilidade, transparência e a *accountability* das demonstrações contábeis, sendo os objetivos de tais demonstrações o fornecimento de informações para permitir a tomada de decisões pelos usuários (IPSASB, 2015a).

Diniz, Silva, Santos e Martins (2015) definem as IPSAS como pronunciamentos que têm como objetivo a determinação de uma ampla listagem de demonstrações que devem ser elaboradas, possuindo o intuito de trazer orientação e harmonização para a contabilidade aplicada ao setor público de uma forma global, abrangendo o maior número de países, tendo como finalidade a eficiência, qualidade e transparência da divulgação das informações. Segundo os autores, a adoção destas normas pode, dentro da área pública, trazer mudanças importantes, principalmente no que diz respeito a aplicar às informações um maior grau de transparência, assim como, para as ações dos governos, maior eficácia e eficiência (Diniz, Silva, Santos & Martins, 2015).

Para Ball (2015), os países que adotam as IPSAS podem apresentar melhores resultados em termos de responsabilidade e transparência, tomada de decisão, eficiência e efetividade, evidenciando maior consistência de seus relatórios e melhor comparabilidade internacional nos demonstrativos governamentais. Já para

Abushamsieh, López-Hernández e Ortiz-Rodríguez (2014), a adoção às IPSAS é uma reforma do sistema de contabilidade do país, a qual tem como objetivo melhorar a informação contábil e financeira demonstrando como o dinheiro é gasto.

Reforçando o tema, Macêdo (2010) afirma que, ao adotarem as IPSAS, os países, por meio dos seus entes públicos, certamente estarão trazendo um maior grau de qualidade, confiabilidade e comparabilidade das informações financeiras, sendo possível então aplicar a comparabilidade a um nível global.

A padronização tem como objetivo a existência, entre os países, de uma ruptura de obstáculos e fronteiras, fazendo com que as informações sejam compreensíveis para todos os usuários dessas informações (Niyama, 2005). Dessa maneira, conforme destacam Lemes e Carvalho (2010), a adoção unificada da contabilidade em termo global fará com que se evitem diversos níveis de adoção de procedimentos e publicações de demonstrativos contábeis.

As IPSAS foram produzidas e adaptadas a partir da *Internacional Financial Reporting Standards* (IFRS) (Brusca & Martínez 2016), das quais participaram os mais diversos países, organismos profissionais de contabilidade e organizações internacionais. As IPSAS são recomendadas pelo Banco Mundial, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI) e outras organizações (Castro, 2016).

Lima, Lima e Gonçalves (2017) evidenciaram que parte dos países vem adotando as IPSAS por uma convergência indireta, ou seja, buscando harmonização dos regramentos nacionais às normas internacionais. Segundo os autores, na harmonização das normas, características como cultura e sistema legal de um país são levados em consideração, diferente do processo de padronização (convergência

direta), o qual tem como pressuposto a erradicação das diferenças entre os padrões locais e as IPSAS.

No Brasil, o processo de convergência às normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público é instituído pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e procura equilibrar os sistemas contábeis, financeiros e estatísticos que existem no país aos regramentos e normativos locais, tendo como objetivo favorecer características como evidenciação, mensuração, comparabilidade, integridade e tempestividade da informação (Lima, 2017).

Com isso, o processo de convergência no país aconteceu pelo desenvolvimento de normativos próprios de naturezas administrativas, jurídicas e técnicas (isomorfismo normativo), e não por analogia às práticas de países desenvolvidos (isomorfismo mimético) (Lima, 2017).

Ferreira e Lima (2012) ressaltam que, no caso brasileiro, o desenvolvimento de padrões locais específicos (NBCASP) foi a experiência inicial para se preservar as características locais. Como exemplo, os autores citam os “restos a pagar” como um caso próprio da contabilidade pública do país, fenômeno esse que não se encontra referenciado nas IPSAS.

O CFC emitiu, em setembro de 2016, a NBC TSP - Estrutura Conceitual, reconhecida como o primeiro padrão convergido para as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Esse fato revelou, com mais clareza, a ideia de adotar as IPSAS, uma vez que os normativos contábeis, até então elaborados, possuíam uma estrutura própria, indicando vários aspectos não encontrados nos padrões internacionais, apesar de se apresentarem alinhados com as IPSAS (Lima & Lima, 2019).

Atualmente, existe um direcionamento de pensamento que visa deixar as NBC TSP com a maior similaridade possível às IPSAS, excluindo tão somente os elementos que não se aplicam, considerando a estrutura brasileira (Lima, 2017).

Segundo Botelho e Lima (2015), o processo de convergência às IPSAS, no Brasil, pode ser particionado em quatro etapas: (i) o registro contábil da execução do orçamento; (ii) a implantação de um plano de contas e dos demonstrativos contábeis padronizados em nível nacional; (iii) o estabelecimento de práticas contábeis específicas para os casos particulares da Gestão Pública no Brasil; e, (iv) o reconhecimento de todas as classes de ativos, passivos, despesas e receitas considerando o regime contábil de competência.

Os prazos para adoção da NBC TSP são fixados a partir de aprovação e emissão de portaria emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Com isso, o Tesouro Nacional emite o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Nesse sentido, é visível a mudança de patamar da Administração Pública em produzir relatórios gerenciais que possibilitam aos gestores obter informações contábeis mais consistentes para o processo de tomada de decisão, gerando, conseqüentemente, uma nova cultura nas instituições. (Borges, Mario, Cardoso & Aquino, 2010).

Assim, as NBC TSP, publicadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), têm como base de elaboração as IPSAS. Por sua vez, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) edita o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), com base nas NBC TSP, e fixa os prazos para adoção dos procedimentos mediante aprovação e publicação de portarias.

Para Melo, Prieto e Andrade (2014), o processo de convergência traz um grande auxílio à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF no que diz respeito à gestão

fiscal, haja vista que a convergência gera maior transparência das informações para que possam ser divulgadas e compreendidas pela sociedade como um todo, e ainda contribui na prestação de contas das ações governamentais, fortalecendo a ampliação de uma contabilidade com foco gerencial nos entes públicos e gerando informações que visem à tomada de decisão.

Todo o processo de esforço internacional na contabilidade teve como resultado uma melhor evidenciação dos elementos que compõem o patrimônio das entidades públicas e privadas, o que veio a provocar um regime contábil unificado, o de competência, o qual considera a oportunidade e tempestividade do registro dos eventos e transações que impactam seus patrimônios. O reforço na transparência, assim como, a evidenciação e reconhecimento de obrigações e passivos contingentes são situações que tornam a contabilidade mais forte e confiável, aumentando, dessa forma, a confiabilidade junto aos investidores internacionais. (BALL, 2012).

Para Magalhães, Ferreira, Santos e Reis (2013), a busca pela convergência da contabilidade pública tem contribuído, entre os governos, para elevação da comparabilidade e transparência das informações financeiras.

Com relação a provisões e passivos contingentes, a Federação Internacional de Contadores (IFAC), por meio do Conselho Internacional de Normas Contábeis (IPSASB), objetivando contribuir com a divulgação e reconhecimento desses passivos na área pública, elaborou a Norma Internacional de Contabilidade para o Setor Público (IPSAS) 19.

No Brasil, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) adota as orientações da IPSAS 19 desde a terceira edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o qual teve validade em 2011.

Em setembro de 2015, a STN, regulamentando o art. 13 da Portaria STN nº 634/2013, publicou a portaria nº 548/2015 que dispõe sobre os novos prazos-limite para a adoção pela União, estados, Distrito Federal e municípios, dos procedimentos contábeis patrimoniais (STN, 2015). Essas regras estão dispostas no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), publicado anexo à portaria.

O Plano de Implantação dos Procedimentos Patrimoniais lista os procedimentos que devem ser levados em consideração para que as contas públicas sejam consolidadas sob uma mesma base conceitual, nos quais considerações acerca das fontes normativas, da descrição do procedimento e dos passos necessários são apresentados, de maneira simplificada, para a devida implantação (STN, 2015).

Dando continuidade ao processo de convergência da contabilidade aplicada ao setor público aos padrões internacionais, o PIPCP estabelece novos prazos para a obrigatoriedade do reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência e da evidenciação dos passivos contingentes em contas de controle e notas explicativas (França et al., 2016). Para os estados e Distrito Federal o prazo estabelecido foi a partir de 1º de janeiro de 2019, já para as capitais (municípios com mais de 50 mil habitantes), a partir de 01 de janeiro 2020.

Ato contínuo ao processo de convergência às normas internacionais de contabilidade, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) editou, em 21 de outubro de 2016, a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 03, a qual define e identifica as circunstâncias em que os referidos passivos devem ser reconhecidos, bem como sua forma de mensuração e evidenciação nos demonstrativos patrimoniais e nas

notas explicativas do setor público brasileiro, de modo que os usuários possam entender sua natureza, vencimento e valores (CFC, 2016).

Levando em consideração a adoção da regra em 2016, o reconhecimento e evidenciação das provisões e passivos contingentes não são novidades na contabilidade pública brasileira, haja vista que a terceira edição do MCASP já recomendava procedimentos sobre a temática (provisões e passivos contingentes), o que só vem a reforçar que o tema em si não está limitado na NBC TSP 03 e que esses tipos de passivos não vêm sendo observados pelos entes públicos (Nascimento, Almeida & Viotto, 2019).

Frisa-se também que, em 2008, o CFC já houvera editado as 10 primeiras normas de contabilidade aplicadas ao setor público, NBC T 16.1 a NBC T 16.10, e a NBC T 16.11 em 2011, visando, principalmente, evidenciar a essência das transações das entidades públicas e seu impacto no patrimônio (Lima, Santana & Guedes, 2009).

No que diz respeito à aplicabilidade do MCASP, o próprio Manual preceitua que as entidades do setor público devem aplicar, de forma obrigatória, as normas dispostas no documento, sendo facultada sua aplicação aos Conselhos Profissionais e às demais entidades não compreendidas no conceito de entidades do setor público, incluídas as empresas estatais independentes (MCASP, 2018)

Conforme a oitava edição do MCASP, pode-se verificar o alcance do Manual:

As normas estabelecidas no MCASP aplicam-se, obrigatoriamente, às entidades do setor público. Estão compreendidos no conceito de entidades do setor público: os governos nacional (União), estaduais, distrital (Distrito Federal) e municipais e seus respectivos poderes (abrangidos os tribunais de contas, as defensorias e o Ministério Público), órgãos, secretarias, departamentos, agências, autarquias, fundações (instituídas e mantidas pelo poder público), fundos, consórcios públicos e outras repartições públicas congêneres das administrações direta e indireta (inclusive as empresas estatais dependentes) (MCASP, 2018, p.23).

Segundo o MCASP, havendo conflitos com outras normas contábeis prepondera o que está disposto no Manual e, de forma subsidiária, considerar nessa ordem as NBC TSP relativas ao assunto, as NBC T 16 não revogadas e a NBC TSP Estrutura Conceitual. Já as disposições das IPSAS podem ser levadas em consideração de forma adicional sem vínculo obrigatório (MCASP, 2018).

A NBC TSP 03 (2016, p. 5) define como provisão “um passivo de prazo ou valor incerto”. Já passivo é definido pela NBC TSP Estrutura Conceitual (2016, p. 29) como “uma obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade”. Verifica-se então que a provisão se distingue de um outro passivo porque naquela há imprecisão em relação ao prazo ou ao valor do futuro dispêndio essencial para a sua liquidação.

Kieso, Weygandt e Warfield (2012) ressaltam que contingência tem como principal característica a inexatidão no que diz respeito à possibilidade de ganhos ou perdas contingentes, sendo resolvida com a ocorrência ou não de eventos futuros. Os autores afirmam que as contingências podem ser definidas como eventos materiais em que sua ocorrência é incerta, limitando-se aos fenômenos existentes no dia do balanço e seus impactos nas finanças serão decididos por fatos futuros que poderão ou não ocorrer. Segundo Farias (2004, p. 80), a contingência passiva “é um dos elementos patrimoniais de maior dificuldade para a contabilidade, principalmente no que se refere à atribuição de valor.”

Com relação ao passivo contingente, Burnside (2004) o define como uma obrigação de desembolso futuro e há a possibilidade de sua ocorrência ou não. Já a norma define como um compromisso possível que resulta de eventos que já ocorreram, e de existência incerta, estando ligado a um evento que ainda não ocorreu e que não está sob o controle da entidade (CFC, 2016).

Ainda segundo a NBC TSP 03, uma contingência pode ser conceituada como um compromisso presente derivado de eventos passados, porém não há o reconhecimento contábil pelo fato de não ser provável que ocorra desembolsos que agregam benefícios ou potencial de serviços para que haja liquidação da obrigação. Ademais, também é caracterizado como um passivo contingente a obrigação que possua uma provável saída de recursos, mas que não há a suficiente confiabilidade na mensuração do seu valor (CFC, 2016).

A NBC TSP 03, seguindo a IPSAS 19, classifica provisões e passivos contingentes utilizando os seguintes termos: provável, possível e remoto. Segundo a norma, caso um evento seja classificado como uma ocorrência provável, deve-se reconhecê-lo como passivo no balanço patrimonial, melhor dizendo, esse evento é uma provisão e não uma contingência. Segundo Rosa (2014), a probabilidade de ocorrência é o que difere provisões de contingências. Se o evento for classificado como de ocorrência possível, haverá apenas a necessidade de divulgação em notas explicativas, evidenciando suas características qualitativas e monetárias. Por fim, se a probabilidade de ocorrência do evento for considerada remota, não há exigência de evidenciação ou qualquer tipo de reconhecimento (CFC, 2016).

O Quadro 1 resume os principais requisitos para reconhecimento e divulgação de provisões e passivos contingentes, em conformidade com a NBC TSP 03, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 8ª Edição e a IPSAS 19:

Existe obrigação presente e é provável uma saída de recursos.	Existe obrigação possível ou obrigação presente a qual pode demandar, mas é provável que não demande, uma saída de recursos.	Existe obrigação possível ou obrigação presente cuja probabilidade de uma saída de recursos é remota.
Reconhece-se a provisão.	Não há reconhecimento de provisão.	Não há reconhecimento de provisão.

Divulgação obrigatória da provisão.	Há a necessidade de divulgação de passivo contingente.	Não há a necessidade de divulgação.
-------------------------------------	--	-------------------------------------

Quadro 1: Provisões e passivos contingentes  
 Fonte: Adaptado do Apêndice 2 da NBC TSP 03

Lemes e Carvalho (2010) reforçam que os passivos contingentes devem ser reavaliados periodicamente, haja vista que pode ocorrer, de forma não programada, uma provável saída de recursos. Caso isso ocorra, nas demonstrações contábeis deverá ser reconhecida uma provisão no momento em que a mudança na estimativa contábil de sua ocorrência surgiu, exceção se faz quando uma estimativa confiável não pode ser estabelecida.

É de fundamental importância que os passivos contingentes sejam evidenciados nas entidades públicas e privadas, haja vista que esse tipo de passivo, quando não monitorado, traz riscos que podem afetar, de forma negativa, a saúde financeira das organizações (Santos, 2011).

A NBC TSP 03 estabelece que o reconhecimento de uma provisão deve ocorrer quando três condições forem satisfeitas:

- (a) a entidade tem obrigação presente (formalizada ou não) decorrente de evento passado;
- (b) for provável que seja necessária a saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para que a obrigação seja liquidada; e
- (c) uma estimativa confiável possa ser realizada acerca do valor da obrigação. (NBC TSP 03, 2016. p. 6).

A referida norma ainda evidencia dois motivos para que passivos contingentes não sejam reconhecidos como passivos no balanço:

- (i) obrigações possíveis, mas que necessitam de confirmação se a entidade tem a obrigação presente que pode levar à saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços; ou
- (ii) obrigações presentes que não satisfazem aos critérios de reconhecimento desta norma (ou porque não é provável que seja necessária a saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para liquidar a

obrigação, ou porque uma estimativa suficientemente confiável acerca do valor da obrigação não pode ser realizada). (NBC TSP 03, 2016, p. 6).

Para Filho e Pinheiro (2003), os passivos contingentes do governo, em que pese serem obrigações incertas ou possíveis, podendo causar impacto na dívida pública dos entes, são definidos como geradores de riscos fiscais, cujo raciocínio de risco fiscal está associado à variação da dívida ou do déficit públicos, considerando fatores que não estão na abrangência discricionária das autoridades fiscais. Segundo os autores, os passivos contingentes, sem dúvida, estão entre os principais fatores que causam efeitos sobre o nível e a composição da Dívida Líquida do Setor Público.

Nesse sentido, a NBC TSP 03 fornece a normatização para esses passivos de modo a assegurar que seu reconhecimento seja consoante critérios e bases de mensuração apropriadas e que informações suficientes sejam divulgadas para que os usuários possam compreender a oportunidade, natureza e valor das contingências que estão envolvidas (CFC, 2016).

## 2.2. DÍVIDA PÚBLICA

Em seu estudo, Mora (2016) afirma que a dívida pública é a principal ferramenta, assim como os tributos, no que diz respeito ao financiamento dos gastos públicos dos estados. Segundo a autora, o endividamento público, em um círculo virtuoso, estimula o desenvolvimento, eleva o potencial de arrecadar tributos e minimiza restrições advindas de momentos de crise que, em algum momento, os gestores passam.

Segundo Rezende (1983), dívida pública pode ser conceituada como o conjunto de obrigações as quais o governo contrai com a intenção de suportar despesas não cobertas pelas receitas tributárias arrecadas ou ainda em financiar

empreendimentos de grande monta, os quais carecem de aportes financeiros a longo prazo. O autor afirma que, de forma restrita, a dívida pública resulta nas operações de crédito em que os governos realizam, cuja intenção é o financiamento de obras ou serviços, ou mesmo a cobertura de déficit orçamentário. Já em uma visão mais ampla, a dívida pública compreende as operações de crédito que dizem respeito às diretrizes estabelecidas na política fiscal e monetária dos entes (Rezende, 1983).

Segundo Lima (2011), fala-se em endividamento público a partir do instante em que as receitas correntes dos entes públicos não conseguem suportar suas despesas. A partir desse momento, o ente público busca a captação de recursos além do âmbito estatal, assumindo assim novas obrigações com terceiros (Kohama, 2014).

Para Suzart (2013), a dívida pública é utilizada para propulsão das políticas públicas, tais como investimentos em saúde e educação, ou para equilíbrio das contas públicas, em que, no cenário brasileiro, a utilização de recursos de terceiros mostrou-se um ator de extrema importância para o crescimento econômico.

A Lei Federal n. 4.320/64 classifica a dívida pública em flutuante e fundada ou consolidada. Segundo o artigo 98 da referida Lei “A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos.” (Lei Federal n. 4.320, 1964).

Já a dívida flutuante, segundo Oliveira (2014), diz respeito aos compromissos realmente reconhecidos pelo Estado, a título de empréstimo, tendo como característica ser dívida de curto prazo, seja para financiamentos e investimentos de serviços públicos, ou que vise às necessidades momentâneas de caixa.

Oliveira (2002) afirma que, para que haja um acompanhamento considerando o progresso da dívida pública, é fundamental que haja um efeito comparativo com outros tipos de grandezas econômicas. O autor define o Produto Interno Bruto (PIB) como um exemplo de grandeza econômica, ao passo que evidencia a evolução da atividade econômica de um país e traz a soma de tudo que é produzido de bens e serviços finais no território desse país.

Segundo Rocha e Giuberti (2007), o PIB é um bom parâmetro para verificação da boa ou má gestão dos recursos públicos, ao passo que o endividamento público voltado para gastos com investimentos e estrutura alavancam o crescimento econômico e, conseqüentemente, fortalecem o desenvolvimento do setor privado, o qual dá retorno com pagamentos de tributos.

Conforme Cruz, Lopez, Pimenta e Soares (2018), é de fundamental importância, para que haja o controle fiscal das finanças públicas, que se desenvolvam princípios e normas, pois esses regulamentos são primordiais para o controle dos gastos públicos e para que a dívida pública se mantenha em níveis sustentáveis.

Com a publicação da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), normas foram criadas com o objetivo de melhorar a eficácia da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) e propiciar ferramentas que permitem aprimorar o controle sobre o déficit público e, conseqüentemente sobre a dívida, além de incentivar a transparência dos gastos públicos (Sodré, 2002).

Segundo Oliveira e Souza (2017), a LRF, uma vez aplicada como ferramenta gerencial, pode impulsionar o desenvolvimento econômico, pois determina uma nova

forma de controle dos gastos públicos, atribuindo eficiência à estrutura organizacional ao se contrapor aos modelos até então desenvolvidos.

A dívida pública, considerando que a mesma seja uma ação do governo, deve passar pela análise da sociedade, porque, desde a implantação da LRF, as ações e tomada de decisões dos gestores públicos, necessariamente, assumiram o papel de serem transparentes, tendo a sociedade uma nova função de agente fiscalizador e monitor dos encaminhamentos dos recursos públicos (Oliveira, 2002).

Nesse contexto, por meio da LRF, os gestores públicos são obrigados a cumprir os limites determinados na lei e a gerenciar as contas públicas, buscando o equilíbrio e a transparência, o que torna a lei, na prática, um código de conduta. O não cumprimento dos preceitos da norma sujeitará os gestores às punições previstas na própria LRF e em normas complementares (Matias- Pereira, 2007).

Porém, o desequilíbrio da dívida pública pode ocasionar uma situação de risco fiscal para o ente. Segundo Brix e Schick (2002), risco fiscal é uma provável pressão financeira que o governo poderá enfrentar no futuro. Já Freitas (2005) afirma que compreende, pois, o desequilíbrio fiscal e a possibilidade de aumento do déficit e da dívida pública, devido ao reconhecimento de obrigações incertas, às quais, quando passam a ser certas, afetam a capacidade financeira dos governos.

Em seu estudo, Polackova (1999) afirma que os governos podem enfrentar geralmente quatro tipos de riscos fiscais conforme detalhados no Quadro 2 abaixo:

(i) obrigações explícitas: obrigações específicas do governo, estabelecidas por uma lei específica ou contrato; o governo está legalmente embasado na lei para liquidar obrigações no seu vencimento (por exemplo, os pagamentos da dívida soberana e os reembolsos de inadimplências e empréstimos do Estado);

(ii) responsabilidades implícitas: envolvem uma obrigação moral ou responsabilidade esperada do governo, a qual não é estabelecida por lei ou contrato, mas é baseada em expectativas do público (por exemplo, pressões políticas); exemplos de passivos implícitos são os futuros benefícios de pensões públicas que não estejam especificados em legislação, como é o caso de socorro para vítimas sem seguro às obrigações não garantidas;

(iii) responsabilidades diretas: são as obrigações que irão surgir em qualquer caso e, portanto, certa; elas são previsíveis com base em alguns fatores específicos subjacentes, pois eles não dependem (e não são contingentes) em qualquer evento discreto. Por exemplo, o futuro das pensões públicas previstas na lei é uma consequência da responsabilidade direta, cuja dimensão reflete o valor esperado do benefício, fatores de elegibilidade, e na futura evolução demográfica e econômica;
(iv) passivos contingentes: são obrigações acionadas por um evento discreto que pode ou não ocorrer.

Quadro 2: Tipos de Riscos Fiscais enfrentados pelos governos  
 Fonte: Polackova (1999)

Com relação ao nível de endividamento público dos estados e municípios brasileiros, Pereira (2008) diz que foi nas décadas 1980 e 1990 que a dívida pública desses entes chegou a níveis insustentáveis, consequência também de crise externa, o que ocasionou a necessidade imediata de considerável renegociação de forma permanente.

Cabe destacar que os entes nacionais e subnacionais apresentam razões distintas ao contrair endividamento. Enquanto a União visa obter empréstimos para aplicação de funções macroeconômicas (regulação e estabilização da economia), estados e municípios contraem dívidas visando fornecer bens e serviços - educação e saúde, por exemplo - para seus cidadãos (Musgrave, 1959; Oates, 1972).

A LRF traz à luz dos gestores públicos e pesquisadores, como principais indicadores de endividamento dos estados e municípios, a Dívida Consolidada, a Dívida Consolidada Líquida (DCL), a Receita Corrente Líquida (RCL) e a relação entre as duas últimas (DCL/RCL) (Hamada, Moreira, Mila & Oliveira, 2019).

A Dívida Consolidada é conceituada pela LRF como o montante total das obrigações financeiras dos Estados, Distrito Federal e Municípios, apurado sem duplicidade, as quais foram assumidas por meio de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para serem amortizadas em prazo superior a doze meses (Lei Complementar n. 101, 2000). Segundo a Resolução do

Senado Federal n. 40/2001, as operações de crédito com prazo inferior a doze meses, cujas receitas constem no orçamento, compõem também a Dívida Consolidada (Resolução n. 40, 2001).

Utilizada como parâmetro, pela LRF, para controle do endividamento público, analisar o montante da Dívida Consolidada será a proxy utilizada nesta pesquisa para variável dependente Dívida Pública.

A literatura evidencia vários estudos que tratam dos determinantes do endividamento dos entes públicos estaduais e municipais. No âmbito dos estados brasileiros, Silva e Sousa (2003) apontam o modelo de gastos dos governos, a relevância econômica dos estados e a grande dependência das transferências governamentais federais como os principais fatores que determinam a evolução da dívida pública nesses entes.

Pires e Bugarin (2003), ao analisarem as receitas derivadas de transferências entre os estados e sua relação com a dívida pública desses entes, observaram que os mesmos apresentam graus de dependência diferenciados se comparados aos recursos recebidos de outros entes públicos. Os resultados apresentados na pesquisa corroboram que o controle dos déficits dos estados é necessário.

Mello e Slomski (2006) procederam com uma pesquisa, sobre dívida pública dos entes estaduais brasileiros, que teve como objetivo fazer um comparativo abrangendo dois intervalos, de 1998 a 2000 (período antes da LRF) e de 2001 a 2003 (período depois da vigência da LRF), tendo como base indicadores apresentados na LRF. No referido estudo, chegou-se à conclusão de que não houve, na evolução da dívida consolidada líquida estaduais, diferenças estatisticamente significativas. Entretanto, foi verificado que a aplicação da LRF trouxe resultados significativos no que diz respeito à amortização da dívida pública dos entes estudados, contudo a

pesquisa não traz outras variáveis que poderiam ter resultados estatisticamente significativos em relação ao endividamento dos estados (Mello & Slomski, 2006).

Em seu estudo, Corbari (2008) buscou avaliar o impacto de indicadores de gestão financeira e da LRF na formação de endividamento público dos municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes, no período de 1998 a 2006. Os resultados apontaram que as variáveis Estrutura de Capital e Endividamento Defasado apresentaram resultados significativos para explicar a formação do endividamento dos municípios analisados. Os resultados demonstraram também que grau de dependência das transferências intergovernamentais e liquidez dos municípios impactam negativamente no endividamento público.

Costa (2008) também buscou verificar, em seu estudo, se, com a implementação da LRF, as capitais de estado brasileiras apresentaram redução no seu endividamento público, no período de 1999 a 2004. Nesse estudo foram aplicadas como variáveis explicativas: LRF e Eleição; e, como variáveis de controle: Taxa de Juros, Risco Brasil e PIB Per Capita. Os resultados mostraram que a Lei de Responsabilidade Fiscal não afetou estaticamente o endividamento público das capitais no período analisado. A variável de controle PIB Per Capta foi estatisticamente significativa com sinal positivo.

Queiroz, Santos, Moraes e Souza (2018) verificaram, em seus estudos, se o Produto Interno Bruto (PIB), a população e a receita tributária dos estados brasileiros causavam influência no endividamento público desses entes, no período de 2002 a 2015. Os resultados evidenciaram que as variáveis PIB e População apresentaram influência significava a 5% com sinal negativo, significando dizer que quanto maior a soma das riquezas produzidas e a população do estado, menor será seu

endividamento público. Já a variável Receita Tributária não apresentou valores estatisticamente significativos.

Como se verificam nos estudos apontados, as situações e determinantes que podem causar influência no endividamento público se originam de vários fatores – financeiros, políticos, socioeconômicos, institucionais, dentre outros. Para esta pesquisa, visando propor maior abrangência em variáveis que afetam o endividamento público dos estados e municípios, serão evidenciadas determinantes relacionadas a fatores econômicos e sociais.

### 2.3. HIPÓTESES DA PESQUISA

Diante da contextualização apresentada e considerando que a própria norma contábil estabelece critérios de classificação das provisões e dos passivos contingentes como “provável”, “possível” ou “remota”, torna-se então uma questão de julgamento, conseqüentemente, o impacto que o tratamento dado a esses passivos passa a depender da discricionariedade do gestor.

Apesar da existência de normativo específico, a incerteza que envolve provisões e passivos contingentes, assim como a discricionariedade inerente, aumenta a complexidade do processo de estimativa e divulgação dos mesmos e traz reflexos no endividamento das entidades, cujos efeitos em indicadores são alvos de pesquisas. Diante da presença da IPSAS 19, hoje convergida por meio do MCASP e, mais especificamente, pela NBC TSP 03, que normatizam o reconhecimento, mensuração e divulgação dos elementos patrimoniais objetos desse estudo, espera-se que tenha havido um aumento significativo na constituição de provisões e divulgação dos mesmos, conseqüentemente, a dívida pública dos entes venha ser impactado.

Diante dos argumentos, as hipóteses da pesquisa foram formuladas:

H<sub>1</sub>: A constituição de provisões influencia a dívida pública e o sinal esperado é positivo.

H<sub>2</sub>: A dívida pública apresenta diferença estatisticamente significativa após a implementação da NBC TSP 03.

## **Capítulo 3**

### **3. METODOLOGIA DA PESQUISA**

Visando atingir o objetivo deste trabalho, foram utilizados dados obtidos nos demonstrativos financeiros desses entes por meio do SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro da STN - Secretaria do Tesouro Nacional.

Segundo França et al. (2016), escolher dados publicados no SICONFI traz a possibilidade de trabalhar com demonstrativos padronizados e conformados às normas expressas no MCASP, representando, dessa forma, um ganho para a pesquisa, pois possibilita uma maior comparabilidade entre as entidades estudadas.

#### **3.1. AMOSTRA**

A amostra utilizada neste estudo é composta pelos 26 municípios brasileiros capitais de estado, pelos 26 estados que compõem o Brasil e pelo Distrito Federal. A escolha de incluir estados e capitais na mesma pesquisa visa robustecer o estudo com análise das variáveis em âmbitos federativos diferentes, além desses entes disponibilizarem as informações necessárias da pesquisa no período analisado.

#### **3.2. COLETA E TRATAMENTO DE DADOS**

Para o desenvolvimento deste estudo foram aplicados dados anuais considerando o período de 2014 a 2018. O principal motivo pela escolha do período foi verificar o comportamento da dívida pública consolidada dos entes em período antes (2014 a 2016) e após (2017 e 2018) a implementação da NBC TSP 03.

Não foi incluído o ano de 2019 para o período de análise desta pesquisa pelo fato de, até a finalização deste estudo, não haver disponível todos os dados das variáveis aplicadas. Provavelmente a pandemia do Covid-19, então presente no país e no mundo, fez com que as entidades não cumprissem os prazos determinados para divulgação de suas informações financeiras, sociais e econômicas.

A pesquisa também utilizou variáveis socioeconômicas para dar maior respaldo à análise econométrica sobre os determinantes do endividamento público. São elas: transferências governamentais, taxa de mortalidade infantil, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e população.

Os dados referentes à dívida pública consolidada, provisões constituídas e transferências governamentais dos entes públicos foram extraídos da Secretaria do Tesouro Nacional por meio do SICONFI; os da taxa de mortalidade infantil, por meio do DATASUS; o da população, por meio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e, os do IDEB, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os dados do IDEB são bianuais, para os anos 2014, 2016 e 2018 o índice foi estimado por média aritmética entre o IDEB anterior e o posterior ao ano analisado, haja vista que foi observado que o referido índice se manteve de forma regular nos últimos anos.

As variáveis Dívida Pública, Provisões e Transferências Governamentais foram atualizadas a valores de 2018 aplicando o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo). Visando diminuir os efeitos de heterocedasticidade nas variáveis da pesquisa, a variável População foi convertida para logaritmo.

### 3.3. MODELOS PROPOSTOS

Para analisar as hipóteses desse estudo, adotou-se a técnica de regressão com dados em painel, haja vista que os dados em painel têm uma dimensão espacial e outra temporal e se adequa ao tipo de amostra utilizada nesse estudo, contribuindo então para verificar se as variáveis explicativas deste estudo apresentam significância estatística na dívida pública consolidada das capitais, dos estados e do Distrito Federal.

Conforme Baltagi (2005), os efeitos gerados entre as variáveis da pesquisa podem ser melhor detectados e medidos por meio de dados em painel, além de poder proporcionar dados com mais informações, mais variabilidade e menos colinearidade.

As regressões serão medidas conforme as equações a seguir:

$$DP_{it} = \beta_0 + \beta_1 PROV_{it} + \beta_2 NBCTSP03_{it} + \beta_3 TRANSF_{it} + \beta_4 MORT_{it} + \beta_5 IDEB_{it} + \beta_6 POP_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$DP_{i,t+1} = \beta_0 + \beta_1 PROV_{it} + \beta_2 NBCTSP03_{it} + \beta_3 TRANSF_{it} + \beta_4 MORT_{it} + \beta_5 IDEB_{it} + \beta_6 POP_{it} + \varepsilon_{it}$$

Conforme os modelos descritos, foi definida, na primeira equação, a variável dependente  $DP_{it}$  para representar o montante da dívida pública consolidada do ente  $i$  no ano  $t$ , e, na segunda equação, a variável dependente  $DP_{i,t+1}$  para representar o montante da dívida pública consolidada do ente  $i$  no ano  $t+1$ .

A variável independente “ $PROV_{it}$ ” representa a constituição (variação patrimonial diminutiva) de provisões do estado  $i$  no ano  $t$ .

A variável independente *dummy* “ $NBCTSP03_{it}$ ” indica a implementação da NBC TSP 03, tendo valor igual a 1, no período de 2017 e 2018, e igual a 0, para o período de 2014 e 2016.

Com relação à segunda equação da pesquisa, a qual busca verificar os efeitos das variáveis explicativas na dívida pública consolidada do ano seguinte ao observado, ressalta-se que há a possibilidade de não serem verificados impactos na variável explicada, haja vista que a maior parte das provisões dos entes analisados nesta pesquisa se constitui de provisões matemáticas previdenciárias.

Essas provisões, também conhecidas como passivo atuarial, conforme MCASP (2018), são as relacionadas a benefícios previdenciários futuros a serem pagos aos contribuintes, com expectativa de realização no longo prazo. Seu reconhecimento ocorre com a emissão de avaliações atuarias (fato gerador), a qual serve de base para sua mensuração (MCASP, 2018). Dessa forma, as variáveis explicativas deste estudo poderão afetar o endividamento dos entes no decorrer dos anos.

As demais variáveis das equações, “ $TRANSF_{it}$ ”, “ $MORT_{it}$ ”, “ $IDEB_{it}$ ” e “ $POP_{it}$ ” representam as variáveis de controle da pesquisa de cada ente  $i$  no ano  $t$  e serão explicadas em seguida.  $\varepsilon_{it}$  representa o erro padrão.  $\beta_1$  e  $\beta_2$  são os coeficientes que respondem as hipóteses dessa pesquisa. Espera-se de acordo com as hipóteses que  $\beta_1$  e  $\beta_2$  sejam positivos.

As variáveis de controle do presente estudo foram buscadas na literatura sobre os determinantes, mais especificamente no que diz respeito a fatores econômicos e sociais que impactam a dívida pública dos entes estaduais e municipais. Tem-se a seguir a descrição dessas variáveis:

- Transferências Governamentais – “ $TRANSF_{it}$ ”

Referem-se aos valores transferidos da União para os estados, Distrito Federal e municípios, e dos estados para os municípios. Esses dados foram extraídos dos demonstrativos financeiros dos entes por meio do SICONFI para o período de análise desse estudo.

Segundo Gómez, Díaz e López (2011), as entidades que recebem valores mais elevados de transferências governamentais tendem a ser menos endividadas.

- Taxa de Mortalidade Infantil – “ $MORT_{it}$ ”

Indicador social relacionado à saúde que representa o número de crianças que morrem antes de completar um ano de vida, a cada mil nascidas vivas, em um período de um ano (Banco Mundial, 2020).

Para Pizzo, Andrade, Silva, Melchior e Gonzáles (2014), a variação da taxa de mortalidade infantil está diretamente relacionada aos investimentos dos entes públicos na área de saúde. Espera-se que quanto maior a taxa de mortalidade infantil, maior é o endividamento público, em virtude de menor capacidade de alocação de recursos para investir na área de saúde.

- IDEB – “ $IDEB_{it}$ ”

Indicador social relacionado à educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica objetiva analisar o crescimento da educação pública em todos os níveis escolares, com as notas obtidas em cada escola.

Gastos governamentais voltados para educação são determinantes para qualidade da educação, medida por meio do IDEB (Silva, Bogo & Ferreira, 2013; Silva, Nascimento, Ferreira & Santos, 2015; Silva, 2017). Dessa forma, espera-se que entes

públicos mais endividados apresentem menores notas no IDEB, pois tendem a alocar menos recursos a funções como educação.

- População - “ $POP_{it}$ ”

Refere-se ao número de habitantes no município, estado ou Distrito Federal. Conforme pesquisas anteriores (Groves & Valente, 2003; Lima, 2011; Lima & Diniz, 2016), o tamanho da população afeta a dívida pública de modo que o aumento populacional pode provocar maiores demandas com gastos com infraestrutura e por melhor qualidade nos serviços correntes ofertados. Conseqüentemente, espera-se que entes que apresentem maior população demonstrem maiores níveis de endividamento.

### 3.2 DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS

Conforme Quadro 3 abaixo, seguem as definições das variáveis dependentes, independentes e de controle:

Tipo	Variável	Sinal Esperado	Definição	Literatura
Explicada	<i>Dívida Pública</i>	-	Evidencia o montante da dívida pública das capitais, estados e DF. Será representada pela Dívida Consolidada. Variável convertida em logaritmo natural.	Mello e Slomski (2009)
Explicativas	<i>Provisões</i>	$\beta_1 (+)$	Evidencia a constituição de provisões.	Filho e Pinheiro (2003)
	<i>Dummy NBCTSP03</i>	$\beta_2 (+)$	Valor 1, quando corresponder ao período pós NBC TSP 03, e valor 0, nos demais casos.	Não estudado
Controles	<i>Transferências Governamentais</i>	$\beta_3 (-)$	Calculado pela divisão das Receitas de Transferência pela Receita Total arrecadada.	Gómez, Díaz e López (2009)

<i>Taxa de Mortalidade Infantil</i>	$\beta_4 (+)$	Estima o índice de morte entre menores de um ano em determinada região.	Pizzo, Andrade, Silva, Melchior e Gonzáles (2014)
<i>IDEB</i>	$\beta_5 (-)$	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Avalia a qualidade do ensino básico no estado ou município.	Silva et al. (2013); Silva et al. (2015); Silva (2017)
<i>População</i>	$\beta_6 (+)$	Representa o número de habitantes de uma região. Variável convertida em logaritmo natural.	Groves e Valente (2003); Lima (2011); Lima e Diniz (2016);

Quadro 3: Definições das variáveis de pesquisa

Fonte: Elaborado pelo autor.

## Capítulo 4

### 4. ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo, apresenta-se a estatística descritiva visando revelar as características da amostra. Na sequência são exibidos a análise de correlação entre as variáveis e os resultados das regressões estimadas.

#### 4.1. ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Considerando os procedimentos metodológicos aplicados e os dados coletados, é possível verificar nas Tabela 1 e 2, respectivamente, as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas nos modelos para os estados e capitais brasileiras.

**TABELA 1: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL**

Variáveis	N	Média	D.P.	Mínimo	25%	50%	75%	Máximo
Dívida Pública	135	23.05	1.254	21.29	22.19	22.67	23.70	26.40
Dívida Pública $t+1$	108	23.09	1.257	21.36	22.21	22.69	23.74	26.40
Provisões	135	8.83e+09	2.04e+10	0	0	7.07e+08	4.19e+09	1.10e+11
<i>Dummy</i> NBCTSP03	135	0.400	0.491	0	0	0	1	1
Transf. Governamentais	135	0.340	0.160	0.057	0.208	0.310	0.459	0.818
Taxa de Mort. Infantil	135	13.41	2.421	8.8	11.4	12.8	15.3	20.2
IDEB	135	3.416	0.390	2.6	3.1	3.4	3.7	4.4
População	135	15.33	1.033	13.11	14.80	15.18	16.04	17.61

Fonte: Dados da pesquisa elaborados pelo autor.

Pela Tabela 1, verifica-se que os valores de constituição de provisões nos estados e no Distrito Federal giram em torno de bilhões de reais. Destacam-se São Paulo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, com os maiores valores constituídos em um ano: acima dos oitenta bilhões de reais. A título de evidênciação, no Apêndice A desta pesquisa, foram apresentados os valores com constituição de provisões dos estados e do Distrito Federal.

Observa-se ainda, na Tabela 1, que muitos estados não reconheceram em seus demonstrativos financeiros despesas com constituição de provisões em algum ano do período de análise da pesquisa. Conseqüentemente, pelo desvio padrão encontrado, a média encontrada não é constante entre eles.

A média da variável Transferências Governamentais foi de 34% em relação à receita total arrecada pelo estado, ou seja, em média, um terço das receitas dos estados é proveniente dos repasses da União. Contudo, essa situação de dependência de transferência de receitas da União varia consideravelmente, alguns estados apresentam uma composição de apenas 6% de receita derivada de transferências governamentais, já outros chegam a quase 82% em relação a sua receita total arrecada. Segundo Suzart, Zuccolotto e Rocha (2018), foi por meio das transferências intergovernamentais que a União encontrou uma forma de minimizar as diferenças econômicas entre os entes subnacionais, distribuindo parte de sua arrecadação, de forma especial, para aqueles com menor capacidade de arrecadação.

Com relação às capitais, a Tabela 2 evidencia também que os valores registrados para provisões, assim como nos estados, são de grande monta. Como demonstrativo, o Apêndice B deste trabalho apresenta os valores das provisões constituídas das capitais. Destacam-se Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Maceió com os maiores valores registrados em um ano no período de análise, acima de dezoito bilhões de reais.

Porém, assim como nos estados, verifica-se a inexistência da constituição de despesas com provisões em várias capitais em algum momento do período de análise da pesquisa.

**TABELA 2: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS DAS CAPITAIS BRASILEIRAS**

<b>Variáveis</b>	<b>Obs.</b>	<b>Média</b>	<b>D.P.</b>	<b>Mínimo</b>	<b>25%</b>	<b>50%</b>	<b>75%</b>	<b>Máximo</b>
Dívida Pública	129	20.35	1.475	17.06	19.58	20.19	20.90	25.07
Dívida Pública <i>t+1</i>	103	20.39	1.433	17.13	19.58	20.26	20.92	24.57
Provisões	129	1.87e+09	4.31e+09	0	0	8.52e+07	8.48e+08	1.84e+10
Dummy NBCTSP03	129	0.403	0.492	0	0	0	1	1
Transf. Governamentais	129	0.514	0.116	0.281	0.437	0.524	0.593	0.783
Taxa de Mort. Infantil	129	12.48	2.899	6.09	10.56	12.08	14.46	21.52
IDEB	129	5.413	0.690	4.1	4.8	5.5	5.9	7.0
População	129	13.89	0.907	12.48	13.14	13.82	14.44	16.30

Fonte: Dados da pesquisa elaborados pelo autor.

Com relação à variável Transferências Governamentais, em média, 51% da receita total das capitais são de origem de transferências dos estados e da União. Nota-se então uma maior dependência das capitais de receitas advindas de transferências governamentais se comparadas aos estados. Segundo Baião, Cunha e Souza (2017), a maior fonte de receitas dos municípios brasileiros é representada pelas transferências. Para Giambiagi e Mora (2007), essa maior dependência dos municípios tem relação com a dificuldade de gerar receita própria, mais especificamente, por uma menor capacidade de arrecadação de tributos.

As variáveis IDEB e População apresentaram desvio padrão abaixo de 1, apresentando os seguintes valores: 0,690 e 0,907, respectivamente.

## 4.2. ANÁLISE DA CORRELAÇÃO

Nesta sessão dos resultados são apresentadas as correlações de Pearson (paramétrica) e Spearman (não paramétrica) entre as variáveis da pesquisa com o objetivo de observar quais correlações apresentam resultados significativos.

As Tabelas 3 e 4 apresentam as correlações entre as variáveis aplicadas para o estudo dos estados e do Distrito Federal. Verifica-se que existe uma correlação positiva entre Provisões e a Dívida Pública, indo ao encontro dos estudos de Filho e

Pinheiro (2003) e de Reis, Lima e Wilbert (2017), demonstrando que esse tipo de passivo impacta o endividamento dos entes públicos.

A correlação da variável Dívida Pública com os demais possíveis fatores determinantes dessa dívida apresentou relação negativa e significância a 1%, com Transferências Governamentais e Taxa de Mortalidade Infantil, e relação positiva com IDEB e População. A correlação com a variável *dummy* NBCTSP03 não foi significativa.

**TABELA 3: MATRIZ DE CORRELAÇÃO DE PEARSON (ESTADOS)**

<b>Variáveis</b>	Dívida Pública	Provisões	Dummy NBCTSP03	Transf. Governamentais	Taxa de Mort. Infantil	IDEB	População
Dívida Pública	1						
Provisões	0.4339***	1					
Dummy NBCTSP03	0.0493	0.2163**	1				
Transf. Governamentais	-0.7874***	-0.3458***	-0.0468	1			
Taxa de Mort. Infantil	-0.5522***	-0.2693***	-0.0875	0.7185***	1		
IDEB	0.3680***	0.0171	0.2303***	-0.3623***	-0.4952***	1	
População	0.8400***	0.3523***	0.0082	-0.7992***	-0.5540***	0.1910	1

Nota: \*\*\*, \*\* e \* estatisticamente significantes ao nível de 1%, 5% e 10%, respectivamente.

Fonte: elaborado pelo autor.

**TABELA 4: MATRIZ DE CORRELAÇÃO DE SPEARMAN (ESTADOS)**

<b>Variáveis</b>	Dívida Pública	Provisões	Dummy NBCTSP03	Transf. Governamentais	Taxa de Mort. Infantil	IDEB	População
Dívida Pública	1						
Provisões	0.3467***	1					
Dummy NBCTSP03	0.0726	0.1620*	1				
Transf. Governamentais	-0.8075***	-0.3244***	-0.0574	1			
Taxa de Mort. Infantil	-0.5974***	-0.1658*	-0.1228	0.6930***	1		
IDEB	0.4626***	0.1630*	0.1975**	-0.4127***	-0.5436***	1	
População	0.8064***	0.3203***	0.0423	-0.7191***	0.4625***	0.2105**	1

Nota: \*\*\*, \*\* e \* estatisticamente significantes ao nível de 1%, 5% e 10%, respectivamente.

Fonte: elaborado pelo autor.

As Tabelas 5 e 6 apresentam as correlações entre as variáveis aplicadas para o estudo das capitais. Assim como nos estados, constata-se a correlação significativa e positiva entre Provisões e Dívida Pública, indicando também que nas capitais a dívida pública consolidada pode ser afetada pela constituição de despesas com provisões.

Apesar dos testes de correlações entre as variáveis apresentarem alguns indicativos de resultados, as hipóteses colocadas neste estudo ainda não podem ser rejeitadas ou não. Tal análise será feita com a observação dos resultados das regressões.

**TABELA 5: MATRIZ DE CORRELAÇÃO DE PEARSON (CAPITAIS)**

<b>Variáveis</b>	Dívida Pública	Provisões	Dummy NBCTSP03	Transf. Governamentais	Taxa de Mort. Infantil	IDEB	População
Dívida Pública	1						
Provisões	0.0704	1					
Dummy NBCTSP03	0.0724	0.2022**	1				
Transf. Governamentais	-0.7700***	-0.1353	-0.0083	1			
Taxa de Mort. Infantil	-0.2858***	-0.0409	-0.0196	0.5772***	1		
IDEB	0.1812**	-0.0660	0.2844***	-0.2421***	-0.5084***	1	
População	0.8989***	0.1324	0.0022	-0.6032***	-0.1276	0.0429	1

Nota: \*\*\*, \*\* e \* estatisticamente significantes ao nível de 1%, 5% e 10%, respectivamente.

Fonte: elaborado pelo autor.

**TABELA 6: MATRIZ DE CORRELAÇÃO DE SPEARMAN (CAPITAIS)**

<b>Variáveis</b>	Dívida Pública	Provisões	Dummy NBCTSP03	Transf. Governamentais	Taxa de Mort. Infantil	IDEB	População
Dívida Pública	1						
Provisões	0.3164***	1					
Dummy NBCTSP03	0.0853	0.2263***	1				
Transf. Governamentais	-0.7220***	-0.3236***	0.0068	1			
Taxa de Mort. Infantil	-0.3177***	-0.2459***	-0.0581	0.5632***	1		
IDEB	0.1742**	0.1265	0.2857***	-0.2391***	-0.5070***	1	
População	0.8786***	0.3392***	0.0323	-0.5436***	-0.0991	0.0135	1

Nota: \*\*\*, \*\* e \* estatisticamente significantes ao nível de 1%, 5% e 10%, respectivamente.

Fonte: elaborado pelo autor.

### 4.3. ANÁLISE DE RESULTADOS DAS REGRESSÕES

Considerando os modelos apresentados no capítulo 3, as tabelas 7 e 8 reportam aos resultados dos modelos das regressões para os estados e as capitais, respectivamente. Para cada Tabela são apresentados os resultados de duas regressões que se distinguem pelas suas variáveis dependentes: Dívida Pública, no período  $t$ , e Dívida Pública, em  $t+1$ .

Com o objetivo de verificar a relação entre a dívida pública consolidada e as variáveis que podem influenciar o montante dessa dívida, os dados foram trabalhados em painel e foi aplicado o teste de Hausman para verificação da melhor modelagem desses dados. Também foi aplicado o teste Fator de Inflação da Variância (FIV) que mostrou ausência de multicolinearidade entre as variáveis explicativas.

**TABELA 7: RESULTADOS DAS REGRESSÕES – ESTADOS**

Variáveis	EFEITO FIXO	
	Dívida Pública	Dívida Pública em $t+1$
Provisões	4,16e-13 (0,55)	1,89e-13 (0,24)
	<b>0,0759*</b>	<b>0,1309***</b>
<i>Dummy</i> NBCTSP03	<b>(1,76)</b>	<b>(3,39)</b>
Transf. Governamentais	0,4163 (1,45)	<b>0,6354**</b> <b>(2,46)</b>
Taxa de Mort. Infantil	-0,0153 (-0,85)	0,0110 (0,66)
IDEB	-0,0096 (-0,11)	<b>-0,1975**</b> <b>(-2,18)</b>
População	2,7831 (1,47)	1,9124 (1,11)
Número de Obs	135	108
Estatística F	0,000	0,000
Média FIV	2,21	2,21
R <sup>2</sup> -within	0,2745	0,3749

Modelo 1:  $DP_{it} = \beta_0 + \beta_1 PROV_{it} + \beta_2 NBCTSP03_{it} + \beta_3 TRANSF_{it} + \beta_4 MORT_{it} + \beta_5 IDEB_{it} + \beta_6 POP_{it} + \epsilon_{it}$

Modelo 2:  $DP_{it+1} = \beta_0 + \beta_1 PROV_{it} + \beta_2 NBCTSP03_{it} + \beta_3 TRANSF_{it} + \beta_4 MORT_{it} + \beta_5 IDEB_{it} + \beta_6 POP_{it} + \epsilon_{it}$

Fonte: Dados da pesquisa adaptados pelo autor.

\*\*\* 1% de significância, \*\* 5% de significância, \*10% de significância.

Conforme Tabela 7, os resultados indicam que, com 10% de significância, há uma relação positiva entre a implementação da NBC TSP 03 e o aumento do montante da dívida pública consolidada dos estados brasileiros e do Distrito Federal. Já com relação à dívida pública em  $t+1$ , a variável NBCTSP03 exerce também influência positiva com 1% de significância, corroborando, nesse sentido, a hipótese H<sub>2</sub> desta pesquisa.

Com relação à variável Provisões, esta não se mostrou significativa, tanto para o primeiro modelo, quanto para o segundo, não confirmando as observações de Filho e Pinheiro (2003), que avaliou esse tipo de passivo na esfera federal. Dessa maneira, no âmbito dos estados e do Distrito Federal, rejeita-se a hipótese H<sub>1</sub> deste trabalho.

O resultado para a variável Provisões pode ser explicado pela discricionariedade dada pelos estados na evidenciação e reconhecimento desses passivos, conforme salientam França et al. (2016). Os autores ainda reforçam que a ambiguidade na interpretação das normas pode explicar essa tendência de discricionariedade, como consequência, é provável que as referidas despesas ainda são subavaliadas nos demonstrativos financeiros dos entes públicos.

As variáveis Taxa de Mortalidade Infantil e População não foram significativas. Entretanto, a variável Transferências Governamentais apresenta uma relação positiva significativa e a variável IDEB, relação negativa significativa, ambas a níveis de 5%, em relação à dívida pública no período  $t+1$ .

O resultado de relação positiva entre Transferências Governamentais e Dívida Pública em  $t+1$  se contrapõe aos resultados da pesquisa de Gómez, Díaz e López (2009), que apontaram que as transferências governamentais têm relação inversa com a formação de dívida dos entes públicos.

A Tabela 8 evidencia os resultados dos regressores para a dívida pública nas capitais brasileiras:

**TABELA 8: RESULTADOS DAS REGRESSÕES – CAPITAIS**

Variáveis	EFEITO ALEATÓRIO	
	Dívida Pública	Dívida Pública em $t+1$
Provisões	<b>-2,61e-11***</b> (-2,78)	<b>-1,92e-11*</b> (-1,83)
<i>Dummy</i> NBCTSP03	<b>0,2089***</b> (2,96)	<b>0,1521**</b> (2,00)
Transf. Governamentais	<b>-4,3499***</b> (-5,29)	<b>-3,6318***</b> (-4,26)
Taxa de Mort. Infantil	0,1292 (0,56)	0,0262 (1,07)
IDEB	0,0954 (0,90)	<b>0,1817*</b> (1,67)
População	<b>1,1443***</b> (10,37)	<b>1,1605***</b> (10,75)
Número de Obs	129	108
Estatística F	0,000	0,000
Média FIV	1,74	1,74
R <sup>2</sup> -within	0,2483	0,1492

Modelo 1:  $DP_{it} = \beta_0 + \beta_1 PROV_{it} + \beta_2 NBCTSP03_{it} + \beta_3 TRANSF_{it} + \beta_4 MORT_{it} + \beta_5 IDEB_{it} + \beta_6 POP_{it} + \epsilon_{it}$   
 Modelo 2:  $DP_{it+1} = \beta_0 + \beta_1 PROV_{it} + \beta_2 NBCTSP03_{it} + \beta_3 TRANSF_{it} + \beta_4 MORT_{it} + \beta_5 IDEB_{it} + \beta_6 POP_{it} + \epsilon_{it}$

Fonte: Dados da pesquisa adaptados pelo autor.

\*\*\* 1% de significância, \*\* 5% de significância, \*10% de significância.

Pode-se observar que, para as capitais brasileiras, há uma relação significativa negativa entre a constituição de Provisões e o montante da Dívida Pública consolidada, tanto no período  $t$  quanto em  $t+1$ , a níveis de 1% e 10%, respectivamente, indicando que o aumento na constituição de provisões diminui o montante da dívida pública consolidada.

Assim como nos estados, a Tabela 8 mostra também que, para as capitais, há uma relação significativa positiva entre a variável *dummy* NBCTSP03 e a Dívida Pública em  $t$  e  $t+1$ , a níveis de significância de 1% e 5%, respectivamente. Com isso, infere-se que, após a implementação da NBC TSP 03, houve aumento da dívida pública consolidada das capitais brasileiras no período  $t$  e em  $t+1$ .

Também se mostram como significativas, a níveis de 1%, as variáveis Transferências Governamentais e População, tanto para a dívida presente, quanto em  $t+1$ . A variável Taxa de Mortalidade Infantil não foi significativa nos modelos da pesquisa. Os resultados da variável IDEB não se mostraram robustos nas variações de modelos, apresentando 10% de significância em  $t+1$ .

Dessa maneira, a partir dos resultados apresentados na Tabela 8, a hipótese  $H_2$  não é rejeitada, enquanto a hipótese  $H_1$  é rejeitada. Embora a variável Provisões tenha se mostrado significativa, esperava-se que houvesse para as capitais, assim como para os estados, uma relação significativa positiva entre a constituição de provisões e a dívida pública consolidada, haja vista que as provisões, conforme estudos apontados nesta pesquisa, constituem elementos que podem elevar a dívida dos entes públicos.

Nessa perspectiva, este resultado reflete que a constituição de Provisões não é fator determinante para elevação da dívida pública consolidada dos entes subnacionais brasileiros. Conforme exposto anteriormente, poderia haver a possibilidade de não serem verificados impactos nas variáveis explicadas, haja vista que a maior parte das provisões dos entes analisados nesta pesquisa se constitui de provisões matemáticas previdenciárias, às quais são relacionadas a benefícios previdenciários futuros a serem pagos aos contribuintes, com expectativa de realização no longo prazo. Dessa forma, as provisões poderão afetar na elevação do montante da dívida pública dos entes no decorrer dos anos.

## Capítulo 5

### 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo avaliar o impacto do reconhecimento de provisões e da implementação da NBC TSP 03 na dívida pública consolidada das capitais e estados brasileiros e do Distrito Federal, no período de 2014 a 2018.

Os resultados das regressões estimadas indicam que a implementação da NBC TSP 03 afeta na elevação da dívida pública consolidada, tanto dos estados, quanto das capitais brasileiras. Tal influência foi observada na dívida dos entes, no período  $t$  e em  $t+1$ , não se rejeitando a hipótese  $H_2$  deste trabalho. Nascimento, Almeida e Viotto (2019) reforçam que o início da vigência da NBC TSP 03 foi fundamental para um maior reconhecimento e evidenciação de passivos contingentes e provisões dos entes subnacionais, gerando, dessa forma, avanço nos registros contábeis e impacto no nível de endividamento desses entes.

Porém, é importante destacar que desde 2016 o Brasil vem apresentando piora no equilíbrio fiscal com o aumento constante da dívida pública total em relação ao PIB. (Ipeadata, 2020). Como isso, esse cenário de desequilíbrio fiscal em 2016 com a implementação da NBC TSP 03 em 2017 pode ter contaminado a variável *dummy* da pesquisa.

A constituição de provisões não se apresentou estatisticamente significativa para influenciar o montante da dívida pública consolidada dos estados brasileiros e do Distrito Federal. Já em relação às capitais brasileiras, o estudo revelou que a constituição de provisões afeta negativamente o montante da dívida pública

consolidada desses entes, no período  $t$  e  $t+1$ , a níveis de significância de 1% e 10%, respectivamente, rejeitando, dessa forma, a hipótese  $H_1$  desta pesquisa. Esses resultados não corroboram as observações de Filho e Pinheiro (2003) e Brixi e Schick (2002), que enfatizaram que as provisões e os passivos contingentes são um importante fator de risco fiscal que vêm impactando na elevação da dívida pública.

Fatores como a publicação da portaria nº 548/2015, emitida pela STN, dispendo do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), ampliando os prazos que torna obrigatória a adoção dos procedimentos de evidenciação e reconhecimento de provisões e passivos contingentes, e a ambiguidade na interpretação das normas, dão aos entes públicos um elevado grau de discricionariedade no registro desses passivos nas demonstrações contábeis, como afirmam França et al. (2016).

O fato da maior parte das provisões dos entes analisados, nesta pesquisa, constituírem-se de provisões matemáticas previdenciárias, às quais são relacionadas a benefícios previdenciários futuros a serem pagos aos contribuintes, com expectativa de realização no longo prazo, também é um cenário que pode explicar a não observância na elevação do montante da dívida pública dos entes subnacionais no curto prazo. Reis, Lima e Wilbert (2017) reforçam essa ideia ao explicarem como as despesas previdenciárias podem afetar o equilíbrio das contas públicas no longo prazo.

Em relação aos fatores socioeconômicos, os resultados evidenciam que, no modelo da dívida pública dos estados e do Distrito Federal, IDEB e Transferências Governamentais são estatisticamente significantes, a níveis de 5%, no período  $t+1$ . Já no modelo das capitais brasileiras, além de Transferências Governamentais e

IDEB, a variável População também se apresentou como estatisticamente significativa e tem efeito no montante da dívida pública consolidada das capitais.

Para o meio acadêmico e para a sociedade, esta pesquisa contribui ao evidenciar que muitos entes subnacionais ainda não realizam o registro de provisões nos seus demonstrativos financeiros, permitindo assim que os gestores públicos observem esse tipo de passivo a fim de demonstrarem, com maior fidedignidade e transparência, a real situação desses entes.

Considerando que o número de estudos sobre provisões e passivos contingentes na esfera pública ainda é pequeno e que ainda não há o devido acompanhamento desses passivos com vistas ao que eles podem impactar nas contas dos entes públicos, sugere-se, para estudos posteriores, a continuidade com essa linha de pesquisa, haja vista que, devido à ampliação da obrigatoriedade do registro desses passivos pela STN, a partir de 1º de janeiro de 2019 para estados e 1º de janeiro de 2020 para municípios com mais de 50 mil habitantes, esta pesquisa não contemplou o período de registro obrigatório.

## REFERÊNCIAS

- Abushamsieh, K.; López-Hernández, A. M.; Ortiz-Rodríguez, D. (2014). The development of public accounting transparency in selected Arab countries. *International Review of Administrative Sciences*, 80(2), 421–442.
- Adam, A. (2015). Approaches of public finance sustainability taking into account the current economic context. *Financical Studies*, 1, 93-101.
- Albadalejo, F. B., & López, B. B. (2005). Análisis del endeudamiento en los Ayuntamientos: un estudio empírico. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 34(126), 613–635. Doi:10.1080/02102412.2005.10779556
- Albuquerque, D.; & Faria, J. C. (2009). O reconhecimento da contingência nas demonstrações contábeis: provisão x reserva. *Anais do Congresso Latino Americano de Iniciação Científica*, São José dos Campos, SP, Brasil, 13.
- Albuquerque, C. M., & Bizerra, A. L. V. (2011). Convergência contábil na administração pública federal: O caso das instituições federais de ensino do estado do Rio de Janeiro. *Pensar Contábil*, 13(52), 55-64. Recuperado em 08 de julho de 2019, de <http://www.atena.org.br/revista/ojs2.2.306/index.php/pensarcontabil/article/viewFile/1193/1129>
- Almeida-Santos, P. S., & Scarpin, J. (2013). Fatores financeiros da divulgação de passivos contingentes dos maiores municípios brasileiros. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, 12(1), 13-24.
- Almeida-Santos, P. S. (2015). Explorando a probabilidade da divulgação de passivos contingentes pelos governos locais brasileiros. *Espacios Públicos*, 18(42), 7- 32. Recuperado em 21 de julho, 2019, de <<http://www.redalyc.org/pdf/676/67639329001.pdf>>.
- Baião, A. L., Cunha, A. S. M., & Souza, F. S. R. N. (2017). Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. *Revista do Serviço Público*, 68(3), 583-610. Doi: <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i3.1406>
- Ball, I. (2012). New development: transparency in the public sector. *Public Money & Management*, 32, 34-40. Doi:10.1080/09540962.2012.643054.
- Ball, I. (2015). Debate: Would IPSAS help Greece? *Public Money & Management*, 35(6), 397–398. Doi: <https://doi.org/10.1080/09540962.2015.1076954>.
- Baltagi, B. H. (2005). *Econometric Analysis of panel data*. Chichester: John Wiley & Sons.

- Banco Mundial (2020, setembro 5). *World Development Indicators*. Recuperado de <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- Bixi, H. P., & Schick, A. (2002). *Government at risk: contingent liabilities and fiscal risks*. New York: Oxford University Press.
- Brusca, I., & Martínez, J.C. (2016) Adopting International Public-Sector Accounting Standards: a challenge for modernizing and harmonizing public sector accounting. *International Review of Administrative Sciences*, 82(4), 724-744. Doi: <https://doi.org/10.1177/0020852315600232>.
- Borge, L. (2005). Strong politicians, small deficits: evidence from Norwegian local governments. *European Journal of Political Economy*, 21(1), 325–344. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2004.06.005>
- Borges, T. B., Mario, P. C., Cardoso, R. L., & Aquino, A. C. B. (2010). Desmistificação do regime contábil de competência. *Revista de Administração Pública - RAP*. 44(4), 877-901. Recuperado em 09 de julho, 2019, de <http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n4/v44n4a06.pdf>
- Botelho, B. C; & Lima, D. V. (2015). Experiências internacionais e desafios dos governos dos países na transição da contabilidade pública para o regime de competência. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, 3(3). 68-83. Doi: 10.18405/recfin20150305.
- Burnside, C. (2004). Currency crises and contingent liabilities. *Journal of International Economics*, 62(1).
- Cabasés, F., Pascual, P., & Vallés, J. (2007). The effectiveness of institutional borrowing restrictions: Empirical evidence from Spanish municipalities. *Public Choice*, 131(3), 293–313. Doi <https://doi.org/10.1007/s11127-006-9116-y>
- Corbari, E. C. (2008). *Grandes municípios brasileiros: estrutura do endividamento e os impactos da lei de responsabilidade fiscal* (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-graduação em Contabilidade, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, PR, Brasil. Recuperado em 20 de maio, 2019, de <http://hdl.handle.net/1884/17200>
- Costa, J. F. (2008). Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros. Gramado. *Anais do Congresso Brasileiro de Contabilidade*, Gramado, RS, Brasil, 18.
- Costa, J. S. & Delgado, A. P. (2002). O endividamento municipal na região norte de Portugal. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 2,5-25.
- Cruz, A. F., Lopez, B. L., Pimenta, D. P., & Soares, G. F. (2018). A gestão fiscal do estado do Rio de Janeiro: uma análise à luz da LRF e da sustentabilidade da

dívida no período de 2001 a 2017. *Revista de Administração Pública – RAP*, 52(4), 764-775. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612174116>

- Cunha, L. M. S.; & Ribeiro, M. S. (2016). A divulgação de provisões e passivos contingentes ambientais pelas empresas do setor de energia elétrica em comparação ao desenvolvimento da normatização da evidenciação contábil. *Revista Universo Contábil*, 12(4), 86-106. Doi: 10.4270/ruc.2016429
- Darós, L. L., & Pereira, A. S. (2009). Análise das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP: mudanças e desafios para a Contabilidade Pública. *Anais do Congresso USP Controladoria e Contabilidade*, São Paulo, SP, Brasil, 9.
- Diniz, J. A., Silva, S. F. S., Santos, L. C., & Martins, V. G. (2015). Vantagens da Implantação das IPSAS na Contabilidade Pública Brasileira: Análise da percepção dos membros do GTCON. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, 9(3), 275-294. Doi:<https://doi.org/10.17524/repec.v9i3.1226>
- Farias, M. R. S. (2004) *Divulgação do passivo: um enfoque sobre o passivo contingente no setor químico e petroquímico brasileiro*. (Dissertação de mestrado). Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, SP, Brasil. Recuperado em 02 agosto, 2019, de <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-09012006-121101/publico/DissertVFinalBibliotecaUSP.pdf>
- Ferreira, L. O. G., & Lima, D. V. (2012). IPSAS' omissions and the Brazilian government experience. *XII EGPA-IIAS Workshop Athens*, Atenas, Grécia.
- Fernandes, C. (2010). *Determinantes do endividamento autárquico. Evidência empírica para os municípios portugueses utilizando modelo de dados de Painel*. (Dissertação de Mestrado). Universidade da Beira Interior, Covilhã, Portugal. Recuperado em 17 de agosto, 2019, de <http://hdl.handle.net/10400.6/2915>
- Fernández, P.E. (2002). *Endeudamiento, Descentralización de Servicios y Ciclos Políticos Presupuestários: El Caso de los Ayuntamientos Catalanes* (Tese de doutorado). Universitat Autònoma de Barcelona, CA, Espanha. Recuperado em 19 setembro, 2019, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1416095>.
- Filho, B. P.; Pinheiro, M. M. S. (2003). Os passivos contingentes e a dívida pública no Brasil: evolução recente (1996-2003) e perspectivas (2004-2006). *Revista Planejamento e Políticas Públicas*. (26), 67-119.
- Fonteles, I. V.; Nascimento, C. P. S.; Ponte, V. M. R., & Rebouças, S. M. D. P. (2013). Determinantes da evidenciação de provisões e contingências por companhias listadas na BM&FBOVESPA. *Revista Gestão Organizacional*, 6(4), 85-98. Doi <https://dx.doi.org/10.22277/rgo.v6i4.995>

- Freitas, A. (2005), *Os passivos contingentes e seus efeitos na condução da política fiscal do Brasil: 1994-2002* (Dissertação de mestrado), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.
- França, L. F. T.; Nossa, V.; Monte-Mor, D. S.; & Teixeira, A. M. C. (2016). Disclosure das Provisões e dos Passivos Contingentes nas Demonstrações Contábeis Patrimoniais dos Estados Brasileiros e Distrito Federal. *Anais do Congresso ANPCONT*. Ribeirão Preto, SP, Brasil, 10.
- Giambiagi, F., & Mora, M. (2007). Federalismo e endividamento subnacional: uma discussão sobre a sustentabilidade da dívida estadual. *Revista de Economia Política*, 27(3), 472-494. <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572007000300009>
- Giménez, J. V. (2002). Un modelo explicativo de las causas del endeudamiento autonómico. El impacto de los límites de la ley orgánica de financiación de las comunidades autónomas. *Revista Galega de Economía*, 11(1), 1–36. Recuperado em 10 de agosto, 2019, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=391/39111109>.
- Gómez, J. L. Z., Díaz, A. M. P., & López, G. P. (2009). Factores determinantes de la deuda vida em los ayountamientos. Una aplicación al caso español. *Anais do Congresso Internacional da Associação Espanhola de Contabilidade e Administração de Empresas*, Setúbal, Portugal, 10.
- Groves, S. M., & Valente, G. (2003). Evaluating financial condition: a handbook for local government. 4th ed. Washington: ICMA.
- Hamada, H. H., Moreira, D. J., Milla, E. S., & Oliveira, S. A. (2019). Endividamento público municipal perante a lei de responsabilidade fiscal: uma análise do município de Belo Horizonte no período 2002 a 2017. *Revista Conhecimento Contábil*, 8(1). Recuperado em 08 de junho, de <http://natal.uern.br/periodicos/index.php/RCC/article/view/762>
- Ipeadata (2020, agosto 17). *Dívida Pública Total*. Recuperado de <http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?serid=38388>
- IPSAS 19, October 2002. Provisions, Contingent Liabilities and Contingent Assets. Recuperado de: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/ipsas-19-provisions-c.pdf>
- IPSASB (2015a). Handbook of international public sector accounting pronouncements Vol.I. Recuperado em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/IPSASB-2015-Handbook-Vol-I-v2.pdf>
- Jiménez, J. S., & García, S. A. (2002). La efectividad de los límites al endeudamiento autonómico. Una perspectiva de teoría de la elección pública. *Anais do Congresso de Economia Regional*, Valladolid, Espanha, 10.

- Kieso, D. E., Weygandt, J. J., & Warfield, T. D (2012). *Intermediate Accounting*. 4th ed. John Wiley
- Kohama, H. (2014). *Contabilidade Pública: Teoria e Prática*. São Paulo: Atlas.
- Lei n. 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. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm).
- Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000* (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Recuperado em 15 de julho, 2019, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm).
- Lemes, S.; & Carvalho, N. L. *Contabilidade internacional para graduação*. São Paulo: Atlas, 2010
- Lima, D. V., Santana, C. M., & Guedes, M. A. (2009). As Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público e a legislação contábil pública brasileira: uma análise comparativa à luz da teoria contábil. *Revista Contabilidade e Governança*, 12(2), 15–23.
- Lima, R. L., Lima, D. V.; & Gonçalves, J. F. (2017). Adoção das IPSAS pelos Governos dos Países: Harmonização ou Padronização? *Anais do Congresso Anpcont*, Belo Horizonte. MG, Brasil, 11.
- Lima, R. L. (2017). *A influência dos atores no processo de convergência da contabilidade pública brasileira aos padrões internacionais*. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração, Ciências Contábeis e Gestão de Políticas Públicas – FACE. Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Brasília, DF, Brasil. Recuperado em 15 de maio de 2020, de <https://repositorio.unb.br/>.
- Lima, R., & Lima, D. (2019). Experiência do Brasil na implementação das IPSAS. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 16(38), 166-184. doi:<https://doi.org/10.5007/2175-8069.2019v16n38p166>
- Lima, S. C. D. (2011). *Desempenho fiscal da dívida dos grandes municípios brasileiros* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo. São Paulo, SP, Brasil. Recuperado em 20 de maio, 2020, de [www.teses.usp.br](http://www.teses.usp.br)
- Llera, R. F., Valiñas, M. G., Prieto, D. C., & Sáez, M. P. (2004). Factores determinantes del endeudamiento de los entes locales. Una aplicación al caso español. *Anais do Encontro de Economia Pública*, Barcelona Espanha, 11.
- Loureiro, M. R.; & Abrucio, F. L. (2004). Política e Reformas Fiscais no Brasil Recente. *Revista de Economia Política*, São Paulo, 24(1) (93).

- Macêdo, J. M. A. (2010). *True and fair view e accountability na gestão pública brasileira: uma análise das percepções dos auditores de TCEs, contadores e gestores públicos*, (Dissertação de mestrado). Universidade Federal de Pernambuco, PE, Brasil.
- Magalhães, F. R., Ferreira, A. C. S., Santos, C. A. L., & Reis, J. C. H. B. (2013).. *Revista Brasileira de Contabilidade*. 47(44), 57-67.
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 3ª edição*. Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda. Recuperado de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp>
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 8ª edição*. Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda. Recuperado de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/mcasp>
- Matias-Pereira, J. (2007). *Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil*. São Paulo: Atlas.
- Mello, G. R. & Slomski, V. (2006). Verificando o Endividamento dos Estados Brasileiros: Uma Proposta Utilizando Análise Multivariada de Dados. *Anais do EnANPAD*, Salvador, BA, Brasil, 30.
- Mello, G. R. & Slomski, V. (2009). Fatores que influenciam o endividamento dos estados brasileiros. *Revista de Contabilidade e Organizações*. 3(7), 78-92. Doi: <https://doi.org/10.11606/rco.v3i7.34751>.
- Melo, K. B., Prieto, M. F., & Andrade, M. E. M. C. (2014). A participação de entes internacionais no processo de consulta pública de norma pública internacional sobre ativo intangível de Contabilidade. *Revista de Contabilidade da UFBA*, 8(2), 21-35.
- Mora, M. (2016). Evolução recente da dívida estadual. Recuperado em 21 julho, 2019, de: <[www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2185.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2185.pdf)>
- Nascimento, H. H. V., Botelho, D. R., & Lima, D. V. (2011). Convergência às normas internacionais de contabilidade governamental: análise e comparação das estruturas das normas brasileiras atuais e propostas. *Revista de Informação Contábil*. 5(2), 21-42.
- Nascimento, R. S., Almeida, F. S., & Viotto, R. (2019). Avaliação do nível de aderência da NBC TSP 03 (provisões, ativos e passivos contingentes) em face da convergência internacional da contabilidade pública brasileira. *Revista Controle - Doutrina E Artigos*, 17(2), 148-176. Doi: <https://doi.org/10.32586/rcda.v17i2.557>
- Niyama, J. K. (2005). *Contabilidade internacional*. São Paulo: Atlas.

- Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 03, de 21 de outubro de 2016. Aprova a NBC TSP 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. Recuperado de <http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCTSP03.pdf>*
- Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23 de setembro de 2016. Aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral para Entidades do Setor Público. Recuperado de <http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCTSPEC.pdf>*
- Oliveira, A. F., Benetti, J. E., & Varela, P. S (2011). Disclosure das provisões e dos passivos e ativos contingentes: um estudo em empresas listadas na BM&FBOVESPA. *Anais do Congresso da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis*, Vitória, ES, Brasil, 5.
- Oliveira, D., & Souza, W. A. R. (2017). Lei de Responsabilidade Fiscal: Uma Ferramenta Estratégica para o Desenvolvimento do Estado de Alagoas. *Reuna*, 22(4), 65-88. Doi <http://dx.doi.org/10.21714/2179-8834/2017v22n4p65-8>
- Oliveira, G. B. (2002). Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Revista da FAE*, 5(2), 37-48.
- Pereira, J. G. M. A. (2008). *Sustentabilidade da dívida pública dos estados brasileiros*. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, Belo Horizonte, MG, Brasil. Recuperado em 08 junho, 2020, de [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA7LGKEX/1/jo\\_o\\_gabriel\\_miranda\\_alves\\_pereira\\_2008.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA7LGKEX/1/jo_o_gabriel_miranda_alves_pereira_2008.pdf).
- Pereira, S. C. R. (2019). A influência do sistema de controle interno na divulgação de provisões e de passivos contingentes no setor público. *Anais do Congresso ANPCONT*. São Paulo, SP, Brasil, 13.
- Pires, H. A. A., & Bugarin, M. S. (2003). Metas de déficit: Transferências intergovernamentais e o controle do endividamento dos Estados. *Revista Brasileira de Economia*. 57(4).
- Pizzo, L. G. P., Andrade, S. M., Silva, A. M. R., Melchior, R., & González, A. D. (2014). Mortalidade infantil na percepção de gestores e profissionais de saúde: determinantes do seu declínio e desafios atuais em município do sul do Brasil. *Saúde e Sociedade*, 23(3), 908-918. Doi: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000300014>
- Polackova, H. (1999). Contingent government liabilities: A hidden fiscal risk. *Finance and Development*, 36(1), 46-49. Recuperado em 15 julho, 2019, de <https://search.proquest.com/openview/4f7c25b6b8dd0de600f2bc366f86bc58/1?pqorigsite=gscholar&cbl=1819673>,

- Portaria n. 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. Recuperado de [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:30193](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:30193).
- Prieto, M. F.; & Martins, V. F. (2015). Adoção das normas internacionais de contabilidade pública no Brasil: uma análise nos demonstrativos da união no triênio 2010 a 2012. *RAGC*. 3(5), 01-22.
- Queiroz, D. B., Santos, D. D. T., Morais, L. M. F., & Sousa, R. G. (2018). Determinantes do Endividamento Público: Um Estudo nos Estados Brasileiros. *Anais do Congresso USP Controladoria e Contabilidade*, São Paulo, SP, Brasil, 18.
- Reis, C. E., Lima, D. V., & Wilbert, M. D. (2017). Impacto do registro contábil da provisão matemática previdenciária dos servidores públicos federais no balanço geral da União. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 14(31), 108-126. Doi: <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2017v14n31p108>
- Resolução n. 40, de 20 de dezembro de 2001.* Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal. Recuperado de <https://legis.senado.leg.br/norma/562458/publicacao/16433576>
- Rezende, F. (1983). *Finanças Públicas*, São Paulo: Atlas.
- Ribeiro, A. B. N., & Jorge, S. M. F. (2011). Fatores determinantes do endividamento dos municípios do Alto Trás-os-Montes. *Anais do Congresso Internacional da Associação Espanhola de Contabilidade e Administração de Empresas*, Granada, Espanha, 16.
- Rocha, F., & Giuberti, A. C. (2007). Composição do gasto público e crescimento econômico: uma avaliação macroeconômica da qualidade dos gastos dos Estados brasileiros. *Economia Aplicada*, 11(4), 463-485. <https://doi.org/10.1590/S1413-80502007000400001>
- Rosa, C. A. D. (2014). *Panorama e reconfiguração das contingências passivas no Brasil.* (Dissertação de Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil. Recuperado em 16 agosto, 2019, de <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/129202>
- Santos, P. S. A. (2011). *Fatores Institucionais, Socioeconômicos e Financeiros Relacionados com o Nível de Evidenciação de Passivos Contingentes dos Municípios Brasileiros* (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, SC,

Brasil. Recuperado em 17 setembro, 2019, de [http://www.bc.furb.br/docs/DS/2011/349721\\_1\\_1.pdf](http://www.bc.furb.br/docs/DS/2011/349721_1_1.pdf)

- Silva, A. B., Nascimento, J. C. H. B., Ferreira, A. C. S., & Santos, L. S. (2015). Determinantes do IDEB: um estudo empírico com a Receita Corrente Líquida Municipal e a Despesa Pública em Educação. *Anais do Congresso UFSC de Controladoria e Finanças*, Florianópolis, SC, Brasil, 6.
- Silva, A. B., Ferreira, A. C. S., & Bogo, M. A. (2013). Determinantes da qualidade da educação pública nos grandes municípios brasileiros: o dinheiro importa?
- Silva, C. D. (2017). *Fatores econômicos e sociais: impacto no resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de municípios do estado de São Paulo de 2005 a 2015*. (Dissertação de mestrado). Universidade Católica de Brasília - UCB, Brasília, DF, Brasil. Recuperado em 10 junho, 2020, de <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/handle/tede/2372>
- Silva, I. F. B. R., & Sousa, M. C. S. (2003). Determinantes do Endividamento dos Estados Brasileiros: Uma Análise de Dados de Painel. Texto para Discussão. Recuperado em 14 setembro, 2019, de: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000179&pid=S1645-4464201300010000300034&lng=pt](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000179&pid=S1645-4464201300010000300034&lng=pt)
- Sodré, A. C. A. (2002); Lei de Responsabilidade Fiscal: Condição insuficiente para o ajuste fiscal. *RAE eletrônica*, 1(2), 1-15. Recuperado em 20 de agosto, 2019, de [https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590\\_S167656482002000200010.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S167656482002000200010.pdf)
- Suave, R., Codesso, M. M., Pinto, H. M., Vicente, E. F. R., & Lunkes, R. J. (2013). Divulgação de passivos contingentes nas empresas líquidas da BM&FBOVESPA. *Revista da UNIFEFE*, 1(11), 1-17.
- Suzart, J. A. S. (2013). Dívida dos governos subnacionais brasileiros: uma análise sob a ótica do federalismo fiscal. *Administração Pública e Gestão Social*, 5(2), 44-53
- Suzart, J., Zuccolotto, R., & Rocha, D. (2018). Federalismo Fiscal e as Transferências Intergovernamentais: Um Estudo Exploratório com os Municípios Brasileiros. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, 11(1), 127-145. doi:<https://doi.org/10.14392/asaa.2018111127-145>
- Tovmo, P. (2007). Budgetary procedures and deficits in Norwegian local governments. *Economics of Governance*, 8(1), 37-49. Doi: <https://doi.org/10.1007/s10101-006-0013-0>
- Viviani, S., & Fernandes, F. C. (2014). Qualidade da Evidenciação de Passivos Contingentes Relacionados ao Risco Legal: um estudo em empresas petrolíferas

brasileiras, estadunidenses e britânicas. *Anais do Encontro da ANPAD*, Rio de Janeiro. RJ, Brasil, 38.

## APÊNDICE A – VALORES DE CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

2018	
Estado	Provisões
ACRE	R\$ 0,00
ALAGOAS	R\$ 4.194.965.302,33
AMAPÁ	R\$ 0,00
AMAZONAS	R\$ 997.523.073,34
BAHIA	R\$ 53.786.749.064,81
CEARÁ	R\$ 350.191.066,80
DISTRITO FEDERAL	R\$ 120.726.916,24
ESPÍRITO SANTO	R\$ 421.328.865,04
GOIÁS	R\$ 2.071.021.034,43
MARANHÃO	R\$ 3.967.397.950,58
MATO GROSSO	R\$ 13.401.708.052,96
MATO GROSSO DO SUL	R\$ 1.963.286.898,22
MINAS GERAIS	R\$ 765.118,91
PARÁ	R\$ 1.119.634.874,63
PARAÍBA	R\$ 0,00
PARANÁ	R\$ 1.202.462.992,48
PERNAMBUCO	R\$ 2.344.134.315,90
PIAUI	R\$ 0,00
RIO DE JANEIRO	R\$ 70.172.298.444,35
RIO GRANDE DO NORTE	R\$ 0,00
RIO GRANDE DO SUL	R\$ 68.841.260.756,93
RONDÔNIA	R\$ 3.556.302.362,54
RORAIMA	R\$ 0,00
SANTA CATARINA	R\$ 30.076.819.017,75
SÃO PAULO	R\$ 109.544.538.106,38
SERGIPE	R\$ 45.541.407,93
TOCANTINS	R\$ 830.026.157,10
2017	
ACRE	R\$ 0,00
ALAGOAS	R\$ 254.947.872,55
AMAPÁ	R\$ 0,00
AMAZONAS	R\$ 706.743.392,73
BAHIA	R\$ 1.597.558.860,73
CEARÁ	R\$ 192.530.405,82
DISTRITO FEDERAL	R\$ 76.912.933,66
ESPÍRITO SANTO	R\$ 948.759.995,25
GOIÁS	R\$ 0,00

MARANHÃO	R\$	12.168.826.349,97
MATO GROSSO	R\$	17.588.615.391,94
MATO GROSSO DO SUL	R\$	571.977.133,98
MINAS GERAIS	R\$	69.873,90
PARÁ	R\$	10.970.423,58
PARAÍBA	R\$	0,00
PARANÁ	R\$	16.968.360.011,47
PERNAMBUCO	R\$	1.271.817.498,32
PIAUI	R\$	146.668.731,30
RIO DE JANEIRO	R\$	166.021.692,59
RIO GRANDE DO NORTE	R\$	52.388.769.469,52
RIO GRANDE DO SUL	R\$	449.810.618.535,34
RONDÔNIA	R\$	3.854.213.149,83
RORAIMA	R\$	19.474.369.880,14
SANTA CATARINA	R\$	84.255.406.725,52
SÃO PAULO	R\$	75.614.656.764,20
SERGIPE	R\$	1.040.127.071,18
TOCANTINS	R\$	61.192.677,51
2016		
ACRE	R\$	952.387.160,14
ALAGOAS	R\$	0,00
AMAPÁ	R\$	0,00
AMAZONAS	R\$	1.325.716.031,29
BAHIA	R\$	16.584.557.381,68
CEARÁ	R\$	0,00
DISTRITO FEDERAL	R\$	76.856.891,11
ESPÍRITO SANTO	R\$	336.017.469,89
GOIÁS	R\$	0,00
MARANHÃO	R\$	6.264.791.681,85
MATO GROSSO	R\$	10.187.648.168,98
MATO GROSSO DO SUL	R\$	6.595.985.296,34
MINAS GERAIS	R\$	0,00
PARÁ	R\$	739.775.024,33
PARAÍBA	R\$	0,00
PARANÁ	R\$	2.593.607.136,07
PERNAMBUCO	R\$	3.784.760.529,47
PIAUI	R\$	83.889.381,98
RIO DE JANEIRO	R\$	65.462.445,25
RIO GRANDE DO NORTE	R\$	27.736.698.740,31
RIO GRANDE DO SUL	R\$	2.725.706.583,33
RONDÔNIA	R\$	9.027.487.200,07
RORAIMA	R\$	20.383.523,71
SANTA CATARINA	R\$	37.809.175.973,48

SÃO PAULO	R\$	17.111.807.245,93
SERGIPE	R\$	927.370.266,69
TOCANTINS	R\$	0,00
2015		
ACRE	R\$	4.769.046.968,05
ALAGOAS	R\$	0,00
AMAPÁ	R\$	0,00
AMAZONAS	R\$	3.057.120.093,68
BAHIA	R\$	33.096.980.092,29
CEARÁ	R\$	0,00
DISTRITO FEDERAL	R\$	0,00
ESPÍRITO SANTO	R\$	5.466.853,03
GOIÁS	R\$	0,00
MARANHÃO	R\$	33.413.106.081,51
MATO GROSSO	R\$	0,00
MATO GROSSO DO SUL	R\$	509.913.175,46
MINAS GERAIS	R\$	0,00
PARÁ	R\$	286.874.694,74
PARAÍBA	R\$	0,00
PARANÁ	R\$	65.536,81
PERNAMBUCO	R\$	2.720.904.546,75
PIAUI	R\$	0,00
RIO DE JANEIRO	R\$	45.931.625.098,67
RIO GRANDE DO NORTE	R\$	0,00
RIO GRANDE DO SUL	R\$	1.206.797.513,80
RONDÔNIA	R\$	981.514.437,63
RORAIMA	R\$	3.533.066.167,27
SANTA CATARINA	R\$	49.567.937.439,80
SÃO PAULO	R\$	4.565.779.488,56
SERGIPE	R\$	1.264.073.598,75
TOCANTINS	R\$	0,00
2014		
ACRE	R\$	1.583.601.056,05
ALAGOAS	R\$	0,00
AMAPÁ	R\$	0,00
AMAZONAS	R\$	434.947.830,76
BAHIA	R\$	20.532.547.493,45
CEARÁ	R\$	0,00
DISTRITO FEDERAL	R\$	0,00
ESPÍRITO SANTO	R\$	248.620.389,62
GOIÁS	R\$	0,00
MARANHÃO	R\$	0,00
MATO GROSSO	R\$	817.711.098,21

MATO GROSSO DO SUL	R\$	0,00
MINAS GERAIS	R\$	0,00
PARÁ	R\$	1.337.666.247,30
PARAÍBA	R\$	28.683.285,00
PARANÁ	R\$	2.793.543,26
PERNAMBUCO	R\$	866.508.478,63
PIAUI	R\$	0,00
RIO DE JANEIRO	R\$	28.865.503.252,61
RIO GRANDE DO NORTE	R\$	0,00
RIO GRANDE DO SUL	R\$	2.199.374.605,86
RONDÔNIA	R\$	5.007.995.939,72
RORAIMA	R\$	1.181.052.912,60
SANTA CATARINA	R\$	27.318.980.820,06
SÃO PAULO	R\$	4.232.290.834,35
SERGIPE	R\$	0,00
TOCANTINS	R\$	0,00

## APÊNDICE B – VALORES DE CONSTITUIÇÃO DE PROVISÕES DAS CAPITAIS

2018	
Capital	Provisões
ARACAJU	R\$ 0,00
BELÉM	R\$ 462.329.440,59
BELO HORIZONTE	R\$ 18.386.275.620,41
BOA VISTA	R\$ 0,00
CAMPO GRANDE	R\$ 505.871.938,69
CUIABÁ	R\$ 1.160.028.161,77
CURITIBA	R\$ 3.101.829.817,77
FLORIANÓPOLIS	R\$ 601.405,67
FORTALEZA	R\$ 1.732.033.423,59
GOIÂNIA	R\$ 1.558.648.973,45
JOÃO PESSOA	R\$ 110.898.439,49
MACAPÁ	R\$ 0,00
MACEIÓ	R\$ 18.256.223.081,03
MANAUS	R\$ 279.471.849,98
NATAL	R\$ 0,00
PALMAS	R\$ 656.809.205,52
PORTO ALEGRE	R\$ 5.365.600.247,14
PORTO VELHO	R\$ 1.122.526.763,15
RECIFE	R\$ 863.952.605,10
RIO BRANCO	R\$ 0,00
RIO DE JANEIRO	R\$ 3.617.882.203,88
SALVADOR	R\$ 9.310.711.805,45
SÃO LUÍS	R\$ 0,00
SÃO PAULO	R\$ 105.183.028,56
TERESINA	R\$ 0,00
VITÓRIA	R\$ 78.322.107,02
2017	
ARACAJU	R\$ 0,00
BELÉM	R\$ 244.319.045,91
BELO HORIZONTE	R\$ 13.129.980,13
BOA VISTA	R\$ 0,00
CAMPO GRANDE	R\$ 102.631.702,21
CUIABÁ	R\$ 9.329.220.711,87
CURITIBA	R\$ 3.406.138.029,52
FLORIANÓPOLIS	R\$ 0,00
FORTALEZA	R\$ 2.688.253.683,62
GOIÂNIA	R\$ 210.328.638,80

JOÃO PESSOA	R\$	141.162.014,89
MACAPÁ	R\$	0,00
MACEIÓ	R\$	16.375.777.661,01
MANAUS	R\$	328.022.937,59
NATAL	R\$	0,00
PALMAS	R\$	543.730.787,53
PORTO ALEGRE	R\$	6.581.335.649,94
PORTO VELHO	R\$	2.953.388.786,85
RECIFE	R\$	477.617,37
RIO BRANCO	R\$	0,00
RIO DE JANEIRO	R\$	33.669.369.421,86
SALVADOR	R\$	7.926.320.960,42
SÃO LUÍS	R\$	0,00
SÃO PAULO	R\$	34.664.769,90
TERESINA	R\$	0,00
VITÓRIA	R\$	16.125.317.253,50
2016		
ARACAJU	R\$	0,00
BELÉM	R\$	156.530.867,52
BELO HORIZONTE	R\$	23.819.017,46
BOA VISTA	R\$	84.149.477,51
CAMPO GRANDE	R\$	5.279.480.250,50
CUIABÁ	R\$	737.324,00
CURITIBA	R\$	0,00
FLORIANÓPOLIS	R\$	16.206.478,56
FORTALEZA	R\$	9.130.845.314,83
GOIÂNIA	R\$	268.648.166,68
JOÃO PESSOA	R\$	130.874.113,93
MACAPÁ	R\$	0,00
MACEIÓ	R\$	17.230.047.413,26
MANAUS	R\$	294.687.925,47
NATAL	R\$	0,00
PALMAS	R\$	221.205.094,85
PORTO ALEGRE	R\$	3.489.950.446,82
PORTO VELHO	R\$	759.206,55
RECIFE	R\$	703.625.966,16
RIO BRANCO	R\$	0,00
RIO DE JANEIRO	R\$	163.169.927,48
SALVADOR	R\$	1.082.939.399,26
SÃO LUÍS	R\$	0,00
SÃO PAULO	R\$	431.318.172,72
TERESINA	R\$	225.342.994,37
VITÓRIA	R\$	626.009.430,31

2015	
ARACAJU	R\$ 0,00
BELÉM	R\$ 4.918.931.197,55
BELO HORIZONTE	R\$ 0,00
BOA VISTA	R\$ 0,00
CAMPO GRANDE	R\$ 0,00
CUIABÁ	R\$ 0,00
CURITIBA	R\$ 582.141.264,29
FLORIANÓPOLIS	R\$ 77.911,36
FORTALEZA	R\$ 0,00
GOIÂNIA	R\$ 899.023.546,48
JOÃO PESSOA	R\$ 0,00
MACAPÁ	R\$ 0,00
MACEIÓ	R\$ 14.210.517.311,63
MANAUS	R\$ 903.648.294,87
NATAL	R\$ 0,00
PALMAS	R\$ 0,00
PORTO ALEGRE	R\$ 8.861.132.262,80
PORTO VELHO	R\$ 848.911.887,16
RECIFE	R\$ 501.500,99
RIO BRANCO	R\$ 0,00
RIO DE JANEIRO	R\$ 413.239.661,04
SALVADOR	R\$ 0,00
SÃO LUÍS	R\$ 0,00
SÃO PAULO	R\$ 478.247.458,14
TERESINA	R\$ 0,00
VITÓRIA	R\$ 558.450.742,35
2014	
ARACAJU	R\$ 0,00
BELÉM	R\$ 231.548.645,00
BELO HORIZONTE	R\$ 0,00
BOA VISTA	R\$ 0,00
CAMPO GRANDE	R\$ 0,00
CUIABÁ	R\$ 0,00
CURITIBA	R\$ 301.487.950,17
FLORIANÓPOLIS	R\$ 0,00
FORTALEZA	R\$ 0,00
GOIÂNIA	R\$ 11.946.144,24
JOÃO PESSOA	R\$ 0,00
MACAPÁ	R\$ 0,00
MACEIÓ	R\$ 13.732.647.631,91
MANAUS	R\$ 297.622.361,14
NATAL	R\$ 0,00

PALMAS	R\$	0,00
PORTO ALEGRE	R\$	0,00
PORTO VELHO	R\$	848.388.201,33
RECIFE	R\$	44.034.907,13
RIO BRANCO		-
RIO DE JANEIRO	R\$	85.235.288,91
SALVADOR	R\$	0,00
SÃO LUÍS	R\$	0,00
SÃO PAULO	R\$	586.772.959,64
TERESINA	R\$	0,00
VITÓRIA	R\$	507.072.823,55