



**Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCONT)**

EDILSON BEZERRA DA SILVA

**PRÁTICAS DE CONTABILIDADE CRIATIVA NOS ESTADOS BRASILEIROS:
INFLUÊNCIAS DOS CICLOS ELEITORAIS**

**BRASÍLIA/DF
2018**

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professora Doutora Helena Eri Shimizu
Decana de Pesquisa e Pós-graduação

Professor Doutor Eduardo Tadeu Vieira
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Doutor José Antônio de França
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

SED23p SILVA, EDILSON BEZERRA DA
PRÁTICAS DE CONTABILIDADE CRIATIVA NOS ESTADOS
BRASILEIROS: INFLUÊNCIA DOS CICLOS ELEITORAIS / EDILSON
BEZERRA DA SILVA; orientador FÁTIMA DE SOUZA FREIRE. --
Brasília, 2018.
119 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Ciências Contábeis) -
Universidade de Brasília, 2018.

1. CONTABILIDADE CRIATIVA NOS ESTADOS BRASILEIROS E
DISTRITO FEDERAL. 2. GERENCIAMENTO DE RESULTADOS NO SETOR
PÚBLICO BRASILEIRO. 3. CICLOS ELEITORAIS. 4. CONTABILIDADE
APLICADA AO SETOR PÚBLICO. 5. FINANÇAS PÚBLICAS. I. FREIRE,
FÁTIMA DE SOUZA, orient. II. Título.



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCONT)

EDILSON BEZERRA DA SILVA

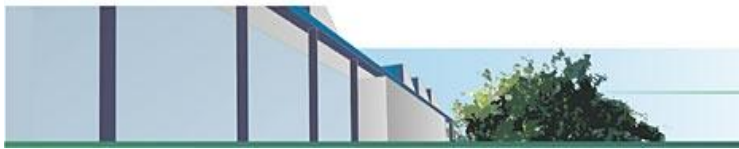
**PRÁTICAS DE CONTABILIDADE CRIATIVA NOS ESTADOS BRASILEIROS:
INFLUÊNCIAS DOS CICLOS ELEITORAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília – UnB – como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciências Contábeis.

Linha de Pesquisa: Impactos da Contabilidade no Setor Público, nas Organizações e na Sociedade.

Orientadora: Dra. Fátima de Souza Freire

BRASÍLIA/DF
2018



Universidade de Brasília

Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCONT)

EDILSON BEZERRA DA SILVA

**PRÁTICAS DE CONTABILIDADE CRIATIVA NOS ESTADOS BRASILEIROS:
INFLUÊNCIAS DOS CICLOS ELEITORAIS.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília – UnB – como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciências Contábeis.

COMISSÃO AVALIADORA

Data: 28/03/2018

Profa. Dra. Fátima de Souza Freire – Orientadora
PPGCont/CCA/FACE/UNB

Prof. Dr. José Matias-Pereira – Membro Interno
PPGCont/CCA/FACE/UNB

Prof. Dr. Ademir Clemente – Membro Externo
UFPR

AGRADECIMENTOS

Agradeço, antes de tudo, a Deus e Nossa Senhora, pelo dom da vida e por me fazerem compreender que nada sabemos.

Aos meus pais, Aparecida e Edilton que, mesmo sem nada, me deram tudo, principalmente, caráter, educação, honestidade e humildade. Sem vocês, nada disso seria possível. Da mesma forma, aos meus irmãos, Eduardo e Eduarda, por sempre estarem ao meu lado. Eu amo todos vocês.

Agradeço emocionalmente à minha orientadora, professora Fátima que, além de transmitir um pouco de seu conhecimento, tornou-se inspiração e exemplo de vida a ser seguido, com honestidade, ética, lealdade, cumplicidade, companheirismo e sabedoria. A senhora foi a parte mais importante desse mestrado, demonstrando-me que no caminho da vida há quedas, mas, sempre poderemos nos levantar. Obrigado por tudo: pela paciência, pelos ensinamentos, pela sagacidade de pesquisa e por me receber, com o George e a Popota, quando eu não tinha onde ficar em Brasília. Eternamente serei grato, mesmo quando estão ausentes adjetivos para qualificá-la.

Aos professores Dr. Ademir Clemente e Dr. José Matias-Pereira, pelas contribuições durante o processo de qualificação.

À amiga Fernanda que me permitiu utilizar sua sala durante esse processo de pesquisa e crescimento. Saiba, Fernanda, que faltam palavras para agradecer sua ajuda, seus conselhos e seus incentivos, ainda que, na maior parte do tempo, você “pegasse” em meu pé.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília (PPGCont/CCA/FACE/UNB), que são partes essenciais da minha formação, enquanto pesquisador, profissional e Homem.

Inez e Sara, vocês sempre estiveram disponíveis e não mediram esforços para nos ajudar: muito obrigado!

Aos colegas dessa longa jornada: Aiane, Aline, André, Bruno, Cleiton, Elmo, Géssica, Leandro, Leila, Lilian, Marília, Marina, Natália, Pablo, Samuel, Tércio e Vanessa. Agradecimentos especiais são dirigidos aos amigos Daniel e Jáder: foi esplêndido

aprender um pouco com vocês, obrigado pelos incentivos e por estarem sempre prontos a compartilhar o que sabem alegremente.

Aos meus companheiros de trabalho, especialmente Edgard, Marly e Suely, que entenderam e apoiaram-me durante esse processo.

Aos professores da Universidade Estadual de Goiás Ednilto Tavares e Ubirajara Gusmão, que me incentivaram a empreender esse desafio.

Obrigado a todos!

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Aparecida Maria da Silva e Edilton Bezerra da Silva que, mesmo sem nada, deram-me o mundo.

*Tell-el-Kadi, sempre inspiração.
Dê, ao mundo, o seu melhor.
(Madre Teresa de Calcutá)*

RESUMO

As Teorias da Escolha Pública e dos Ciclos Eleitorais analisam o comportamento político dos indivíduos que governam e os que são governados, mormente, quanto à maximização individual de suas necessidades. Essa relação desigual, alicerçada na assimetria informacional, constitui-se como o principal fator para a adoção de práticas de contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados no setor público, cuja finalidade reside na otimização dos resultados político-partidários do grupo que ocupa o poder. Dessa forma, os governos manipulam as políticas econômicas e as finanças públicas para permanecerem na posição que ocupam. Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa foi analisar a influência do período eleitoral nas práticas de contabilidade criativa adotadas pelos estados brasileiros e o Distrito Federal. Para a consecução do mesmo, realizou-se um estudo empírico a partir das contas públicas dos 27 entes federativos, no período de 2001 a 2015, compreendendo 4 ciclos eleitorais, ensejando a formulação de 8 hipóteses. Para tanto, foram estimados 3 modelos econométricos com dados em painéis desbalanceados, sendo dois com características lineares e um *logit*, a fim de testar as hipóteses levantadas. Constatou-se que os governadores dos estados e do Distrito Federal utilizam a manipulação de resultados de forma acentuada nos períodos eleitorais, gerenciando as (i) variáveis fiscais e o (ii) endividamento público. Os resultados sugerem que os estados brasileiros e o Distrito Federal adotam práticas de contabilidade criativa correspondentes ao montante de 0,62% da receita corrente líquida, aumentando-as no ano anterior à eleição em 0,045%, com conseqüente redução em cerca de 0,099% no ano eleitoral. Dentre as variáveis analisadas, as operações de crédito, despesas de exercícios anteriores, restos a pagar processados, restos a pagar não processados e ideologia política exercem influência sobre o gerenciamento de resultados nos estados brasileiros, bem como, no endividamento público, em razão de decisões subjetivas dos governadores. Das hipóteses formuladas, 6 foram aceitas e 2 rejeitadas, corroborando a influência exercida pelo período eleitoral nas práticas de contabilidade criativa, ora aumentando-as, ora as reduzindo, demonstrando, também, que o gerenciamento do endividamento público está presente nos estados brasileiros e Distrito Federal, principalmente, com fins a reduzi-lo. Tanto a redução das práticas de contabilidade criativa, como do endividamento, no ano eleitoral, indica que há preocupação dos governantes em relação às sanções previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente, quanto à extrapolação de limites legalmente instituídos. Destaca-se que as despesas com investimentos, pelo alcance social que podem propiciar, são os itens que mais incentivam o comportamento oportunista dos governos.

Palavras-Chave: Contabilidade criativa. Estados brasileiros e Distrito Federal. Gerenciamento de Resultados. Ciclos eleitorais. Finanças públicas.

ABSTRACT

Public Choice and Electoral Cycles Theories analyze the political behavior of the individuals who govern and those who are governed, in particular, as to the individual maximization of their needs. This unequal relationship, based on informational asymmetry, is the main factor for the adoption of creative accounting practices or earnings management in the public sector, whose purpose is to optimize the political-partisan results of the group that occupies power. In this way, governments manipulate economic policies and public finances to remain in the position they occupy. Thus, the objective of this research was to analyze the influence of the electoral period on the creative accounting practices adopted by the Brazilian states and the Federal District. To achieve this, an empirical study was carried out from the public accounts of the 27 federated entities, from 2001 to 2015, comprising 4 electoral cycles, leading to the formulation of 8 hypotheses. For that, three econometric models with unbalanced panel data were estimated, two with linear characteristics and a logit, in order to test the hypotheses raised. It was verified that the governors of the Brazilian states and Federal District use the manipulation of results in a marked way in the electoral periods, managing (i) fiscal variables and (ii) public indebtedness. The results showed that the Brazilian states and the Federal District adopt creative accounting practices corresponding to 0.62% of net current revenue, increasing them in the year prior to the election by 0.045%, with a consequent reduction of around 0.099% in election year. Among the analyzed variables, credit operations, expenses of previous years, expenses to be paid processed, unpaid remnants and political ideology exert influence on the earnings management in the Brazilian states, as well as in public indebtedness due to decisions of governors. From the hypotheses formulated, 6 were accepted and 2 rejected, corroborating the influence exerted by the electoral period in the creative accounting practices, sometimes increasing them, sometimes reducing them, also demonstrating that the management of public debt is present in the Brazilian states and District, primarily for the purpose of reducing it. Both the reduction of the creative accounting practices and public debt in the electoral year indicate that there is concern among governors regarding the sanctions provided for in the Fiscal Responsibility Law, especially regarding the extrapolation of legally established limits. It should be noted that investment expenditures, due to their social reach, are the items that most encourage opportunistic behavior by governments.

Keywords: Creative accounting. Brazilian states and Federal District. Earnings management. Electoral cycles. Public finances.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Diferenciação entre Contabilidade Criativa ou Gerenciamento de Resultados e fraudes.....	31
Figura 2 – Manipulação Resultados.....	32

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Variação média da Dívida Consolidada Líquida – Estados Brasileiros e Distrito Federal – 2001 a 2015.....	70
Gráfico 2 – Comportamento médio das despesas de exercícios anteriores – estados brasileiros e Distrito Federal – 2001 a 2015	71
Gráfico 3 – Saldo médio dos Restos a Pagar Processados dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015	72
Gráfico 4 – Saldo médio dos Restos a Pagar Não Processados dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015	73
Gráfico 5 – Despesas com investimentos dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015.....	74
Gráfico 6 – Operações de Crédito – Estados Brasileiros e Distrito Federal – 2001 a 2015.....	75
Gráfico 7 – Média SFA/RCL – anos eleitorais – estados brasileiros e Distrito Federal	90
Gráfico 8 – Média SFA/RCL – anos anteriores à eleição	92
Gráfico 9 – Média SFA/RCL – Demais Anos	93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Situação Fiscal nos Estados – 2014.....	20
Quadro 2 – Termos comuns utilizados nas alterações de números financeiros	28
Quadro 3 – principais formas de manipulação de resultados no setor privado.....	33
Quadro 4 – principais formas de manipulação de resultados no setor público	36
Quadro 5 – Hipóteses levantadas no estudo	45
Quadro 6 – variáveis utilizadas no estudo	49
Quadro 7 – Fonte de dados por item	51
Quadro 8 – Composição do <i>Stock-Flow Ajustado</i>	55
Quadro 9 – Variáveis do modelo de regressão linear	57
Quadro 10 – Variáveis do modelo de regressão linear múltipla estimado para o SFA	59
Quadro 11 – Comportamento das Variáveis – Modelo de regressão linear com o INDCC como variável dependente	62
Quadro 12 – Variáveis do modelo de regressão linear múltipla estimado para o ICO	63
Quadro 13 – Estatísticas Descritivas	65
Quadro 14 – Resumo dos resultados da pesquisa	88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Correlação de das variáveis	68
Tabela 2 – Testes de normalidade das variáveis	69
Tabela 3 – Resultados da regressão 1 – Variável dependente SFA.....	77
Tabela 4 – Resultado da regressão 2 – Variável dependente INDCC	83
Tabela 5 – Resultado da regressão 3 – Variável dependente Logit - ICO	86
Tabela 6 – SFA/RCL em anos eleitorais – 2002, 2006, 2010 e 2014.....	89
Tabela 7 – SFA/RCL – anos anteriores às eleições – estados brasileiros e Distrito Federal	91

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 Contextualização e Problematização	16
1.2 Objetivos	19
1.2.1 Objetivo Geral	19
1.2.2 Objetivos Específicos.....	19
1.3 Justificativa e Relevância do Estudo	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO E DESENVOLVIMENTO DAS HIPÓTESES.....	23
2.1 Manipulação de Resultados: Contabilidade Criativa, Gerenciamento de Resultados e Fraude	23
2.1.1 Contabilidade Criativa: o limiar das normas e regulamentações	23
2.1.2 Contabilidade Criativa e Gerenciamento de Resultados: são diferentes?	27
2.1.3 Fraude Contábil.....	30
2.1.4 Práticas de Contabilidade Criativa: do setor privado ao público.....	32
2.2 Teoria da Escolha Pública.....	36
2.3 Teoria dos Ciclos Eleitorais ou Políticos.....	38
2.3.1 Modelo de expectativas adaptativas	38
2.3.2 Modelo de expectativas racionais	40
2.4 Desenvolvimento das Hipóteses	41
3 METODOLOGIA.....	46
3.1 Método e Técnicas de Pesquisa	46
3.2 Delimitação.....	46
3.3 Amostra	47
3.4 Variáveis.....	48
3.5 Fonte de Dados.....	50
3.6 Descrição dos Modelos Econométricos.....	53

3.6.1 <i>Stock-Flow</i> Ajustado.....	53
3.6.2 Indicador de Contabilidade Criativa	60
3.6.3 Incentivos ao Comportamento Oportunista – ICO.....	62
3.7 Limitações	64
4 Resultados	65
4.1 Estatística Descritiva	65
4.1.1 Estados brasileiros: comportamento em relação às variáveis escolhidas.	69
4.2 Estimações Econométricas	76
4.2.1 <i>Stock-Flow</i> Ajustado.....	76
4.2.2 Indicador de Contabilidade Criativa - INDCC	82
4.2.3 Incentivos ao Comportamento Oportunista - ICO	85
4.3 Estados que mais utilizam a contabilidade criativa	88
5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES.....	94
REFERÊNCIAS.....	98
APÊNDICE A - DEMONSTRAÇÃO DOS VALORES CALCULADOS PARA O SFA	114
APÊNDICE B - GRÁFICO DOS RESÍDUOS DA REGRESSÃO DO MODELO 1 - SFA	117
APÊNDICE C - GRÁFICO DOS RESÍDUOS DA REGRESSÃO DO MODELO 2 – INDCC	118
APÊNDICE D - GRÁFICO DOS RESÍDUOS DA REGRESSÃO DO MODELO 3 - ICO	119

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e Problematização

No ambiente político, os governantes frequentemente geram uma realidade fictícia antes das eleições (MILESI-FERRETTI, 2003), apresentando resultados positivos da gestão pública, bem como melhorando seus indicadores orçamentário-financeiros, motivados principalmente por duas razões: (i) para reeleger-se; e (ii) fazer com que os seus dogmas ideológicos permaneçam constantes, buscando apadrinhados políticos que os sucedam (BASTIDA; BEYAERT; BENITO, 2013). As ações adotadas por eles vão desde a ocultação de empréstimos à postergação de pagamentos a fornecedores, de modo proposital, para a melhoria do saldo em caixa e redução do endividamento público, além da otimização do resultado fiscal (REISCHMANN, 2015).

Na maioria dos casos, tais práticas são denominadas de contabilidade criativa, uma vez que, embora próximas de fraude, não são tipificadas nos mandamentos jurídicos como tal, permanecendo exatamente no limiar entre os pontos nos quais a norma contábil se omite e o que é ilegal (JONES, 2011). Bastida, Beyaert e Benito (2013) acrescentam que esses métodos estão relacionados à manutenção do poder, já que a Teoria Política assume a influência das finanças públicas na relação entre governantes e governados (BLAIS, NADEAU, 1992).

Ward (1999), Von Hagen e Wolff (2006) e De La Calle e Orriols (2010) reconhecem que os governantes são motivados a utilizarem os orçamentos, por meio da gestão do caixa, de modo a permitir maiores investimentos em períodos imediatamente próximos às eleições, o que estrategicamente aumenta ou mantém sua base eleitoral, contribuindo para uma possível recondução. A título de exemplo, Ward (1999) demonstrou que o governo britânico utilizou os orçamentos municipais com objetivo de obter vantagens políticas para seu partido. No seu estudo, concluiu que tal ato, assim como a manipulação das finanças públicas, possibilita manter o governante no poder, e, conseqüentemente, ramificar as suas ideologias na sociedade. Conjuntamente, Rose (1991) argumenta existir manipulação das finanças públicas em anos eleitorais, por meio do aumento de investimentos, do engajamento político para o desenvolvimento econômico e da melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade, o que eleva as perspectivas de manutenção do comando.

Von Hagen e Wolff (2006) demonstraram como o caixa é manipulado para evidenciar uma posição diversa do real, com a postergação proposital de pagamentos a fornecedores diretos, com a utilização de parcerias público-privadas (MILESI-FERRETTI, 2003). Ainda, governos não reconhecem despesas relacionadas com investimentos em empresas estatais, assim como, ocultam empréstimos tomados, aumentando sua liquidez (REISCHMANN, 2015). De La Calle e Orriols (2010) demonstraram, adicionalmente, que o momento destinado para aplicação de gastos em investimentos é estratégico, já que tem reflexo psicológico positivo e impactante na população, pois, quanto mais próximo do período da eleição, melhores serão as chances para obtenção de um novo mandato.

Os governos tendem a utilizar informações assimétricas e sinalizar competência antes das eleições, reduzindo impostos e/ou aumentando despesas com o intuito de levar a sociedade a reconhecer suas boas gestões, conferindo-lhes legitimidade (GALLI, ROSSI, 2002). As circunstâncias, em que os eleitores recompensarão a responsabilidade fiscal, levam os responsáveis pelas políticas fiscais a adotarem medidas que aumentem substancialmente sua probabilidade de reeleição, bem como, a direcionar esforços para o reconhecimento midiático, de forma positiva, de suas gestões (BRENDER, 2003), ocasionando comportamentos estratégicos por localidades.

Brender (2003) analisou as respostas dos eleitores quanto ao desempenho fiscal dos governantes israelitas em seus pleitos locais, do período de 1989 a 1998, tendo concluído que, em três eleições, somente em uma não houve relação direta, enquanto nas outras duas o resultado foi substancialmente impactado pela performance fiscal. Além disso, o número de prefeitos reeleitos, no período considerado, corrobora a visão de que a principal motivação dos atos, sejam econômicos ou políticos, é a reeleição, conforme defendido nos modelos de comportamento político (HILLMAN, 1989) e alicerçado na Teoria da Escolha Pública, bem como a Teoria dos Ciclos Políticos (BUCHANAN, 1999; TULLOCK, SELDON; BRADY, 2002)

Nesse sentido, a literatura evidencia que há manipulação política e econômica das finanças públicas nos ciclos eleitorais, especialmente, quando se trata do ano eleitoral (TUFTE, 1978). Para o citado autor, ciclos eleitorais são resultados do gerenciamento das políticas econômica e fiscal dos governos, uma vez que os gastos e ações que podem beneficiar o gestor em uma eleição são acelerados no período

que antecede ao pleito eleitoral e desacelerados nos demais. Adicionalmente, os governantes, nos ciclos orçamentário-políticos, envolvem-se em políticas de busca de renda para a sociedade, por meio de mecanismos ineficientes, mas que o levem a uma reeleição (AZZIMONTI, 2015). Portanto, os políticos priorizam as ações mais benéficas para si, em detrimento de seus eleitores (BUISSERET, PRATO, 2016).

Para Reischmann (2015), a estrutura político-administrativa, bem como, a forma de ascensão ao poder, pode contribuir para a utilização de contabilidade criativa com motivações eleitorais. O mesmo autor analisou as contas públicas de 27 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no período de 1970 a 2011, com o objetivo de verificar se motivações eleitorais contribuem para a adoção de práticas de contabilidade criativa. Constatou-se que os governantes se engajam nestas práticas a fim de se manterem no poder. Potrafke (2010), ao estudar os gastos de 18 países da OCDE, de 1970 a 2004, verificou que os governantes aumentaram de forma oportuna o crescimento das despesas com saúde em anos eleitorais.

No Brasil, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina eleições para os cargos do poder executivo e legislativo, com periodicidade quadrienal e possibilidade de uma reeleição. O que gera um ambiente propício à reprodução das práticas adotadas nos estudos narrados anteriormente. Embora cada estado possua poderes independentes e harmônicos entre si, cabe ao poder executivo gerenciar o orçamento, sua arrecadação e fixação de despesas e, por conseguinte, sua evidenciação (GIACOMONI, 2012).

Silva e Cândido Jr. (2007), por sua vez, verificaram o gerenciamento do resultado primário da União por meio de Restos a Pagar. Souza (2013) verificou que a contabilidade criativa é utilizada nos estados brasileiros e possui como determinantes, dentre outros, a forma de atuação dos Tribunais de Contas dos Estados, a mudança de governo e a ideologia política. Assim como Souza (2013), Melo, Pereira e Souza (2014) observaram que há contabilidade criativa nos estados brasileiros, através do volume dos Restos a Pagar em cada ano.

Dessa forma, surge o seguinte problema de pesquisa: **em que extensão as eleições para o cargo de governador influenciam a contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal?**

Para responder essa questão, serão analisados os demonstrativos contábeis evidenciados pelos estados brasileiros e do Distrito Federal, no período de 2001 a

2015, compreendendo 4 ciclos eleitorais – 2002, 2006, 2010 e 2014 –, identificando-se o comportamento da contabilidade criativa nos períodos eleitorais.

Acrescenta-se, ainda, que, embora os valores com Restos a Pagar sejam utilizados nesse estudo, conforme evidenciado por Silva e Cândido Jr. (2007), Souza (2013), e Melo, Pereira e Souza (2014), a detecção de práticas de contabilidade criativa seguirá a perspectiva de gerenciamento por meio do endividamento exposta por Reischmann (2015).

A seguir serão apresentados os objetivos do trabalho, com a finalidade de responder à questão de pesquisa.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

- Analisar a influência dos períodos eleitorais nas práticas de contabilidade criativa, por meio da análise do comportamento de itens da contabilidade aplicada ao setor público dos 26 estados do Brasil e do Distrito Federal.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Avaliar a extensão que as eleições exercem nas práticas contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal;
- Verificar o impacto do ano anterior à eleição estadual nas práticas de contabilidade criativa adotadas nos estados brasileiros e Distrito Federal;
- Analisar os principais meios pelos quais os governantes utilizam a contabilidade criativa;
- Identificar o uso de gerenciamento de dívidas no período eleitoral nos estados e Distrito Federal;
- Examinar a relação entre as variáveis utilizadas no gerenciamento de resultados e os incentivos ao comportamento oportunista nos estados brasileiros e Distrito Federal.

1.3 Justificativa e Relevância do Estudo

Em 2014, o Brasil apresentou um dos maiores déficits já registrado desde o início da série medida pelo Banco Central do Brasil em 2002 (BCB, 2015), considerando o governo central (União, Estados e Municípios). No que se refere aos estados, ou seja, entes subnacionais, apresenta-se um panorama acerca dos resultados primários, que considera somente receitas e despesas primárias, sem computar aquelas destinadas ao pagamento de juros e refinanciamento da dívida pública (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2016), a seguir, no quadro 1:

Quadro 1: Situação Fiscal nos Estados – 2014.

Ente Federativo	Resultado Primário em 2014
Acre	Déficit
Alagoas	Déficit
Amapá	Superávit
Amazonas	Déficit
Bahia	Superávit
Ceará	Déficit
Distrito Federal	Déficit
Espírito Santo	Déficit
Goiás	Déficit
Maranhão	Déficit
Mato Grosso	Superávit
Mato Grosso do Sul	Superávit
Minas Gerais	Déficit
Pará	Déficit
Paraíba	Déficit
Paraná	Superávit
Pernambuco	Déficit
Piauí	Déficit
Rio de Janeiro	Déficit
Rio Grande do Norte	Superávit
Rio Grande do Sul	Déficit
Rondônia	Déficit
Roraima	Superávit
Santa Catarina	Déficit
São Paulo	Superávit
Sergipe	Superávit
Tocantins	Déficit

Fonte: Adaptado de STN (2016).

Conforme se vê no quadro 1, dezessete estados brasileiros e o Distrito Federal apresentaram déficit primário em 2014, refletindo a tendência do governo central. Convém ressaltar que o resultado primário não considera as despesas financeiras e as receitas financeiras para fins de seu cálculo, sendo uma meta fiscal que avalia se o governo está gastando mais do que a arrecadação, representando o esforço para reduzir o endividamento. Quando apresenta déficit, significa que o endividamento será aumentado (STN, 2016). Esses dados de 2016, evidenciados pela STN, são os mais recentes divulgados.

Destaca-se que, no ano de 2014, ocorreram eleições para escolha do presidente e governantes estaduais e distrital. De acordo com o Safatle, Borges e Oliveira (2016), houve a utilização de práticas de contabilidade criativa na União, com o objetivo de mascarar as contas públicas e proporcionar elementos para a reeleição da presidente Dilma Vana Rousseff, o que ficou, comumente, conhecido como pedaladas fiscais, como, por exemplo, o atraso no repasse de dinheiro a bancos públicos e retardo no pagamento de fornecedores. As constatações foram extraídas dos relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU) que tem atividades específicas de apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, bem como de fiscalização e de auditorias das contas nacionais de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Um dos principais crimes apontados nos relatórios, diz respeito às despesas empenhadas, mas não pagas dentro do exercício financeiro; à postergação de transferências de receitas para estados e municípios; à prorrogação de repasses do Sistema Único de Saúde (SUS). O TCU apresentou mais de 22 ressalvas nas contas de 2012, sendo indícios de um possível mascaramento da economia. Para burlar os limites impostos pela LRF, o Governo foi acusado de fazer "pedaladas fiscais" desde 2011, jogando gastos de um ano para o ano seguinte, envolvendo bancos e empresas públicas. Para melhorar artificialmente as contas públicas, o Governo atrasou os repasses de recursos a bancos públicos, tipificando empréstimos, o que é vetado pela LRF.

Dessa forma, tem-se a utilização do termo contabilidade criativa como sinônimo de pedaladas fiscais, indicando que o atraso de pagamentos e repasses a credores, com a finalidade de melhorar indicadores, configura-se uma prática de manipulação contábil ou gerenciamento de resultados (MILESI-FERRETTI, 2003).

Essas práticas, após a rejeição pelo Tribunal de Contas da União das contas do governo federal de 2014, culminaram no processo de afastamento e, posteriormente, de impeachment da presidente Dilma Vana Rousseff, que obtera a reeleição no citado ano.

Em meio às discussões que se direcionam à legalidade ou não de determinadas ações, torna-se relevante investigar atividades realizadas nos governos subnacionais, com fins de manipulação de resultados ou práticas de contabilidade criativa no setor público, contribuindo com o entendimento do assunto para a literatura brasileira e internacional.

Essa pesquisa está estruturada em cinco partes, incluindo a presente introdução. Na seção 2, são apresentados os entendimentos de pesquisadores sobre o tema. Em seguida, são evidenciados os procedimentos metodológicos que sustentam os resultados apresentados na quarta parte. Por fim, têm-se as conclusões e sugestões para futuras pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E DESENVOLVIMENTO DAS HIPÓTESES

2.1 Manipulação de Resultados: Contabilidade Criativa, Gerenciamento de Resultados e Fraude

2.1.1 Contabilidade Criativa: o limiar das normas e regulamentações

A contabilidade criativa tem menções em 1494 na obra *Summa de Arithmetica, Geometria proportioni et propornalità* de Luca Paccioli, uma vez que há relatos da manipulação proposital dos números, a fim de dar a visão econômica pretendida por quem elaborara a informação, embora não fosse vista como tal (BALACIU; BOGDAN; VLADU, 2009; SCHIMIDT, 2000).

As falências ocorridas no final da década de 1970, consubstanciadas aos documentos escritos por Watts e Zimmermman (1978), quando da elaboração da teoria positiva da contabilidade (BALACIU; BOGDAN; VLADU, 2009), representam os primeiros relatos a respeito da contabilidade criativa na literatura anglo-saxônica. Por outro lado, seu apogeu foi na década de 1980, quando, em decorrência das falhas nos regulamentos contábeis norte-americanos, empresas produziam relatórios direcionados a melhorar seu próprio desempenho (HUSSEY; ONG, 1996).

A diferenciação entre as melhores práticas a serem adotadas pela contabilidade, levando-se em consideração os custos políticos, a importância da atividade e o grau de risco da empresa podem ser determinantes para a adoção de métodos que alterem a sua configuração real (PIERCE-BROW; STELLE, 1999). Nesse sentido, a contabilidade criativa pode ser entendida como a utilização da flexibilidade dos normativos contábeis, objetivando que a apresentação e divulgação das informações atendam aos interesses dos elaboradores (NASER, 1993; JONES, 2011).

As denominadas práticas criativas são, comumente, mais adotadas no setor privado ou empresarial, uma vez que há preocupação maior em atingir metas, quando obrigadas a divulgar relatórios (SALOME et al., 2012; MCCARTNEY; STITTLE, 2015; UCHE; ATKINS, 2015; BRAUN, 2009; HOPWOOD, 2009; JONES, 2010; JONES, 2011; EDGLEY, 2014; CARNEGIE; O'CONNELL, 2012; WALKER, 1993; BURGE, 1987; NASER; PENDLEBURY, 1992; CHIAPELLO, 2017; HRASKY; JONES, 2016), embora estejam em constante crescimento no setor público (MILESI-FERRETTI,

2003; REISCHMANN, 2015; VON HAGEN; WOLFF, 2006; BEETSMA et al., 2009). Ainda, há, a nível mundial, incontáveis empresas que não divulgam suas demonstrações contábeis, o que poderia aumentar consideravelmente a utilização de contabilidade criativa (JAAFAR; THORNTON, 2015).

Por estar relacionada à subjetividade, a adoção de práticas de contabilidade criativa é decorrente da utilização da omissão em determinado ponto da norma contábil, tornando-a flexível a ponto de refletir as ações do elaborador (KRAEMER, 2008). A contabilidade criativa não é ilegal, razão pela qual não se confunde com fraude, embora esteja muito próxima, pois a fraude se encontra quando há rompimentos em relação ao que as normas preconizam (JONES, 2011). Por meio dessa visão, tem sido grande o interesse em sua adoção, desde empresas privadas a governos (TASSADAQ, MALIK, 2015).

Naser e Pendlebury (1992) acrescentam que, quando há a transformação da informação contábil, a um nível de liberalidade permitido ou não previsto nas normas contábeis, que a prejudique e, necessariamente, atenda aos interesses da administração, tem-se casos de contabilidade criativa. Do mesmo modo, para Yadav (2013), a contabilidade criativa se configura num meio para caracterizar receitas, ativos e passivos, promovendo alterações de acordo com interesses dos responsáveis pela elaboração.

Há situações em que as empresas mudam seus números a fim de evidenciar o cumprimento de metas e atrair investidores, como, por exemplo, nos casos nos quais há pressões para a geração de lucros ou nas situações de oferta pública de ações no mercado mobiliário (GRIFFITHS, 1986), transformando o processo num cavalo de Tróia aos investidores. Entretanto, uma ação com o objetivo de retratar uma visão enviesada da administração, que não confira vantagem à organização, em médio ou longo prazos, pode ser prejudicial à saúde econômica e continuidade da mesma (MERCHANT; ROCKNESS, 1994).

Ressalta-se, porém, que o termo “contabilidade criativa”, vem, historicamente, sendo utilizado para denotar uma visão negativa da evidenciação contábil das empresas, com o intuito de alterar uma informação de modo a não permitir decisões com maior qualidade (PAN; PERERA, 2012). Contudo, os mesmos autores acrescentam que a governança corporativa pode se utilizar das lacunas existentes em normas contábeis para refletir uma posição mais fidedigna da organização, favorecendo o tomador de decisões. Nesse aspecto, Trotman (1993) acredita se tratar

de uma técnica de comunicação destinada à melhoria da informação que chega ao investidor.

Nessa linha de raciocínio, Naser e Pendlebury (1992), ao analisarem a opinião de auditores sêniores sobre as práticas de contabilidade criativa, encontraram diversas opiniões: 45% dos respondentes afirmaram que a contabilidade criativa é legítima, embora reconheçam que pode ser utilizada para enganar um indivíduo ou grupo; 54,5% a entendem como um sério problema; 95,5% dos participantes afirmam que este problema não pode ser completamente resolvido. Em relação às consequências de seu uso, os auditores apontam que (i) a estrutura de governança corporativa presente em estatutos das organizações pode perder o seu sentido, ocasionando o (ii) comprometimento da tomada de decisões, já que (iii) a integridade das demonstrações contábeis tornar-se-ia questionável. Por fim, de acordo com os autores, o que se poderia fazer para reduzir o uso da contabilidade criativa passaria pela emissão de normas contábeis para problemas e omissões específicas.

Tsalavoutas, André e Evans (2012), por exemplo, ao estudarem a transição dos sistemas de contabilidade na Grécia, isto é, a migração às *International Financial Reporting Standards* – IFRS – verificaram que a introdução de normas internacionais globalizadas permitiu uma redução nas práticas de contabilidade criativa nas empresas ocupantes do mercado grego analisadas, por meio da maior participação das empresas locais baseadas em exigências internacionais.

A redução das lacunas existentes nas normas pode se mostrar falha em virtude da subjetividade dada ao elaborador das demonstrações (HEALY; WAHLEN, 1999), embora existam casos em que empresas sediadas em países em que há forte regulamentação contábil e tributária apresentem menor propensão a adotar práticas de contabilidade criativa (DESAI, 2005), sobretudo, no que se refere aos impostos sobre lucros. Jaafar e Thornton (2015) acrescentam que estas empresas agem de forma inversamente proporcional ao nível de regulação contábil de seus países originários, isto é, quanto maior o nível de conformidade, menor a tendência em se utilizar métodos que possam alterar a fidedignidade das informações e, quando o nível de regulação é menor, tem-se um direcionamento maior à sua utilização.

Essa visão expressa o conflito que há no sistema jurídico dos países e como isso afeta a contabilidade, ou seja, entre regras contábeis, entendidas sob o regime *code-law*, e princípios contábeis, quando interpretados sob a ótica *common-law* (BELKAOUI, 2000; LUEG; PUNDA; BURKERT, 2014). O argumento principal desse

conflito é que o regime *common-law*, por oferecer maior subjetividade, estaria mais propenso a ser usado para a confecção de ambientes que favoreçam o gerenciamento de resultados e fraudes (ELLIOTT; ELLIOTT, 2007; JONES, 2011; BARALEXIS, 2004; SPATHIS; DOUMPOS; ZOPOUNIDIS, 2002), enquanto esses métodos seriam menos incentivados nos países legalistas – *code-law*. Contudo, alguns autores defendem que o regime *code-law* oferece motivações para a prática de inovações contábeis, como gerenciamento de resultados e manipulação de informações, uma vez que a maioria das empresas domiciliadas nos países com tal característica não possuem obrigação pública de prestação de contas (ARNEDO; LIZARRAGA; SÁNCHEZ, 2007; LEUZ; NANDA; WYSOCKI, 2003).

Em que pesem os regimes legais, a contabilidade criativa pode ser usada de diversas maneiras (JONES, 2011). Sohn (2016) considera que os sistemas contábeis são exógenos à organização, já que são decorrentes do histórico institucional, e a comparabilidade entre empresas um elemento endógeno e, portanto, os gestores são incentivados a aplicar métodos de contabilidade criativa, com o intuito de tornar as demonstrações contábeis menos comparativas.

Ainda sobre comparabilidade e relevância da informação contábil, a contabilidade aplicada ao meio-ambiente tem se mostrado um campo fértil para a adoção de práticas criativas (HOPWOOD, 2009), como, por exemplo, o mercado de crédito de carbono, que se destaca por criar condições sobre as quais podem ser adotados métodos para reduzir ou até eliminar os registros, permitindo que empresas com as mesmas características apresentem visões e informações completamente diferentes, posto que não há um consenso em relação à contabilização (BRAUN, 2009).

Para Walker (1993), a perda da materialidade e fidedignidade das informações contábeis podem levar à falência empresas que adotam a contabilidade criativa para aumentar lucros, superavaliar ativos, subestimar passivos, perdas e dívidas, além de não demonstrar, nos relatórios, transações com partes relacionadas. Esses argumentos vão ao encontro às conclusões de Jones (2011), nas quais há dois motivos principais para a facilitação da adoção de práticas de contabilidade criativa, sendo (i) a facilidade para a elevação fictícia de ativos, baseada numa visão exagerada e (ii) o reconhecimento subestimado de passivos. Adicionalmente, as práticas de *off-balance-sheet*, isto é, fora-do-balanço, tendem a reduzir os valores de

ativos e passivos e, quando se trata de financiamento, demonstra uma posição de endividamento irreal (CARNEGIE; WEST, 2011).

Esses tipos de ações são apontados como responsáveis pela maior parte dos colapsos corporativos, falhas nos sistemas e políticas contábeis e pela mudança na governança adotada na Austrália, em estudo realizado por Carnegie e O'Connell (2014), no qual se traçou um panorama do período de 1890 ao início dos anos 2000 naquele país. Para evitar a manipulação de números que resultem em contabilidade criativa, sugere-se a implementação de mecanismos de controle não-financeiros, que ficariam, a priori, livres do alcance das referidas práticas (DOUGLAS; LONT; SCOTT, 2014).

2.1.2 Contabilidade Criativa e Gerenciamento de Resultados: são diferentes?

A contabilidade criativa é narrada por diversos autores como sinônimo de gerenciamento de resultados (YADAV, 2013; MULFORD; COMISKEY, 2002). De um lado, o termo preferido nos Estados Unidos é o gerenciamento de resultados, enquanto na Europa se utiliza, mais frequentemente, a expressão contabilidade criativa (BALACIU; BOGDAN; VLADU, 2009; MERCHANT; ROCKNESS, 1994). Para fins desse estudo, os termos “contabilidade criativa” e “gerenciamento de resultados” possuem os mesmos objetivos e tratam-se da mesma coisa, conforme especificado por Reischmann (2015).

Além disso, alguns outros nomes são dados ao ato de manipular informações com o objetivo de atingir um fim específico, de acordo com as visões de quem elabora as informações (YADAV, 2013; SCHIPPER, 1989). Yadav (2013), por exemplo, cita que é comum a literatura se referir às mudanças nas políticas contábeis como cozinhar livros, contabilidade agressiva, massagear números e gerenciar resultados.

A seguir, no quadro 2, adaptado de Mulford e Comiskey (2002), resumem-se alguns termos usados para expressar o ato de alterar dados para apresentar a visão da administração aos usuários externos:

Quadro 2: Termos comuns utilizados nas alterações de números contábeis

Termo	Definição
Contabilidade agressiva	Uma escolha forçada e intencional destinada à aplicação de princípios contábeis para alcançar os resultados desejados, normalmente rendimentos mais elevados, independentemente se as práticas seguidas estão de acordo com os princípios de contabilidade geralmente aceitos ou não.
Gerenciamento de resultados (<i>Target Earnings e Big Bath Accounting</i>)	A manipulação ativa dos ganhos em direção a um alvo predeterminado, que pode ser definido pela administração, uma previsão feita por analistas ou uma quantia que é consistente com um fluxo de lucros mais suave e mais sustentável.
Suavização de lucros (Income Smoothing)	Gerenciamento para evitar oscilações em resultados, como, por exemplo, um ano se apresenta lucro e, no outro, prejuízo. Para manter o desempenho constante, administradores gerenciam os resultados de modo a mantê-lo linear.
Relatórios contábeis fraudulentos	Declarações divulgadas de forma equivocada ou omissões de valores em demonstrações contábeis, feitas para enganar os usuários das informações, que são caracterizadas como fraudulentas por procedimento administrativo, civil ou criminal.
Práticas de contabilidade criativa	Qualquer e todas as etapas usadas para alterar as informações contábeis, incluindo a escolha agressiva e aplicação de princípios contábeis, relatórios fraudulentos e quaisquer medidas tomadas em direção ao gerenciamento de resultados ou alisamento de lucros.

Fonte: Adaptado de Mulford e Comiskey (2002, p. 3), Martinez (2001; 2008) e Balaciu, Bogdan e Vladu (2009).

Assim como a contabilidade criativa, o gerenciamento de resultados pode ser definido pela adoção proposital de mecanismos que levem a um resultado pré-determinado pelos administradores ou por analistas, isto é, eliminando a neutralidade e criando uma gestão baseada no cumprimento desses objetivos, seja para auferir lucros, seja para apresentar perdas (SCHIPPER, 1989). Mulford e Comiskey (2002) acrescentam que gerenciar resultados é apresentar uma visão do desempenho operacional de modo adulterado, com ações ativas da gestão da organização. Scott (2003), por sua vez, analisa esse tipo de prática em função do poder discricionário dos gestores, uma vez que os mesmos exercendo a liberdade de escolha em relação às políticas contábeis, é natural que o façam com o objetivo de aumentar sua própria utilidade, ainda que isso corresponda a apresentar uma visão distorcida do verdadeiro desempenho financeiro-operacional da entidade.

A visão de Scott (2003) corrobora à de Healy e Wahlen (1999), na qual o gerenciamento de resultados tem o objetivo de distorcer o desempenho econômico, tendo em vista a influência a ser exercida em relação a determinados contratos, como bonificações (BEATTY; HARRIS, 1999), e à alteração da visão de determinadas partes interessadas, como, por exemplo, reguladores (DANTAS et al., 2013).

McNichols e Wilson (1988), Dechow, Sloan e Sweeney (1995), Peasnell, Pope e Young (1999), Zang (2012) e Brown, Chen e Kennedy (2017) adicionam que o gerenciamento de resultados surge em resposta à subjetividade de tratamento dos *accruals* discricionários, isto é, nasce como um substituto de tratamento contábil, quando há consequências econômicas decorrentes dos reconhecimentos de contas de resultado que não impactam às disponibilidades da organização (MARTINEZ, 2008).

Dechow e Skinner (2000) argumentam que há visões diferentes entre acadêmicos, profissionais e reguladores a respeito do gerenciamento de resultados. De acordo com os autores, esse método de alcançar e divulgar resultados existe, mas, as consequências decorrentes de sua utilização têm gerado opiniões díspares entre a academia e o mercado. Enquanto os profissionais e reguladores acreditam que o seu uso é deliberado e problemático, os acadêmicos tendem a defender a baixa utilização ou a combinação entre gerentes e investidores para a apresentação de resultados pré-determinados.

Para a identificação de práticas de gerenciamento de resultados ou contabilidade criativa, Dechow, Sloan e Sweeney (1995) demonstram que são utilizados alguns modelos econométricos, tais como: o modelo de Healy (HEALY, 1985); modelo de DeAngelo (DEANGELO, 1986); modelo de Jones (JONES, 1991); modelo de Jones modificado; e o modelo Industry. Os referidos autores argumentam que cada modelo deve ser usado de acordo com as características do evento e da série-temporal, sendo o de Jones modificado o que melhor captura a ocorrência de gerenciamento de resultados por meio dos *accruals*, embora reconheçam suas limitações em relação às estimativas. Adicionalmente, para Martinez (2001), o modelo KS, de Kang e Sivaramakrishna, apresenta-se como um avanço em relação ao modelo de Jones modificado.

2.1.3 Fraude Contábil

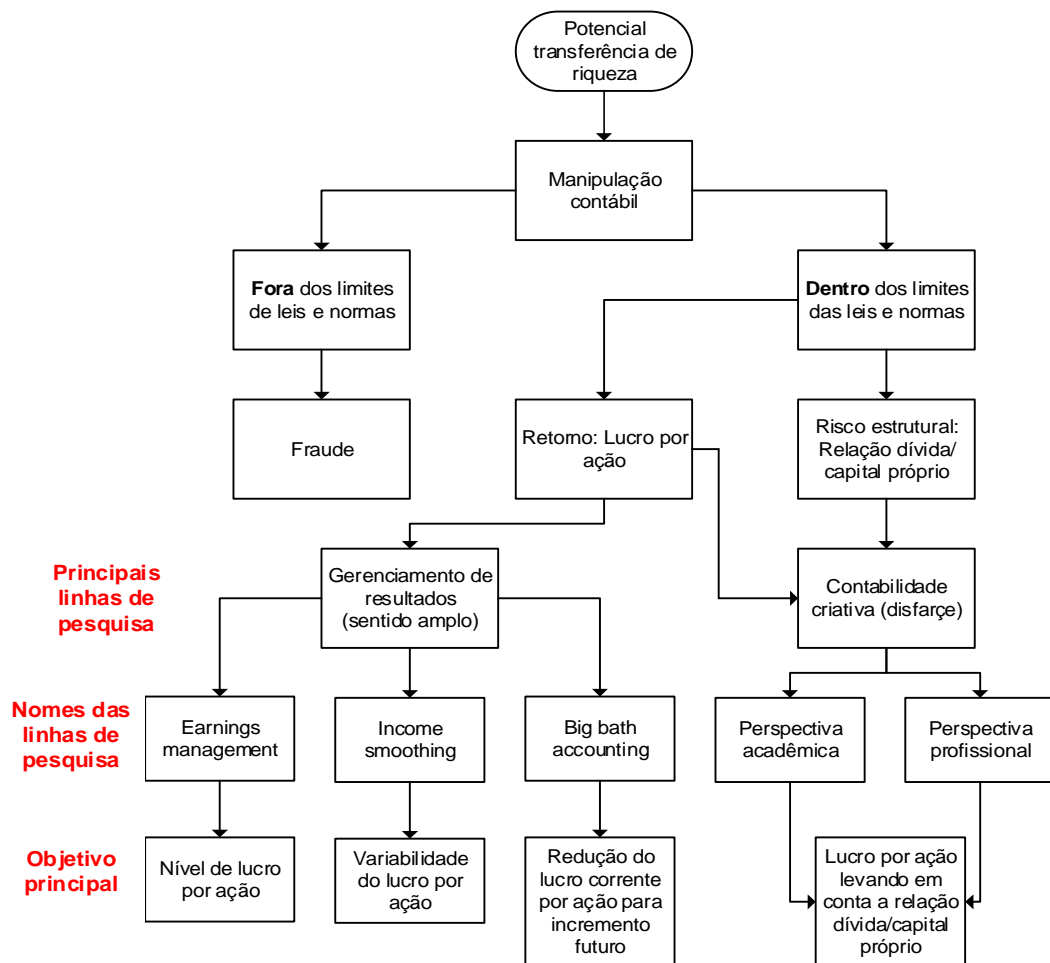
Ao contrário da contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados, que se concentram entre a omissão e os limites do que é legal (BARALDI, 2012), a fraude está fora das leis e normas aplicáveis, consubstanciando-se em algo ilegal (JONES, 2011; BALACIU; BOGDAN; VLADU, 2009)

Para Jones (2011), fraudes dizem respeito à adoção de mecanismos tipificados como ilegais para dar uma visão distorcida da contabilidade das organizações. Assim, a contabilidade criativa não se confunde com fraudes contábeis, uma vez que a diferença reside nos aspectos jurídicos de tais atos (DIANA; MADALINA, 2007; AMAT; BLAKE; DOWDS, 1999).

Dechow e Skinner (2000) diferenciam gerenciamento de resultados de fraude citando práticas que violam normas e princípios contábeis e outras inaceitáveis, como por exemplo, efetuar registros de vendas que não aconteceram, registrar ficticiamente o estoque, com o objetivo de superestimá-lo, receber e não entregar o produto, etc. Mulford e Comiskey (2002) reiteram que a fraude é um ato premeditado, intencional e que altera substancialmente as informações, afastando-as da visão verdadeira para uma totalmente incorreta e ilegal.

Na figura 1, apresenta-se a diferenciação entre contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados e fraude:

Figura 1 – Diferenciação entre Contabilidade Criativa ou Gerenciamento de Resultados e fraudes.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Balaciu, Bogdan e Vladu (2009, p. 172) e contribuições de Jones (2011, p. 7).

De acordo com a figura 1, pode-se perceber as diferenças entre contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados e fraudes. Ainda que se tenha optado em separar, na figura 1, a contabilidade criativa e gerenciamento de resultados, fez-se apenas para demonstrar as linhas de pesquisas no âmbito acadêmico.

Apesar de ser executada em desrespeito às normas e regulamentações, a fraude faz parte do escopo da manipulação de resultados e, em algum momento, pode ficar muito próxima do gerenciamento de resultados ou contabilidade criativa, embora, neste caso, diferencie-se absolutamente dos conceitos tratados para a manipulação de resultados dentro das normas (BALACIU; BOGDAN; VLADU, 2009), como se percebe na figura 2.

Figura 2 – Manipulação Resultados

INFORMAÇÕES CONTÁBEIS		
INFORMAÇÃO REAL	MANIPULAÇÃO DAS INFORMAÇÕES	
CONTABILIDADE DENTRO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS (SEM USO DA FLEXIBILIDADE)	CONTABILIDADE CRIATIVA OU GERENCIAMENTO DE RESULTADOS (USO DA FLEXIBILIDADE NOS DEMONSTRATIVOS)	FRAUDE

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

Na figura 2, observa-se a proximidade que a fraude pode ficar do gerenciamento de resultados ou contabilidade criativa. Porém, importa ressaltar que não deve ser confundida como tal, vez que se encontra fora da legalidade.

2.1.4 Práticas de Contabilidade Criativa: do setor privado ao público

A ineficácia punitiva dos regulamentos e normativos contábeis e fiscais, bem como a subjetividade propiciada nos mesmos, oferecem oportunidades para a prática de contabilidade criativa (MARILENA; CORINA, 2012), consubstanciando-se, por diversas vezes, como incentivos aos administradores, seja através da consecução de metas ou resultados, seja para demonstrar uma situação irreal, ocultando prejuízos ou dívidas (MULFORD; COMISKEY, 2002).

Healy e Wahlen (1999), ao realizarem uma revisão da literatura que trata de gerenciamento de resultados e como isso afeta a regulação por parte das entidades responsáveis por emissão de normas contábeis, evidenciam que há dificuldades entre os acadêmicos para demonstrar, efetivamente, as manipulações de resultados e suas motivações, assim como implicações, ainda que seja popularmente conhecido que os gestores se envolvem em diversas práticas para demonstrar seu alto desempenho.

Essa visão é corroborada por Watts e Zimmerman (1978), uma vez que os contratos firmados para limitar ações deliberadas por parte dos gestores, a fim de

beneficiarem a instituição ou a si próprios, transformam-se em incentivos ao gerenciamento de resultados, sobretudo, pelo custo de combatê-lo. Portanto, os contratos firmados entre administradores e usuários se tornam um dos principais instrumentos, por meio dos quais a contabilidade criativa encontra espaço para crescer, especialmente se em tais contratos forem previstas metas e bonificações por resultados (HEALY; WAHLEN, 1999; MULFORD; COMISKEY, 2002; WATTS, ZIMMERMAN, 1978).

De acordo com Mulford e Comiskey (2002), a literatura que trata da manipulação de resultados traz exemplos de práticas que derivam da assimetria informacional presente nas instituições, notadamente, em relação aos usuários das informações por elas produzidas e evidenciadas.

Baralexis (2004), ao analisar as razões, práticas e direcionamentos da contabilidade criativa na Grécia, constatou que, frequentemente, as grandes empresas gerenciam seus lucros, aumentando-os, objetivamente para fins de financiamento externo, à medida que as pequenas empresas, em especial, reduzem propositalmente seus ganhos, a fim de reduzirem o impacto tributário. No quadro 3, apresentam-se os principais mecanismos de contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados, ou seja, manipulação de resultados, estudados na literatura. Ressalta-se que os mesmos não são exaustivos:

Quadro 3 – principais formas de manipulação de resultados no setor privado

Fator	Principal Resultado	Autor
Consecução de metas e objetivos	Companhias listadas por analistas como boas para se investir tendem a gerenciar seus resultados, de modo a atender às expectativas que propiciaram uma análise positiva.	Abarbanell e Lehavy (2003)
	Os lucros podem ser aumentados propositalmente pelos gestores, ao tempo em que analistas são influenciados a realizarem avaliações subestimadas, a fim de que o anúncio de resultados possa ficar acima do previsto.	Matsumoto (2002)
Previsão de lucros de diretores	Os gerentes usam acréscimos discricionários positivos (<i>accruals</i>) para gerenciar os lucros, a fim de mantê-los acima do previsto.	Kasznik (1999)
	Os responsáveis pela gestão podem criar expectativas elevadas em investidores quando anunciam previsões irreais.	Loomis (2001)
Tipo de participação no	A pressão exercida por investidores internos motiva o uso de gerenciamento através de	Bushee (1998)

Fator	Principal Resultado	Autor
capital (interna ou externa)	investimentos sem análises aprofundadas e, em alguns casos, pode resultar na redução de investimentos com pesquisa e desenvolvimento para aumentar lucros.	
	O mercado antecipa uma possível manipulação quando a participação externa é significativa e dispersa.	Donnelly e Lynch (2002)
	Empresas com participação de investidores transitórios podem estar mais determinadas a gerenciar resultados de modo a exceder as previsões.	Matsumoto (2002)
Gerenciamento de Dívidas	As empresas aumentam os lucros um ano antes de atingir o limite máximo de endividamento.	Defond e Jiambalvo (1994)
	As empresas que frequentemente não cumprem as cláusulas contratuais de dívidas, alteram suas políticas contábeis para aumentar seus lucros. No entanto, costumeiramente, fazem-no após o referido descumprimento, não se engajando em medidas para evitá-lo.	Sweeney (1994)
	Empresas realizam mudanças em suas políticas contábeis em resposta às dificuldades financeiras.	Healy e Wahlen (1999)
	A alavancagem financeira está significativamente associada à escolha da política contábil.	Press e Weintrop (1990)
Evitar divulgar perdas e diminuição de lucros em seus demonstrativos	Empresas gerenciam seus lucros com a finalidade de manter um padrão, mostrando-se segura e menos volátil do que realmente é.	Barth, Elliott e Finn (1999)
	Empresas gerenciam seus resultados para evitar prejuízos e perda de valor de mercado.	Burgstahler e Dichev (1997); Phillips, Pincus e Rego (2003)
Remuneração dos administradores	Os objetivos dispersos entre os administradores e os acionistas e credores fazem surgir e elevam os custos de agência.	Watts e Zimmerman (1979)
	As demonstrações financeiras são manipuladas estrategicamente quando as bonificações e pagamento por meio de ações estão atreladas aos resultados contábeis.	Ittner, Larcker e Rajan (1997)
Compras de ações da própria empresa	Embora com muitos processos judiciais de acionistas contra administradores, por supostamente subestimarem os lucros no momento que antecede a compra de ações da própria companhia, resultado em menores valores de negociação, não foram encontradas	DeAngelo (1986)

Fator	Principal Resultado	Autor
	evidências que de fato ocorram medidas por parte dos gestores com esse fim.	
	Há pouca evidência da redução proposital dos lucros pelos administradores antes da recompra de ações da companhia.	Vafeas et. al. (2003)
Conselho de Administração	Companhias que não são associadas a gerenciamentos de resultados possuem um percentual maior de diretores externo e, na maioria das vezes, contam com um comitê de auditoria interna formada por membros externos.	Beasley et. al. (2000)
	Quando há pagamentos de bonificações ou resultados em ações, os membros do conselho de administração têm sua independência questionada. O autor encontrou evidências de que a contabilidade criativa está mais presente em situações em que o presidente da companhia tem poder para nomear membros do conselho de administração.	Imhoff (2003)
Falhas na regulamentação	Insuficiência na autonomia governamental dos órgãos governamentais de regulamentação e supervisão, bem como, dificuldades práticas na aplicação de regras legais e éticas contribuem para as práticas de contabilidade criativa.	Omurgonulsen e Omurgonulsen (2009)
Oferta inicial de ações (IPO)	A manipulação de informações contábeis ocorre, ainda que de forma reservada, antes da oferta inicial de ações, principalmente, nas pequenas empresas e companhias com alta alavancagem financeira.	Aharony, Lin e Loeb (1993), Shah (1996)
	Uma oferta de ações quando a companhia já opera no mercado de capitais aumenta o gerenciamento de resultados se as expectativas dos analistas e administradores se frustrarem.	Kothari, Mizik e Roychowdhury (2016)

Fonte: Adaptado de Rabin (2005), com observações em Abarbanell e Lehavy (2003), Matsumoto (2002), Kasznik (1999), Loomis (2001), Bushee (1998), Donnelly e Lynch (2002), Defond e Jiambalvo (1994), Sweeney (1994), Healy e Wahlen (1999), Barth, Elliot e Finn (1999), Burgstahler e Dichev (1997); Phillips, Pincus e Rego (2003), Watts e Zimmerman (1979), Ittner, Larcker e Rajan (1997), DeAngelo (1986), Vafeas et. al (2003), Beasley et. al. (2000), Imhoff (2003), Omurgonulsen e Omurgonulsen (2009), Aharony, Lin e Loeb (1993), Shah (1996) e Kothari, Mizik e Roychowdhury (2016)

No que se refere ao setor público, as práticas de contabilidade criativa residem, sobretudo, no atraso proposital de investimentos em anos que não há interesse eleitoral, com aceleração quando os mesmos se aproximam (REISCHMANN, 2015), bem como, na postergação de pagamentos e reconhecimento de despesas, com vistas a melhorar o resultado e a situação líquida de caixa (BASTIDA; BEYAERT;

BENITO, 2013; VON HAGEN; WOLFF, 2006; REISCHMANN, 2015). No quadro 4, apresentam-se alguns dos fatores que foram temas de estudo, corroborando a existência de contabilidade criativa no setor público:

Quadro 4 - Principais formas de manipulação de resultados no setor público

Fator	Principal Resultado	Autor
Postergação de Pagamentos a credores	Otimização da situação líquida de caixa.	Milesi-Ferretti (2003) e Reischmann (2015).
Não reconhecimento de passivos	Omitir e reduzir endividamento.	Bastida, Beyaert e Benito (2013), Von Hagen e Wolff (2006), Reischmann (2015).
Gerenciamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados.	Atender limites de endividamento e otimizar o resultado fiscal.	Silva e Cândido Jr. (2007).
Aumento de investimentos no período eleitoral	Demonstrar aos eleitores que os gestores de preocupam com seu bem-estar e, portanto, devem permanecer no poder.	Rose (1991), Brender (2003), Von Hagen e Wolff (2006), Reischmann (2015).
Postergação no reconhecimento de despesas	A demora no reconhecimento de despesas cria um resultado fictício e positivo das contas públicas.	Milesi-Ferretti (2003), Reischmann (2015).
Anulação de empenhos cujos fornecedores ainda estão executando serviços ou em fase de entrega de produtos.	Melhorar o resultado das contas públicas.	Souza (2013), Melo, Pereira e Souza (2014)

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da pesquisa, 2017.

Ressalta-se, no entanto, que os exemplos citados no quadro 4 não são exaustivos.

2.2 Teoria da Escolha Pública

A teoria da escolha pública está relacionada à visão econômica do Homem, isto é, seus interesses mais primordiais, uma vez que, independentemente do ambiente no qual esteja inserido – político ou econômico –, sempre buscará a maximização da própria utilidade, embora no primeiro ambiente, seus atos digam respeito, em tese, aos demais integrantes da sociedade, enquanto no segundo, digam respeito a si mesmo (BLACK; BRADY; TULLOCK, 1996; TULLOCK, SELDON; BRADY, 2002). Do mesmo modo, Rowley (2004) acrescenta que a escolha pública é uma análise científica do governo e a relação, de modo individual, entre indivíduos e governantes.

Para Buchanan (1999), a teoria da escolha pública representa a receita para as românticas e ilusórias noções a respeito dos motivos pelos quais os governantes trabalham, dedicam-se e desejam estar na vida pública. Mueller (2004) e Tollison (1984), argumentam que a escolha pública é a aplicação da metodologia econômica às análises multidisciplinares do campo político.

Os principais pontos da referida teoria estão relacionados ao entendimento do comportamento dos indivíduos enquanto governantes e sua relação com a sociedade (BUCHANAN, 1999; BRADY; TULLOCK, 1996; TULLOCK, SELDON; BRADY, 2002; MUELLER, 2004; ROWLEY, 2004; BOYNE, 1998; ESKRIDGE JR., 1988; BLUMM, 1994), como, por exemplo, nos condicionantes de votação, o que pode garantir a manutenção do poder nas mãos do atual governo (PALDAM, 2004).

Feddersen (2004) expõe que em uma grande eleição, a probabilidade de um voto individual fazer a diferença é pequena, uma vez que uma série de fatores pode comprometer o seu interesse em votar, que vão desde aspectos climáticos – se estiver chovendo no dia – ao enfrentamento de longas filas. Contudo, os políticos tendem a tomar decisões pensando nos seus grupos de interesse, que lhes garantirão o aumento de votos, a permanência no poder e aumentos nos orçamentos (BOYNE, 1998).

Por esta razão, Mueller (1984a) e Holcombe (1989) defendem a visão de um eleitor mediano, que recebe do governante o que quer ou o que acha que merece, criando um ambiente favorável para que os grupos políticos se mantenham no poder, já que haverá, por parte destes últimos, a tendência à defesa de grupos de interesse, mesmo que isso represente o abandono da maior parte da população (MUELLER, 1984b).

Ainda, decorrente da análise do eleitor mediano, os governantes tendem a adotar práticas que demonstrem que os mesmos estão realizando ações em prol do seu grupo de interesse, tais com o aumento de investimentos ou a construção de uma visão de que é um bom gestor em finanças públicas, em momentos de eleições ou imediatamente próximos, com o objetivo, sobretudo, de influenciar o eleitorado e manter-se no poder (HOLCOMBE, 1989).

2.3 Teoria dos Ciclos Eleitorais ou Políticos

A seguir, apresentar-se-á uma discussão sobre a Teoria dos Ciclos Eleitorais. Ao longo do tempo, houve variações e derivações, nas quais se adotaram outras nomenclaturas, como Teoria da Ação Política (DOWNS, 1957), Teoria do Ciclo de Negócios (NORDHAUS, 1975), Teoria do Ciclo Político (MACRAE, 1977; TUFTE, 1978), Teoria do Ciclo Partidário (HIBBS, 1977). Destaca-se, no entanto, que o núcleo da teoria permanece o mesmo, independentemente de seu nome.

2.3.1 Modelo de expectativas adaptativas

A teoria dos ciclos eleitorais, inicialmente, admite que os ocupantes do poder despendem esforços para aumentar sua performance nos pleitos eleitorais, aceitando que os partidos políticos possuem como objetivo precípua a continuidade na administração pública, por meio de ações que possam garantir votos, sem preocupações com os efeitos sobre a economia (DOWNS, 1957). Essa visão apresenta dois impactos imediatos: (i) a racionalidade dos eleitores e (ii) o momento de decisão, o qual será determinante para a escolha entre um partido e outro (FIALHO, 1999).

A visão de Downs (1957) demonstra a premissa de racionalidade dos eleitores, que analisam as ações partidárias passadas e, por essa razão, um partido que apresentar melhor desempenho ao longo do tempo obterá mais êxito eleitoral (FIALHO, 1999). No entanto, Key (1966), diverge dessa premissa, argumentando que as análises das políticas adotadas são executadas tendo em vista os momentos recentes que antecedem a eleição.

A ideia de adoção de ações políticas é reafirmada por Nordhaus (1975), argumentando que as decisões entre o bem-estar presente ou futuro são determinados pelos investimentos públicos, logo, quem ocupa o poder exerce as mais variadas práticas para permanecer no posto que ocupa. Essa linha de raciocínio estabelece que a (i) irracionalidade dos eleitores e, em especial, (ii) a assimetria informacional, elementos caracterizantes de uma visão míope, distorcida e incapaz de lembrar de acontecimentos anteriores, limitam a decisão do eleitor e, ainda que seja estratégica, conforme apontado por MacRae (1977), é afetada pelas ações realizadas

no período eleitoral. Nesse sentido, a percepção do eleitorado reside nas ações presentes, por meio das quais toma sua decisão de voto (FIALHO, 1999).

No entanto, a possibilidade de o eleitor adotar uma postura racional e analisar as ações políticas dos governantes ou partidos que estão no poder é útil aos últimos, porque, considerando a existência e controle dos mecanismos que são utilizados para demonstrar boa gestão ou desempenho eficaz, propicia a busca de um ponto ótimo para manterem o status quo (MACRAE, 1977).

Nordhaus (1975) e MacRae (1977) admitem a utilização das variáveis macroeconômicas que afetam a inflação e o emprego como determinantes para a criação de um ciclo político, com políticas públicas que busquem maximizar o retorno em votos e, por conseguinte, a manutenção do poder. TUFTE (1978), por sua vez, acrescenta o controle e gerenciamento da política fiscal, indicando que a elevação na renda, seja pelo aumento de transferências governamentais, seja pela postergação da elevação de impostos, podem ser utilizadas no período que antecede uma eleição, favorecendo, assim, quem está no poder.

Os postulados de Nordhus (1975), MacRae (1977) e Tufte (1978) vão de encontro ao que é sugerido por Kalecki (1943), segundo o qual os ciclos econômicos podem ser explicados por fatores políticos, divergindo das análises realizadas até o momento, nas quais se afirmava que o processo eleitoral era influenciado externamente pela economia (OLTERS, 2004), isto é, observa-se um comportamento oportunista dos elaboradores de políticas públicas, com objetivos eleitorais em detrimento do que é socialmente justo (ORAIR; GOUVEA; LEAL, 2014).

Os trabalhos pioneiros de Kalecki (1943), Nordhus (1975), MacRae (1977) e Tufte (1978) foram alvos de questionamentos, sobretudo, pela ausência de elementos empíricos (FIALHO, 1999), razão pela qual sugeriram derivações da teoria, mantendo, no entanto, as mesmas perspectivas. Além da análise entre inflação-emprego, passou-se a considerar outras variáveis que pudessem explicar o comportamento das flutuações econômicas, com tendências cíclicas. Exemplos desses estudos podem ser encontrados em Hibbs (1977) e Beck (1984).

Hibbs (1977) defende a ideia que, embora existam ciclos econômicos influenciados por aspectos políticos, o comportamento de tais ciclos pode ser alterado, levando-se em consideração a ideologia dos partidos políticos que estão no poder. A ideia central reside no fato de que existem pressões sobre o governo, além da escassez de recursos, que o forçam a adotar instrumentos de política econômica

adaptativos, isto é, alinhados à sua ideologia partidária, de modo a priorizar suas bases eleitorais (FIALHO, 1999).

Beck (1984), ao divergir da extensão em que a ideologia partidária pode ditar os rumos das ações em política econômica, evidencia que não é admissível negligenciar a influência dos agentes do setor privado, indicando que os mesmos podem pressionar quem está no poder ou promover-lhes restrições que afetam diretamente o desempenho econômico. O mesmo autor ainda cita que a formação dos agentes é desenvolvida racionalmente, fato não levado em consideração por Hibbs (1977). Essa observação de Beck (1984), vai ao encontro das discussões em torno de um modelo racional (FIALHO, 1999).

2.3.2 Modelo de expectativas racionais

O modelo de expectativas racionais ignora a premissa de que o eleitor é irracional e pode ser facilmente enganado, incorporando a hipótese de racionalidade nos modelos de ciclos políticos (ORAIR; GOUVEA; LEAL, 2014). A consequência inicial desse modelo é que, em se tratando de uma visão racional, que leva em conta os fatos passados e atuais, o efeito dos principais mecanismos de manipulação econômica modelados por Nordhaus (1975), MacRae (1977), Tufte (1978) e Hibbs (1977), isto é, as variáveis inflação e emprego, seria ineficaz, dado que os movimentos realizados pelos governantes seriam captados pelo público (SARGENT; WALLACE, 1975).

Após as colocações de Beck (1984), segundo as quais não foram considerados os efeitos racionais dos agentes por Hibbs (1977), Alesina (1987) passou a considerar o comportamento racional no modelo partidário proposto por Hibbs (1977), evidenciando seu impacto sobre a inflação e emprego. O citado autor observa que os ciclos políticos nascem das expectativas de inflação dos agentes, por meio de reajuste dos contratados e a definição das taxas de juros que incidirão sobre os salários com base nas citadas expectativas (ORAIR; GOUVEA; LEAL, 2014).

Ainda, de acordo com Orair, Gouvea e Leal (2014), a impossibilidade de verificação de quão bom administrativamente é o político no poder no período da eleição, faz com que os eleitores reúnam suas expectativas no momento anterior à eleição, já que, a partir daí, geram-se perspectivas quanto ao período eleitoral,

consubstanciando-se em assimetrias informacionais entre governo e eleitores, conforme apontam Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990).

Os movimentos políticos nas variáveis que afetam a sociedade, especialmente as econômicas e fiscais, possuem tendência cíclica, na qual aceleram seus efeitos positivos nos momentos anteriores e durante o processo eleitoral, com subsequente redução no pós-eleição, ora admitindo a irracionalidade do eleitor, ora analisando sua capacidade preditiva, que leva em consideração os diferentes momentos e agentes que podem influenciar politicamente resultados econômicos, com vistas à perpetuação do poder (NORDHAUS, 1975; MACRAE, 1977; TUFTE, 1978; FIALHO, 1999; ROGOFF; SIBERT, 1988; ROGOFF 1990; ORAIR; GOUVEA; LEAL, 2014; SARGENT; WALLACE, 1975; BECK, 1984; HIBBS, 1977; ALESINA, 1987; OLTERS, 2004; SNOWDON; VANE, 1999; FREY, BENZ, 2002).

2.4 Desenvolvimento das Hipóteses

Reischmann (2015) avaliou se o ano eleitoral interfere nas práticas de contabilidade criativa, verificando qual o comportamento dos governantes no que se refere aos recursos públicos nos anos de eleição. De acordo com o autor, o período eleitoral desempenha impacto nas práticas de contabilidade criativa nos países da OCDE analisados.

Milesi-Ferretti (2003), por sua vez, verificou que os governantes tendem a atrasar pagamentos propositalmente, com vistas a demonstrar uma situação irreal ao público, por diversos motivos, dentre eles, eleitorais.

A partir desses autores, tem-se a seguinte hipótese:

H1: *Há relação entre a contabilidade criativa e os ciclos eleitorais ou políticos, quando se avaliam as eleições para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.*

A hipótese **H1** busca demonstrar se a contabilidade criativa, medida a partir do confronto entre a variação da dívida líquida em t e o resultado orçamentário do período de t , é alterada nos períodos eleitorais, entendidos esses como o ano anterior à eleição e ano eleitoral.

Em 27 países analisados na OCDE, de 1970 a 2011, identificou-se que, no ano anterior à eleição, a contabilidade criativa aumenta e, durante o pleito eleitoral, a

mesma diminuiu (REISCHMANN, 2015). Essa premissa dá origem às hipóteses **H2** e **H3**, apresentadas a seguir:

H2: *A contabilidade criativa aumenta no ano que antecede a eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.*

H3: *A contabilidade criativa diminui no ano da eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.*

Embora as práticas de contabilidade criativa sejam oriundas da criatividade dos gestores, muitas vezes, a manipulação dos resultados não é imediatamente identificável, principalmente, pela falta de informações (MILESI-FERRETTI, 2003). No entanto, a Teoria de Ciclos Políticos defende que ferramentas de política econômica e fiscal são utilizadas para fins eleitorais (TUFTE, 1978), uma vez que as políticas públicas são potencialmente direcionadas ao desempenho político-partidário (HIBBS, 1977), tendo, como consequência, a manutenção no poder do gestor ou grupo ligado ao mesmo. Para fins desse estudo, consideraram-se itens das finanças públicas, com o objetivo de verificar a influência dos mesmos na contabilidade criativa dos estados brasileiros e Distrito Federal. Dessa forma, as seguintes hipóteses foram elaboradas:

H4: *O gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal é influenciado pelas despesas orçamentárias com investimentos, despesas de exercícios anteriores, operações de crédito e o saldo final de restos a pagar processados e não processados.*

A hipótese **H4** está relacionada à aceleração das despesas com investimentos públicos, tais como obras de infraestrutura, à medida que as eleições se aproximam, especialmente no ano anterior e durante o pleito eleitoral (DRAZEN; ESLAVA, 2005). Queiroz et al. (2015), ao analisarem o comportamento de despesas orçamentárias nos municípios brasileiros, verificaram que os investimentos exercem influência positiva sobre a probabilidade de reeleição.

A Lei 4.320/1964 (BRASIL, 1964), define restos a pagar como obrigações financeiras do ente, subdividindo-os em processados e não processados. Os restos a pagar processados dizem respeito às despesas empenhadas que foram liquidadas, em que os serviços e produtos contratados foram entregues pelos fornecedores e prestadores de serviços, mas, não pagas. Por outro lado, quando a despesa foi empenhada e não houve liquidação, classificam-se os restos a pagar em não processados. A mesma lei estabelece ainda que as despesas de exercícios anteriores

são as despesas cujo fato gerador ocorreu em exercício anterior ao que se está empenhando.

Em relação às despesas orçamentárias, a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) estabelece mecanismos de gestão fiscal, com o objetivo de restringir o impacto de despesas assumidas nos últimos dois quadrimestres do mandato do chefe do Poder. De acordo com o citado normativo, todas as despesas assumidas nos últimos dois quadrimestres devem ser totalmente quitadas no exercício e, havendo parcelas a vencer no ano subsequente (restos a pagar processados e não processados), deve-se deixar recursos disponíveis à sua quitação. Portanto, gestores podem reduzir os empenhos no ano da eleição, que coincide com o último do mandato, com conseqüente aumento no ano posterior. Essa manobra foi estudada por Milesi-Ferretti (2003), por meio da qual o governo espanhol retardava os pagamentos aos fornecedores para gerenciar suas disponibilidades.

Assim, com base nas leis de Responsabilidade Fiscal e 4320/1964, incluiu-se nesse estudo as despesas de exercícios anteriores, os restos a pagar processados e não processados. O comportamento esperado é que as citadas despesas exerçam influência no gerenciamento de resultados nos estados brasileiros. Acrescenta-se, ainda, que Melo, Pereira e Souza (2014) encontraram evidências do gerenciamento de resultados por meio de restos a pagar em alguns estados brasileiros.

Por sua vez, o Senado Federal (BRASIL, 2001a; BRASIL, 2001b) por meio das Resoluções nº 40 e 43, estabeleceu, respectivamente, limites e requisitos para endividamento e operações de crédito. Através da análise contextualizada das referidas resoluções e da Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se vedação à utilização de operações de crédito para despesas senão com investimentos e/ou inversões financeiras (BRASIL, 2000; BRASIL, 2001b). Dessa forma, as operações de crédito tomadas em cada ano foram consideradas nessa pesquisa.

Sakurai e Meneses-Filho (2011), ao estudarem os ciclos políticos nos municípios brasileiros, verificaram que, dentre outros resultados, a ideologia política influencia relativamente os resultados fiscais. Assim, surge a hipótese **H5**:

H5: *A ideologia política influencia a contabilidade criativa nos estados brasileiros e Distrito Federal.*

De acordo com Hibbs (1977), partidos de esquerda tendem a utilizar os recursos públicos para a distribuição de renda e geração de emprego, direcionando-os, principalmente, às classes mais baixas da sociedade; no entanto, partidos com

ideologia de direita, formulam políticas direcionadas às classes mais altas, com vistas a maximizar seus recursos. Reischmann (2015) acrescenta que os governantes de esquerda podem aumentar a participação do estado na economia, corroborando com o aumento da dívida pública, ao passo em que governantes de direita possuem a visão de redução do estado, contribuindo para a redução da dívida e elevação das privatizações (BORTOLOTTI et al., 2003; BORTOLOTTI; PINOTTI, 2008; BELLOC et al. 2014; POTRAFKE, 2010).

As crises financeiras e/ou fiscais podem interferir na economia e política, encorajando os gestores a se engajarem em práticas de contabilidade criativa para atingirem metas ou não estourarem limites (WEBER, 2012; SEIFERLING, 2013). Reischmann (2015) verificou que a dívida pode aumentar durante esse período. Dessa forma, inclui-se a hipótese **H6**:

H6: *A contabilidade criativa é maior nos períodos de crise financeira ou fiscal.*

Na sétima hipótese se pretende verificar se os estados gerenciam seus endividamentos através das despesas com investimentos, despesas de exercícios anteriores, operações de crédito e se o ano eleitoral, a ideologia e os momentos de crise influenciam na dinâmica da dívida.

H7: *Os estados brasileiros e Distrito Federal gerenciam seus endividamentos.*

Cabe destacar que, como a contabilidade criativa é mensurada por meio da diferença da dívida e déficit/superávit do período (REISCHMANN, 2015), o aumento ou redução estratégica da dívida é uma forma de gerenciamento de resultados.

Ainda, a Resolução nº 40, do Senado Federal do Brasil (BRASIL, 2001a), estabelece limites para o endividamento dos estados e municípios, prevendo, em caso de descumprimento, sanções, especialmente, o não recebimento de transferências voluntárias.

Estudos indicam a existência de ciclos políticos no Brasil (SAKURAI, 2005; SAKURAI, 2009; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; SAKURAI, MENEZES-FILHO, 2011; NAKAGUMA, BENDER, 2010). Dessa forma, buscou-se verificar como as despesas orçamentárias analisadas no estudo interferem no incentivo ao comportamento oportunista dos governantes, considerando as expectativas adaptativas (NORDHAUS, 1975), isto é, que os eleitores sejam irracionais, dando origem à oitava hipótese:

H8: *O gerenciamento de resultados, por meio de despesas orçamentárias e endividamento, exerce influência nos incentivos ao comportamento oportunista nos estados brasileiros e Distrito Federal.*

A seguir, no quadro 5, apresenta-se um resumo das hipóteses a serem testadas nesse estudo:

Quadro 5 – Hipóteses levantadas no estudo

Hipóteses	Descrição	Literatura
H1	Há relação entre a contabilidade criativa e os ciclos eleitorais ou políticos, quando se avaliam as eleições para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.	Milesi-Ferretti (2003), Reischmann (2015).
H2	A contabilidade criativa aumenta no ano que antecede a eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.	Reischmann (2015).
H3	A contabilidade criativa diminui no ano da eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.	Reischmann (2015).
H4	O gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal é influenciado pelas despesas orçamentárias com investimentos, despesas de exercícios anteriores, operações de crédito e o saldo final de restos a pagar processados e não processados.	Brasil (1964), Brasil (2000), Brasil (2001a), Brasil (2001b), Drazen e Eslava (2005), Queiroz et al. (2015), Milesi-Ferretti (2003) e Melo, Pereira e Souza (2014)
H5	A ideologia política influencia a contabilidade criativa nos estados brasileiros e Distrito Federal	Reischmann (2015), Bortolotti et al. (2003), Bortolotti e Pinotti (2008), Belloc et al. (2014), Potrafke, 2010 e Sakurai e Menezes-Filho (2011).
H6	A contabilidade criativa é influenciada nos períodos de crise financeira ou fiscal.	Weber (2012), Seiferling (2013) e Reischmann (2015)
H7	Os estados brasileiros e Distrito Federal gerenciam seus endividamentos.	Reischmann (2015)
H8	O gerenciamento de resultados, por meio de despesas orçamentárias e endividamento, exerce influência positiva nos incentivos ao comportamento oportunista nos estados brasileiros e Distrito Federal.	Sakurai (2005), Sakurai (2009), Sakurai; Menezes-Filho (2008), Sakurai; Menezes-Filho (2011) e Nakaguma, Bender (2010)

Fonte: elaborado pelo autor, com base em dados da pesquisa, 2017.

No próximo capítulo, serão apresentados os procedimentos metodológicos, a fim de se validar ou não as hipóteses levantadas nessa pesquisa.

3 METODOLOGIA

A proposta deste trabalho é verificar a influência dos períodos eleitorais nas práticas de contabilidade criativa, por meio da análise do comportamento de itens da contabilidade aplicada ao setor público, em anos eleitorais e nos anos anteriores às eleições para o cargo de governador estadual, compreendendo os 26 estados do Brasil e para o governo do Distrito Federal. Assim, nesse capítulo serão apresentados os procedimentos metodológicos adotados.

3.1 Método e Técnicas de Pesquisa

Essa pesquisa é descritiva e exploratória, posto que há variáveis cujo relacionamento é desconhecido. Além disso, a abordagem é positivista, já que se parte de fatos passados e externos ao fenômeno, por meio de testes empíricos para compreender a disposição das variáveis e suas relações com as hipóteses levantadas (BURRELL; MORGAN, 1979), com enfoques qualitativo e quantitativo.

As técnicas de pesquisas empregadas foram a revisão bibliográfica, considerando análises documentais de artigos, livros, legislação, relatórios e demonstrações contábeis dos entes investigados. Além disso, a estatística descritiva e inferencial, foram utilizadas para corroborar ou rejeitar as hipóteses.

Em relação ao método, destaca-se o quantitativo, porquanto, utilizaram-se análises econométricas dos dados (GUJARATI; PORTER, 2011).

3.2 Delimitação

Considerando o objetivo geral deste trabalho e a estrutura político-administrativa do Brasil, foram analisados os 27 entes federativos brasileiros, englobando os estados e o Distrito Federal, do período de 2001 a 2015, compreendendo quatro ciclos eleitorais – 2002, 2006, 2010 e 2014.

O período se deu em virtude do início de vigência da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF –, que estabeleceu regras mais rígidas em relação à gestão fiscal dos entes subnacionais, bem como, propôs mecanismos de transparência pública, com

vistas a reforçar o princípio constitucional da publicidade, previsto no artigo 37, da Constituição Federal do Brasil (1988).

Além disso, os dados para o período anterior ao ano de 2001 são escassos, especialmente, no que se refere à: (i) falta de padronização dos relatórios fiscais e de contabilidade aplicada ao setor público, haja vista que o único normativo que tratava desse ramo da ciência contábil era a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, a qual exigia a elaboração de demonstrativos que pudessem evidenciar a situação quanto aos orçamentos e sua correspondente execução e, ainda que tenha previsto em capítulo próprio o sistema de contabilidade, com diretrizes a apurar os resultados patrimonial e de custos, haviam dificuldades práticas, mormente, pela inobservância, em sua integralidade, de requisitos mínimos de comparabilidade, como, por exemplo, o regime de competência, com fins a evidenciar de maneira mais completa o fato gerador das despesas públicas, consubstanciando-se em elemento informacional de potenciais análises quanto à efetividade de políticas públicas e responsabilização governamental (TORRES, 2004); e (ii) a ausência de transparência das informações ao público interessado, concretizando-se na falta de alinhamento completo ao princípio da publicidade (BRASIL, 1988), sobretudo, no período anterior a 2000 (NETO et al., 2007).

Adicionalmente, avulta-se a Resolução do Senado Federal nº 40, de 20 de dezembro de 2001 (BRASIL, 2001a), na qual são estabelecidos os limites de endividamento dos estados, do Distrito Federal e municípios brasileiros. A resolução veio a estabelecer limites para o endividamento público, uma vez que as normativas eram ineficazes ou na maioria das vezes inexistentes, gerando um endividamento que comprometia a gestão dos entes públicos (FREIRE et al., 2007).

Embora não estabeleça limites percentuais para endividamento da União, a Resolução nº 40/2001 (BRASIL, 2001a) determina que os Estados e Municípios não ultrapassem, respectivamente, 200% e 120%, da Receita Corrente Líquida com dívidas.

3.3 Amostra

A amostra consiste em 26 estados e o Distrito Federal, totalizando 27 entes federativos. As análises foram realizadas em 15 anos, de 2001 a 2015, compreendendo 4 ciclos eleitorais. O total de observações possíveis para cada uma

das variáveis era de até 405 observações, porém, a ausência de informações fez com que nem todas atingissem esse número, como, por exemplo, informações com Restos a Pagar Processados e Não Processados, Despesas de Exercícios Anteriores e Operações de Crédito.

Destaca-se que a amostra se configura numa limitação da pesquisa, uma vez que as variáveis escolhidas para o estudo não estavam inteiramente disponíveis para o período anterior ao ano de 2001.

3.4 Variáveis

As variáveis são funções com valores numéricos determinados pelos fatores de chance de ocorrência, assumindo características discretas ou contínuas, de acordo com a dinâmica dos seus valores. Dessa maneira, se puderem ser contados, como o número de acidente de carros, por exemplo, são denominadas discretas, porém, à medida em que assumem valores infinitos, são consideradas contínuas (STEVENSON, 2001).

As variáveis escolhidas foram Despesas com Investimentos (SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2011; DRAZEN; ESLAVA, 2005; QUEIROZ et al., 2015), Despesas de Exercícios Anteriores, Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar não Processados (BRASIL, 1964; BRASIL, 2000; MELO; PEREIRA; SOUZA, 2014) Operações de Crédito (BRASIL, 2001b), e Dívida Consolidada Líquida (BRASIL, 2000, MILESI-FERRETTI, 2003; VON HAGEN; WOLFF, 2006; REISCHMANN, 2015), Resultado Nominal (REISCHMANN, 2015), Variação da Dívida Líquida (REISCHMANN, 2015; VON HAGEN; WOLFF, 2006), Eleição no ano, Eleição no próximo ano, Ideologia e Crise Financeira/Fiscal (REISCHMANN, 2015; HIBBS, 1977). Apesar de não inseridas nos modelos, as variáveis Receita Corrente Líquida, Receitas Orçamentárias e Despesas Orçamentárias, foram utilizadas para gerar outras variáveis que não estavam disponíveis.

A seguir, no quadro 6, apresentam-se as variáveis, seus códigos, significados e sinais esperados.

Quadro 6 – variáveis utilizadas no estudo.

Variável	Código	Descrição	Sinal Esperado	Inclusão nos Modelos?
Investimentos	INV	Despesas orçamentárias com investimentos em t.	+	SIM
Despesas de Exercícios Anteriores	DEA	Despesas orçamentárias cujo fator gerador ocorreram em t-1, mas que foram reconhecidas em t.	+	SIM
Restos a Pagar Processados	RPP	Saldo dos Restos a Pagar Processados ao final do período t.	-	SIM
Restos a Pagar Não Processados	RPNP	Saldo dos Restos a Pagar Não Processados ao final do período t.	-	SIM
Operações de Crédito	OPC	Receitas com Operações de Crédito no período t.	+	SIM
Receitas Orçamentárias	RO	Total das receitas orçamentárias, excluídas as deduções com transferências constitucionais ou legais, no período t.		NÃO
Despesas Orçamentárias	DO	Total das despesas orçamentárias no período t.		NÃO
Receita Corrente Líquida	RCL	Receita Corrente Líquida no período t.		NÃO
Resultado Nominal*	RN	Confronto das receitas orçamentárias, excluídas as deduções com transferências constitucionais ou legais, no período t e as despesas orçamentárias no período t.		NÃO
Dívida Consolidada Líquida	DIV	Saldo final do endividamento dos entes no período t.		NÃO
Varição da Dívida	VARDIV	Diferença entre a Dívida Consolidada Líquida Final e a inicial no período t.	+	SIM**
Eleição no ano	ANOELE I	<i>Dummy</i> que assume valor 1, se há eleição no período t, e zero, caso contrário.	-	SIM***
Eleição no próximo ano.	ANOELE I PROX	<i>Dummy</i> que assume valor 1, se há eleição no período t+1, e 0, caso contrário.	+	SIM***
Ideologia	IDEO	<i>Dummy</i> que assume valor 1 para partidos de esquerda ou centro esquerda e 0, para partidos de centro, centro direita e direita****.		SIM
Crise Fiscal / Financeira	CRI	<i>Dummy</i> que assume o valor 1, se no período t há crise fiscal ou financeira, e 0, caso contrário.	+	SIM
STOCK-FLOW Ajustado	SFA	Variável dependente do modelo 1. O <i>Stock-Flow</i> Ajustado é calculado a partir da diferença		SIM

Variável	Código	Descrição	Sinal Esperado	Inclusão nos Modelos?
		entre o resultado nominal no período t, menos a variação da dívida no período t. Considerando que o endividamento tem seus limites estipulados em decorrência da receita corrente líquida, o SFA foi dividido pela mesma. Reischmann (2015), fez algo parecido, mas, considerou o PIB, uma vez que esse é o indicador de limites de endividamento na União Europeia.		
Indicador de Contabilidade Criativa	INDCC	Variável dependente do modelo 2. O endividamento é narrado na literatura como um dos principais meios pelos quais os governantes gerenciam resultados. Assim, ajustou-se a Dívida Consolidada Líquida (variação da dívida + restos a pagar processados e não processados), ponderando-a pela RCL, a fim de verificar se há gerenciamento do endividamento em anos eleitorais.	+****	SIM
Incentivos ao Comportamento Oportunista	ICO	Variável dependente do modelo 3. <i>Dummy</i> que assume o valor 1 se há incentivos ao comportamento oportunista de acordo com a Teoria dos Ciclos Políticos no período t, e 0, caso contrário.		SIM.

* - Tendo em vista a ausência de informações para muitos anos, calculou-se o Resultado Nominal a partir da Receita Orçamentária e as Despesas Orçamentárias.

** - Inserida no modelo 3, que mensura o impacto nos incentivos ao comportamento oportunista.

*** - Inicialmente, dividiu-se a ideologia em Direita, Centro e Esquerda, conforme proposto por Souza (2008). Reischmann (2015), por sua vez, a dividiu em esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e direita. No entanto, verificou-se que, embora a ideologia possa ser direcionada à uma dessas correntes (direita, centro e esquerda), no Brasil é difícil enxergar com clareza a ideologia dos partidos, dada a elevada rotatividade entre os ocupantes dos mesmos e o comportamento assumido a depender da matéria apreciada (ZUCCO JR., 2009)). Beck (1984), ainda que reconhecendo a influência, em alguma medida, nos ciclos políticos, observou que os ocupantes do cargo que estão no poder, muitas vezes, administram em benefício próprio, independentemente da ideologia. Assim, a ideologia foi classificada em direita e esquerda, seguindo o entendimento de Zucco Jr. (2009).

**** - Apenas no modelo 3.

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

No quadro 6, procurou-se evidenciar o significado de cada variável. Na próxima seção, serão apresentadas as fontes de dados utilizadas.

3.5 Fonte de Dados

Para a consecução dos objetivos e obtenção dos dados, foram utilizadas as seguintes bases de dados:

- Finanças do Brasil – FINBRA –, gerenciada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN;
- Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi – gerenciado pela STN;
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
- Portais de transparência de cada um dos entes federativos e da controladoria geral dos estados;
- Relatórios emitidos pelo Banco Central do Brasil – BCB –, no que se refere ao endividamento dos entes.
- Informações sobre a ideologia dos partidos políticos no Brasil, através do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Os dados foram coletados de acordo com a informação necessária para fins desse estudo. No quadro 7, são apresentadas quais as fontes de dados para cada item da pesquisa:

Quadro 7 – Fonte de dados por item.

Item	Descrição	Fonte de Dados
Investimentos	Despesas orçamentárias empenhas com investimentos.	Finanças do Brasil - FINBRA (STN) e Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI (STN)
Superávit/Déficit (Resultado Nominal, recalculado)	O resultado nominal representa o desempenho fiscal dos entes federados. Ele é calculado pelos estados e divulgado por meio do Demonstrativo do Resultado Nominal, nos portais da transparência de cada instituição. No entanto, verificou-se a ausência de muitos anos, por ausência de demonstrativos ou os mesmos estarem inacessíveis, o que ensejou a necessidade de cálculo das informações.	Calculado com dados do FINBRA (STN) e SICONFI (STN)
Dívida Consolidada Líquida	Dívida Consolidada Líquida ao Final de cada período.	Banco Central do Brasil e STN

Item	Descrição	Fonte de Dados
Variação da Dívida	Diferença entre a Dívida Consolidada Líquida no período t e a Inicial no período t.	Calculado pelo autor com dados do BCB e STN.
Receita Corrente Líquida	Representa a receita corrente líquida, considerando receitas correntes e as deduções com transferências constitucionais ou legais.	Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) disponível em cada portal da transparência dos entes federados.
IPC-A	Índice de Preços ao Consumidor Amplo - mensura a inflação no período.	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
Despesas de Exercícios Anteriores	Representa o montante das despesas empenhadas cujo o fato gerador ocorreu em anos anteriores.	FINBRA (STN) e SICONFI (STN)
Operações de Crédito	Receitas realizadas com operações de crédito.	FINBRA (STN) e SICONFI (STN)
Restos a Pagar Processados	Total dos Restos a Pagar Processados ao final do exercício.	FINBRA (STN) e SICONFI (STN)
Restos a Pagar Não Processados	Total dos Restos a Pagar Não Processados ao final do exercício.	FINBRA (STN) e SICONFI (STN)
Ideologia	Representa a ideologia dos partidos políticos que estão no poder no ano da eleição.	TSE e Zucco Jr. (2009)

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

Cabe destacar que o resultado das contas públicas dos estados, em cada ano, não considerou o resultado primário, mas sim o nominal. De acordo com Banco Central do Brasil (2016), o Resultado Nominal representa o resultado fiscal dos entes federados, propiciando melhor base para análises do desempenho fiscal global. No entanto, tendo em vista a ausência dessa informação em muitos anos na série histórica considerada, seja por inacessibilidade, seja pela inexistência do Demonstrativo do Resultado Nominal dos estados, optou-se por calcular o Resultado Nominal com as informações disponíveis na base FINBRA e SICONFI, ambas gerenciadas pela STN.

O cálculo considerou o total de receitas, excluídas as deduções decorrentes de transferências constitucionais ou legais, e o total das despesas orçamentárias. Ressalta-se, ainda, que o impacto dos juros e a variação da inflação para o período estão contemplados no total da despesa. Essa metodologia está de acordo com o que

preconiza a STN (2016).

Para testar as hipóteses levantadas, foram estimados modelos de regressão linear múltipla, evidenciados em seguida.

3.6 Descrição dos Modelos Econométricos

Nesta seção, serão descritos os modelos econométricos adotados com fins a atingir os objetivos do estudo.

3.6.1 *Stock-Flow* Ajustado

Evidências de contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados são obtidas, no setor privado, por modelos econométricos, especialmente o de Healy (HEALY, 1985), o modelo de DeAngelo (DEANGELO, 1986), O modelo de Jones (JONES, 1991) e o modelo de Kang e Sivaramakrishna (MARTINEZ, 2001).

No setor público alguns modelos têm sido discutidos. Reischmann (2015), por exemplo, ao verificar como a contabilidade criativa é utilizada em 27 países da OCDE, em períodos eleitorais, a fim de que os governantes reelejam a si próprios ou mantenham seu partido e ideologia política no poder, utiliza a variação do estoque de dívida para identificar a contabilidade criativa, conforme proposto por Von Hagen e Wolff (2006).

Milesi-Ferretti (2003) sugere a identificação da contabilidade criativa no setor público a partir da diferença entre o déficit orçamentário e o seu impacto no endividamento. Para a referida autora, quando há déficit orçamentário, o valor do mesmo deve responder pela variação do endividamento, respondendo pelo aumento da dívida, uma vez que há a necessidade de financiamento. Adicionalmente, se os valores divergirem, há evidências de contabilidade criativa. De igual forma, um superávit orçamentário deve corresponder a uma redução na dívida ou aumento nas disponibilidades de caixa.

Reischmann (2015, p. 2) considera que a variação da dívida no período t igual é igual ao déficit do respectivo período:

$$B_{ti} - B_{ti-1} = D_{ti} \quad (1)$$

$$D_{ti} = G_{ti} - R_{ti} \quad (2),$$

Onde:

B_{ti-1} é a dívida no início do período t , estado i .

B_{ti} a dívida ao final do período t , estado i .

D_{ti} o déficit do período t , estado i .

G_{ti} as despesas, incluindo o pagamento de juros, no período t , estado i .

R_{ti} são as receitas no período t , estado i .

Dessa forma, para o referido autor, o nível da dívida no período t equivale ao nível da dívida no período $t - n$, acrescido da somatória dos déficits acumulados, na forma da equação 3:

$$B_{ti} = B_{ti-n} + \sum_{i=0}^{n-1} D_{ti-i} \quad (3)$$

Todavia, se o resultado não for igual, há indícios de contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados. Von Hagen e Wolff (2006) denominam essa diferença de *Stock-Flow – estoque de fluxos – Ajustado (SFA)* ou ajuste de déficit da dívida. Reischmann (2015), por sua vez, argumenta que se o *Stock-Flow Ajustado* for positivo, o aumento da dívida seria superior ao déficit do período, implicando a equação 4:

$$B_{ti} - B_{ti-1} = D_{ti} + SFA_{ti} \quad (4)$$

No entanto, há diversas maquiagens realizadas pelos governantes no sentido de agravar ou de atenuar os déficits e melhorar os índices de endividamento, como postergar pagamentos a fornecedores, não registrar despesas, abrir empresas públicas para suportar investimentos, ao invés de contabilizá-las como despesas ou aumentos de passivos. Por esta razão, devem haver ajustes para captar essas ações dos governos. Assim, o *Stock-Flow Ajustado* pode ser composto por algum dos seguintes itens (REISCHMANN, 2015, p. 2), expostos no quadro 8, a seguir:

Quadro 8 – Composição do *Stock-Flow Ajustado*

Item	Descrição
Transações com ativos financeiros	O déficit do período é calculado pelo confronto das despesas e receitas, excluindo-se transações financeiras. Para se chegar ao nível do endividamento, os ativos do governo não são deduzidos do passivo. Dessa forma, as transações com ativos financeiros podem dar origem a aumentos ou reduções da dívida pública, sem, contudo, afetar o déficit, que são conhecidas como operações “abaixo da linha”. Isso ocorre quando, por exemplo, um governo emite títulos de dívida e armazena as receitas como um depósito bancário, a dívida bruta aumenta, mas a transação não tem efeito sobre o déficit. Um ajuste positivo do <i>Stock-Flow</i> pode resultar quando um governo compra ativos financeiros – aumentos de capital em empresas públicas, por exemplo; por outro lado, pode haver um ajuste <i>Stock-Flow</i> negativo quando um governo vende ativos financeiros, no caso de privatizações. No Brasil, essas transações são computadas no resultado por determinação da Lei 4.320/1964.
Transações com passivos	Alguns tipos de passivos são adicionados ao <i>Stock-Flow</i> porque não são considerados dívidas, como, por exemplo, transações com derivativos financeiros e provisões. A ocorrência desses passivos entra negativamente no ajuste, por seu valor líquido, uma vez que o impacto é apenas no déficit e não no endividamento. Não foi possível identificar derivativos financeiros ou provisões nos relatórios financeiros dos entes estudados. Não significa que não existam, mas, apenas que as ferramentas disponíveis no período estudado não captam essas transações isoladamente.
Efeitos cambiais (valoração)	Os efeitos de valorização cambial descrevem alterações no valor da dívida decorrentes de alterações no nível e estrutura dos preços ou da taxa de câmbio. A manutenção de dívidas em moeda estrangeira pode, quando de sua flutuação, alterar o valor nominal sem ter impacto no déficit orçamentário. As depreciações da taxa de câmbio podem levar a ajustes positivos no <i>Stock-Flow</i> ; os aumentos cambiais podem levar a ajustes negativos do <i>Stock-Flow</i> . A dívida consolidada líquida disponível na STN e no BCB já está em moeda corrente brasileira, de modo que o efeito de câmbio está refletido no endividamento e nos juros pagos pelos estados e Distrito Federal, que são levados ao resultado.
Efeitos de volume	Os efeitos de volume resultam de alterações nas classificações setoriais e outras variações de volume nos passivos financeiros que resultam da reclassificação de unidades dentro ou fora da administração pública e outros casos de reduções da dívida que não são registrados no déficit. Da mesma forma que as transações com passivos, os demonstrativos contábeis dos estados e Distrito Federal não captam esses movimentos de reclassificação ou redução do endividamento sem impacto no resultado. Convém ressaltar que Lei 4.320/1964 veda a consecução de despesas sem execução orçamentária. Portanto, em regra, movimentos não detectados estão refletidos no resultado, sejam positivos, sejam negativos. O que pode ocorrer é o não reconhecimento, o que, inevitavelmente, afeta o resultado nominal.

Fonte: Adaptado de Reischmann (2015, p. 2-3)

Dessa forma, o *Stock-Flow Ajustado* pode ser expresso pela seguinte equação (REISCHMANN, 2015, p.3):

$$SFA_{ti} = \sum_{j=1}^7 X_{jti}^{FA} - \sum_{j=4}^6 X_{jti}^L + \sum_{j=1}^3 \Delta val_{X_{jti}^L} + \sum_{j=1}^3 \Delta vol_{X_{jti}^L} + \varepsilon_{ti} \quad (5)$$

Onde:

X_{jti}^{FA} denota as transações com ativos financeiros, no período t e no estado i;

X_{jti}^L assume as transações com passivos, no período t e no estado i;

$\sum_{j=1}^3 \Delta val_{X_{jti}^L}$ significa os efeitos de valoração, no período t e no estado i;

$\sum_{j=1}^3 \Delta vol_{X_{jti}^L}$ apresenta os efeitos volume, no período t e no estado i;

ε_{ti} – os erros estatísticos, no período t e no estado i;

j – difere os diversos tipos de ativos e passivos financeiros, com os seguintes valores: Moedas e depósitos (j = 1); títulos de terceiros, excluindo os derivados financeiros (j = 2); empréstimos (j = 3), ações e derivativos financeiros (j = 4); reservas técnicas de seguros (j = 5); outras contas a receber/pagar (j = 6); e direitos monetários (j = 7).

Reischmann (2015) ressalta a importância de analisar os efeitos de cada um dos itens que compõe o *Stock-Flow Ajustado*, uma vez que, especialmente, os ativos financeiros, são uma forma comum de ocultação de empréstimos. Ainda, acrescenta que os subsídios para empresas públicas ou privadas, tais como desonerações, e injeções de capital, podem ser uma forma de contabilidade criativa, uma vez que não fazem parte do déficit. Isso fica mais evidente quando as empresas públicas são prestadoras de serviços públicos, ocasião em que os governos estão apenas mudando a forma de efetuar a despesa, contabilizando-a como investimento.

Considerando as particularidades do Brasil, com ausências de informações e a existência de determinações legais, especialmente decorrentes da Lei 4.320/1964 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, não é possível identificar claramente os itens que compõem o SFA. Reischmann (2015) e Von Hagen e Wolff (2006), argumentam, todavia, que a equação 5, representa suspeitas e não pode refletir exatamente o que gera a contabilidade criativa. Contudo, ainda de acordo com os autores, assim como Milesi-Ferretti (2003), a existência do SFA é uma evidência de que há contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados. Assim, desenvolveu-se matematicamente a equação 4, para fins de calculado da contabilidade criativa, por meio da qual se tem a

equação 6.

$$SFA_{ti} = D_{ti} - (B_{ti} - B_{ti-1}) \quad (6)$$

Onde:

SFA_t representa o *Stock-Flow* Ajustado no período t , no estado i ;

D_{ti} representa o Déficit ou Superávit no período t no estado i .

B_{ti} representa a Dívida Final no período t no estado i .

B_{ti-1} representa a Dívida inicial no período t no estado i .

Com base na equação 6, o SFA para cada estado e cada período foi calculado, cujos resultados encontram-se no Apêndice A.

Para verificar a interferência de eleições nas práticas de contabilidade criativa, Reischmann (2015) sugere o seguinte modelo de regressão linear múltipla:

$$\Delta SFA_{it} = \alpha Election_{it} + \beta Election\ in\ next\ year_{it} + \sum_k \gamma_k X_{it} - \sum_l \theta_l \Delta Z_{it} + \eta_l + \varepsilon_t + \mu_{it} \quad (7)$$

No quadro 9, são apresentados os significados e comportamentos das variáveis que compõem o modelo:

Quadro 9 – Variáveis do modelo de regressão linear

Variável	Significado e comportamento
ΔSFA_{it}	A variável dependente ΔSFA_{it} denota a variação, em pontos percentuais, nos ajustes de <i>Stock-Flow</i> relativos ao PIB (em percentagem) no país i , no período t .
$Election_{it}$	A variável $Election_{it}$ assume o valor 1, se há eleição no país no ano t , e 0, caso contrário.
$Election\ in\ next\ year_{it}$	A variável $Election\ in\ next\ year_{it}$ assume o valor 1 se haverá eleição no país i no período $t+1$, e 0, caso contrário. Para mitigar possíveis problemas de endogeneidade entre as variáveis $Election_{it}$ e $Election\ in\ next\ year_{it}$, Reischmann (2015) sugere distinguir as eleições regulares e antecipadas. Dessa forma, surgem as seguintes variáveis de controle: $Regular\ Election_{it}$ que assume valor 1 se ocorre uma eleição regular no país i , no período t , e 0, caso não ocorra; $Early\ Election_{it}$, captura se há uma eleição antecipada no país i , no período t , assumindo o valor 1, caso positivo e, caso negativo, 0; $Regular\ Election\ in\ next\ year_{it}$ assume o valor 1 se uma eleição

Variável	Significado e comportamento
	regular no país i , no período $t+1$, e 0, caso não ocorra; $Early\ Election\ in\ next\ year_{it}$ assume o valor 1 se há uma eleição antecipada no país i , no período $t+1$, e 0, caso contrário.
X	No vetor X há índices e variáveis dummy de controle. Por exemplo, a ideologia política interfere nas decisões de adotar contabilidade criativa? Governos de esquerda podem estar particularmente inclinados a investir em empresas públicas, por meio de aumentos de capitais, a fim de ganhar mais influência sobre a economia. Já os de direita, aparentemente, são propensos a adotar medidas de privatização e desregulamentação (REISCHMANN, 2015). Dessa forma, o mesmo autor sugere a adoção do índice $Left$, que assume de 1 a 5. É atribuído valor 1, se a proporção de partidos de direito no legislativo for maior que dois terços; e 2 e estiver entre um terço e dois terços. Se, eventualmente, os partidos de centro representarem 50% dos assentos, o índice assume o valor 3, mesmo valor se houver a formação de um governo de coalizão entre esquerda e direita. Assume o valor 4 se a proporção dos partidos governamentais de esquerda, em termos de ocupação parlamentar for maior que dois terços; e 5 se estiver entre um e dois terços. Reischmann (2015) adiciona uma variável dummy denominada $Banking\ crisis$, para verificar se houve crise bancária em alguns dos períodos ou países e qual seria o impacto, ainda, afirma haver dificuldades de ajuste do $Stock-Flow$ quando isso ocorre.. A variável dummy $Balanced\ budget\ rule$ especifica se há alguma regra de orçamento equilibrado em vigor, assumindo valores 1, para casos positivos, e 0, casos negativos. A variável dummy $Debt\ rule$ assume valor 1, se houver um limite estabelecido como percentual do PIB para o endividamento e 0, caso contrário.
Z	O vetor Z inclui mais variáveis de controle. Para controlar as flutuações do ciclo de negócios, adota-se a variável $Output\ gap$, que é calculada pela diferença entre o valor real e a tendência de valor do PIB. A variável $Inflation$ denota a inflação e demonstra a variação percentual do preço médio ao consumidor. Para investigar os efeitos da variação cambial na dívida, inclui-se a variável $Valluation\ effect$, calculada a partir da multiplicação da taxa de câmbio real pelo valor da dívida em moeda estrangeira
η_I	η_I descreve um efeito de estado fixo para controlar as características específicas do país.
ε_t	ε_t descreve um efeito de período fixo para controlar os choques que são comuns a todos os países.
μ_{it}	μ_{it} termo de erro.

Fonte: Reischmann (2015, p. 7)

Entretanto, considerando as especificidades dos estados brasileiros e a indisponibilidade de informações, a equação 7 foi adaptada como segue:

$$\Delta SFA_{it} = \beta_0 + \beta_1 ANOELEI_{it} + \beta_2 ANOELEIPROX_{it} + \beta_3 INV_{it} + \beta_4 DEA_{it} + \beta_5 RPP_{it} + \beta_6 RPNP_{it} + \beta_7 OPC_{it} + \beta_8 IDEO_{it} + \beta_9 CRI_{it} + \varepsilon_t \quad (8)$$

Considerando a variação entre os valores de cada uma de variáveis, decorrente da estrutura econômico-financeira de cada estado, as variáveis *INV*, *DEA*, *RPP*, *RPNP* e *OPC* foram transformadas em Logaritmo Natural, gerando um modelo lin-log (GUJARATI; PORTER, 2011), cuja forma funcional foi reescrita na equação 9:

$$\Delta SFA_{it} = \beta_0 + \beta_1 ANOELEI_{it} + \beta_2 ANOELEIPROX_{it} + \beta_3 \ln INV_{it} + \beta_4 \ln DEA_{it} + \beta_5 \ln RPP_{it} + \beta_6 \ln RPNP_{it} + \beta_7 \ln OPC_{it} + \beta_8 IDEO_{it} + \beta_9 CRI_{it} + \varepsilon_t \quad (9)$$

No Quadro 10, detalha-se cada variável e seu respectivo comportamento:

Quadro 10 – Variáveis do modelo de regressão linear múltipla estimado para o SFA.

Variável	Sinal esperado	Descrição e comportamento
ΔSFA_{it}		Denota o valor do <i>Stock-Flow</i> Ajustado do estado <i>i</i> , no período <i>t</i> , em percentual da Receita Corrente Líquida do período <i>t</i> , do estado <i>i</i> .
$ANOELEI_{it}$	-	Assume o valor de 1 se no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> , há eleição, e 0, caso contrário.
$ANOELEIPROX_{it}$	+	Assume o valor de 1 se no estado <i>i</i> , no período <i>t+1</i> , há eleição e 0, caso contrário.
$\ln INV_{it}$	+	Logaritmo natural das despesas orçamentárias com investimentos no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
$\ln DEA_{it}$	+	Logaritmo natural das Despesas de Exercícios Anteriores no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
$\ln RPP_{it}$	-	Logaritmo natural do Saldo final dos Restos a Pagar Processados no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
$\ln RPNP_{it}$	-	Logaritmo natural do Saldo final dos Restos a Pagar Não Processados no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
$\ln OPC_{it}$	+	Logaritmo natural das Receitas com Operações de Crédito no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
$IDEO_{it}$	+	Assume o valor de 1 para partidos de esquerda ou centro esquerda e 0, para partidos de centro, centro-direita e direita, ocupantes do cargo de governador no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
CRI_{it}	+	Assume o valor de 1, se há crise fiscal e 0, caso contrário, no estado <i>i</i> , no período <i>t</i> .
ε_{ti}		Representa os erros estatísticos.

Fonte: Adaptado de Reischmann (2015).

A inserção das variáveis INV_{it} , DEA_{it} , RPP_{it} , $RPNP_{it}$ e OPC_{it} , deu-se em razão do que a literatura apresenta como gerenciamento de resultado no setor público brasileiro (BRASIL, 1964; BRASIL, 2000; MELO; PEREIRA; SOUZA, 2014). O principal objetivo é verificar se essas variáveis desempenham alguma influência na contabilidade criativa.

Esse é o principal modelo deste estudo. Nas próximas seções, serão demonstrados os demais modelos que foram utilizados, um que se propõe a mensurar um indicador de contabilidade criativa e, outro, que buscar verificar se as variáveis escolhidas podem aumentar os incentivos ao comportamento oportunista dos governantes.

3.6.2 Indicador de Contabilidade Criativa

A literatura internacional busca evidências de contabilidade criativa, principalmente, por meio do comportamento entre o endividamento e o resultado fiscal dos governos (MILESI-FERRETTI, 2003; REISCHMANN, 2015; VON HAGEN; WOLFF, 2006).

No Brasil, pesquisas a fim de capturar evidências de contabilidade criativa, na mesma linha que as internacionais, analisam componentes do endividamento, mormente, os Restos a Pagar (SOUZA, 2008; SOUZA, 2013; MELO; PEREIRA; SOUZA, 2014).

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (2016), a Dívida Consolidada Líquida compreende as obrigações do ente superiores a doze meses, com exceção das operações de crédito, que devem constar independentemente do período contratado, líquidas das disponibilidades e equivalente de caixa. Ainda que não tenha prazo máximo para pagamento, o que se observa é que os restos a pagar são pagos ou anulados em menos de 12 meses da data de sua inscrição, o que pode evitar que o endividamento aumente, além de ter impacto positivo no resultado primário (SILVA, 2007).

Assim, há espaço para o gerenciamento de resultados no que se refere às dívidas nos entes públicos, uma vez que cabe ao chefe do poder autorizar ou não a inscrição de restos a pagar, bem como, determinar seu cancelamento ou pagamento (MELO; PEREIRA; SOUZA, 2014).

A partir dessa discussão, verifica-se que o endividamento no período t , mensurado através da Dívida Consolidada Líquida, pode ser maior do que o divulgado. Além disso, de acordo com os citados autores, é possível ocorrer o gerenciamento de resultados através do mesmo. Assim, propõe-se o seguinte indicador de contabilidade criativa:

$$INDCC_{ti} = \left(\frac{(VARDIV_{ti} + RPP_{ti} + RPNP_{ti})}{RCL_{ti}} \right) \times 100 \quad (10)$$

Onde:

$INDCC_{ti}$ – representa o Indicador de Contabilidade Criativa no estado i , no período t .

$VARDIV_{ti}$ – representa a diferença da dívida final e inicial no estado i , no período t .

RPP_{ti} – representa os Restos a Pagar Processados no estado i , no período t .

$RPNP_{ti}$ – representa os Restos a Pagar Não Processados no estado i , no período t .

RCL_{ti} – Representa a Receita Corrente Líquida no estado i , no período t .

Com esse indicador, é possível verificar em termos globais qual foi o aumento percentual do endividamento em relação à Receita Corrente Líquida, com vistas ao cumprimento dos limites estabelecidos pela Resolução nº 40, do Senado Federal (BRASIL, 2001a). Caso apresente sinal negativo, significa que o endividamento global do ente, no período t , foi reduzido. Caso contrário, em casos nos quais o sinal é positivo, aumentou-se o endividamento global.

Nesse sentido, é possível verificar se o período eleitoral guarda relação com a volatilidade do endividamento, isto é, se a eleição influencia o endividamento público, por meio do seguinte modelo de regressão linear, derivado do SFA.

$$INDCC_{it} = \beta_0 + \beta_1 ANOELEI_{it} + \beta_2 ANOELEIPROX_{it} + \beta_3 \ln INV_{it} + \beta_4 \ln DEA_{it} + \beta_5 \ln OPC_{it} + \beta_6 IDEO_{it} + \beta_7 CRI_{it} + \varepsilon_t \quad (11)$$

O significado das variáveis, bem como, o comportamento de cada, está expresso no quadro 11, a seguir:

Quadro 11 – Comportamento das Variáveis – Modelo de regressão linear com o INDC como variável dependente

Variável	Sinal esperado	Descrição e comportamento
$INDC_{it}$		Indicador de contabilidade criativa por meio do endividamento no período t , do estado i .
$ANOELEI_{it}$	-	Assume o valor de 1 se no estado i , no período t , há eleição, e 0, caso contrário.
$ANOELEIPROX_{it}$	+	Assume o valor de 1 se no estado i , no período $t+1$, há eleição e 0, caso contrário.
$lnINV_{it}$	+	Logaritmo natural das despesas orçamentárias com investimentos no estado i , no período t .
$lnDEA_{it}$	-	Logaritmo natural das Despesas de Exercícios Anteriores no estado i , no período t .
$lnOPC_{it}$	+	Logaritmo natural das Receitas com Operações de Crédito no estado i , no período t .
$IDEO_{it}$	+	Assume o valor de 1 para partidos de esquerda ou centro esquerda e 0, para partidos de centro, centro-direita e direita, ocupantes do cargo de governador no estado i , no período t .
CRI_{it}	+	Assume o valor de 1, se há crise fiscal e 0, caso contrário, no estado i , no período t .
ε_t		Representa os erros estatísticos.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017.

Como resultados, espera-se que no ano anterior à eleição o endividamento seja aumentado e reduzido no ano eleitoral. Os investimentos, operações de crédito e períodos de crise contribuam para o aumento do endividamento, ao passo em que as despesas de exercícios anteriores o reduzam. Em relação à ideologia, espera-se que influencie positivamente o endividamento, uma vez que, independentemente de corrente política, os ocupantes do poder pretendem se manter nessa posição, conforme os pressupostos da Teoria da Escolha Público e dos Ciclos Políticos (BRADY; TULLOCK, 1996; TULLOCK, SELDON; BRADY, 2002; HIBBS, 1977; BECK, 1984).

Na próxima seção, propõe-se um modelo a fim de verificar como as variáveis escolhidas para esse estudo contribuem para o comportamento oportunista dos ocupantes do cargo de governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.

3.6.3 Incentivos ao Comportamento Oportunista – ICO

Autores como Souza (2008; 2013) e Melo, Pereira e Souza (2014), encontraram evidências de contabilidade criativa nos estados brasileiros, a partir da análise dos

Restos a Pagar e Investimentos, além do aumento de despesas orçamentárias com saúde.

O gerenciamento de resultados ou contabilidade criativa é associado ao oportunismo dos governantes no Brasil, principalmente, pela manipulação na política fiscal, com vistas à manutenção do poder, isto é, há ciclos políticos nos municípios brasileiros (SAKURAI, 2005; SAKURAI, 2009; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; SAKURAI, MENEZES-FILHO, 2011; NAKAGUMA, BENDER, 2010).

Propõe-se, assim, verificar se as variáveis escolhidas para essa pesquisa podem ser utilizadas de modo oportunista. Assim, estimou-se o seguinte modelo *logit*:

$$ICO_{it} = \frac{1}{1 + e^{\beta_0 + \beta_1 \ln INV_{it} + \beta_2 \ln DEA_{it} + \beta_3 \ln RPP_{it} + \beta_4 \ln RPNP_{it} + \beta_5 \ln OPC_{it} + \beta_6 IDEO_{it} + \beta_7 CRI_{it} + \beta_8 VARDIV_{it} + \beta_9 INDC_{it} + \varepsilon_t}}$$

O modelo logit é utilizado quando a variável dependente é binária (GUJARATI; PORTER, 2011), assumindo valores entre 0 e 1, buscando conhecer a probabilidade de um determinado evento ocorrer.

No quadro 12, demonstra-se cada uma das variáveis e seus sinais esperados:

Quadro 12 – Variáveis do modelo de regressão linear múltipla estimado para o ICO

Variável	Sinal esperado	Descrição e comportamento
IOC_{it}		Assume valor 1, se há incentivos ao comportamento oportunista no período t , no estado i , e 0, caso contrário.
$\ln INV_{it}$	+	Logaritmo natural das despesas orçamentárias com investimentos no estado i , no período t .
$\ln DEA_{it}$	+	Logaritmo natural das Despesas de Exercícios Anteriores no estado i , no período t .
$\ln RPP_{it}$	-	Logaritmo natural do Saldo final dos Restos a Pagar Processados no estado i , no período t .
$\ln RPNP_{it}$	-	Logaritmo natural do Saldo final dos Restos a Pagar Não Processados no estado i , no período t .
$\ln OPC_{it}$	+	Logaritmo natural das Receitas com Operações de Crédito no estado i , no período t .
$IDEO_{it}$	+	Assume o valor de 1 para partidos de esquerda ou centro esquerda e 0, para partidos de centro, centro-direita e direita, ocupantes do cargo de governador no estado i , no período t .
CRI_{it}	+	Assume o valor de 1, se há crise fiscal e 0, caso contrário, no estado i , no período t .

Variável	Sinal esperado	Descrição e comportamento
$VARDIV_{it}$	+	Representa o valor da diferença entre a dívida final e a inicial no período t , no estado i , dividida pela receita corrente líquida do estado i , no período t .
$INDCC_{it}$	+	Representa o índice de contabilidade criativa do estado i , no período t .
ε_{ti}		Representa os erros estatísticos.

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

3.7 Limitações

As limitações da pesquisa estão relacionadas ao período considerado, uma vez que nos anos anteriores a 2001, não havia regras rígidas de gestão fiscal ou limites para o endividamento dos estados e municípios brasileiros. Tais regras foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal e da publicação das Resolução do Senado Federal nº 40 e 43/2001.

A falta de dados nos portais de transparência dos estados e Distrito Federal e nas bases de dados gerenciadas pela Secretaria do Tesouro Nacional também é uma limitação, já que o painel trabalhado se torna desbalanceado, reduzindo o número de observações.

É importante destacar que a maioria dos dados foram extraídos da plataforma FINBRA/STN e SICONFI/STN. Nesse sentido, trabalhou-se com dados informados pelos próprios entes estaduais.

No próximo capítulo, serão apresentados os resultados dessa pesquisa.

4 RESULTADOS

Os resultados serão abordados em uma parte de estatística descritiva e outra de estatística inferencial, por meio da estimação dos modelos de regressão linear múltipla.

4.1 Estatística Descritiva

A análise estatística se destina a avaliar os efeitos das variáveis Eleição (ELE), Ano Eleitoral (AELE), Ideologia (IDE), Crise (CRI), INV, OPC, DEA, RPP e RPNP nas variáveis SFA, INDCC, e ICO, durante o período de 2001 a 2015, nos estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal, os quais são demonstrados a seguir:

Quadro 13 – Estatísticas Descritivas

Variável	Média	Mediana	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão	Nº de Observações
ln(INV)	20,78069	20,81354	23,60722	17,88318	0,89263	405
ln(DEA)	19,14721	19,18859	22,24715	16,13437	1,01151	377
ln(OPC)	18,98872	19,23927	22,86132	12,82247	1,82813	384
ln(RPNP)	19,16665	19,32215	23,30183	10,68424	1,81008	344
ln(RPP)	19,53310	19,56518	24,03741	10,72581	1,74636	383
IDEO	0,42222	0,00000	1,00000	0,00000	0,49452	405
CRISE	0,33333	0,00000	1,00000	0,00000	0,47199	405
ANOELEI	0,26667	0,00000	1,00000	0,00000	0,44276	405
ANOELEIPROX	0,26667	0,00000	1,00000	0,00000	0,44276	405

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017. Nota: Ln(INV) refere-se ao Logaritmo natural das Despesas com Investimentos, Ln(OPC) refere-se a Logaritmo natural das receitas com Operações de Crédito, Ln(DEA) refere-se ao Logaritmo natural das Despesas de Exercícios Anteriores, Ln(RPP) refere-se ao Logaritmo natural do Saldo de Restos a Pagar Processados, Ln(RPNP) refere-se ao Logaritmo natural do Saldo de Restos a Pagar Não Processados, ANOELEI refere-se ao ano de eleição, ANOELEIPROX refere-se ao ano seguinte ser ano eleitoral, IDEO refere-se a ideologia do partido que ocupa o poder e CRI representa os períodos que passaram por alguma crise financeira ou fiscal.

As variáveis ideologia (IDEO), Crise (CRISE), ano eleitoral (ANOELEI) e eleição no ano seguinte (ANOELEIPROX) são binárias, assumindo o valor de 1 ou 0, a depender da situação. A variável IDEO busca demonstrar se o partido que está no poder possui maior inclinação às práticas de contabilidade criativa e assume o valor 1, para os anos em que os governadores são de partidos de esquerda ou centro esquerda e 0, quando se trata de partidos de centro, centro-direita e direita. Os

resultados demonstram que, em cerca de 42% das observações, quem está no poder faz parte de um partido de esquerda ou centro-esquerda, enquanto, as demais indicam a ideologia de centro, centro-direita ou direita como preponderante.

De acordo com Reischmann (2015), os períodos de crise podem influenciar as ações direcionadas ao gerenciamento de resultados, principalmente, no que diz respeito às dívidas. A variável crise (CRI) indica que, em 33% do período observado, os estados e o Distrito Federal estavam passando por crises, sugerindo momentos de intenso ajuste fiscal.

Os anos eleitorais (ANOELEI) e eleições no ano seguinte (ANOELEIPROX) estão presentes em 27% das observações. Essa média é explicada pela estrutura político eleitoral do Brasil, que determina eleições quadrienais para os cargos de governador. Dessa forma, tanto as variáveis ANOELEI e ANOELEIPROX só assumiram o valor 1 de 4 em 4 anos. No entanto, o comportamento poderia ser diferente se houvesse eleições antecipadas na série histórica, por determinações legais ou judiciais, tais como cassação de mandato ou chapa eleitoral, conforme foi observado por Reischmann (2015).

Considerando os altos valores, as variáveis investimentos (INV), despesas de exercícios anteriores (DEA), operações de crédito (OPC), restos a pagar processados (RPP) e restos a pagar não processados (RPNP), foram consideradas pelos seus logaritmos naturais, assumindo, respectivamente, as seguintes formas $\ln(\text{INV})$, $\ln(\text{DEA})$, $\ln(\text{OPC})$, $\ln(\text{RPP})$ e $\ln(\text{RPNP})$.

A variável $\ln(\text{INV})$ atingiu ponto máximo de 23,60722 e mínimo de 17,88318, evidenciado que há estados que procuram executar seus orçamentos com despesas com investimentos, enquanto outros reservam menor parte para esse tipo de despesa. A média e mediana para essa variável mostram não existirem diferenças substanciais nas observações, o que é confirmado pelo desvio padrão de 0,89263.

O número de observações da variável $\ln(\text{DEA})$ foi de 377, denotando uma redução de aproximadamente 7% da amostra total. A diminuição se deu em decorrência da falta de dados, tanto nas plataformas FINBRA/STN e SICONFI/STN, como nos Demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal de cada estado e o Distrito Federal. Os valores de ponto máximo e mínimo da variável $\ln(\text{DEA})$ indicam que há diferentes tipos de tratamento dessa categoria de despesas, cujos resultados demonstram que há estados em que as despesas de exercícios anteriores são maiores que os investimentos realizados nos demais estados, evidenciados na

comparação entre os valores máximos de Ln(DEA) – 22,24715 – e mínimo da variável Ln(INV) – 17,88318. As despesas de exercícios anteriores tendem a ser usadas para redução do endividamento ou melhora dos resultados primário e nominal, posto que não são objeto de execução orçamentária nos anos em que, de fato, houve o fato gerador.

Quanto à variável Ln(OPC), destaca-se que a mesma apresentou o maior desvio padrão das variáveis estudadas, de 1,82813. Isso pode estar relacionado aos limites estabelecidos pela regra de ouro, prevista na Constituição Federal (BRASIL, 1988), bem como na Lei de Responsabilidade Fiscal e Resolução do Senado Federal nº 43/2001. Os estados que possuem maior receita corrente líquida e maior capacidade de investimentos tendem a tomar mais empréstimos, à medida que os considerados menores, possuem pouca margem para empréstimos. Ainda, cabe destacar que o total de observações foi de 384, 5% menor que o total da amostra, em razão da ausência de dados.

As variáveis Ln(RPP) e Ln(RPNP) não possuem dados completos para toda a série histórica, com 344 e 383 observações, respectivamente. Em geral, possuem pontos máximos e mínimos parecidos, mas, o desvio padrão da variável Ln(RPNP) é maior que o desvio padrão de Ln(RPP), o que indica ocorrer maior variabilidade nas despesas com Restos a Pagar Não Processados. Esse fato pode ser justificado pela maior incidência de manipulação desse tipo de endividamento, uma vez que os fornecedores ou prestadores de serviços ainda não adquiriram direito líquido e certo. É importante mencionar que a anulação de restos a pagar, processados ou não processados, contraria o princípio da competência.

O primeiro modelo econométrico mensura a contabilidade criativa e a extensão sobre essa forma de manipulação nos anos eleitorais. O segundo modelo busca evidenciar, por meio de um indicador de contabilidade criativa desenvolvido a partir do endividamento real em cada período, se existe variação no mesmo em anos eleitorais e como as despesas orçamentárias predominantes para o gerenciamento de resultados no setor público se comportam. Por sua vez, o terceiro e último modelo busca evidenciar se as variáveis utilizadas no estudo aumentam ou não a possibilidade de ocorrer o comportamento oportunista dos políticos, tal como é indicado na Teoria dos Ciclos Políticos.

Na tabela 1, é apresentada a correlação das variáveis:

Tabela 1: Correlação das variáveis

Variável	Ln(INV)	Ln(OPC)	Ln (DEA)	Ln(RPP)	Ln(RPNP)	ANOELEI	ANOELEI PROX	IDEO
Ln(INV)	1,0000							
Ln(OPC)	0,6645	1,0000						
Ln(DEA)	0,4367	0,3625	1,0000					
Ln(RPP)	0,4633	0,2034	0,3540	1,0000				
Ln(RPNP)	0,4042	0,1328	0,2488	0,5398	1,0000			
ANOELEI	0,1315	0,0829	-0,0083	-0,1394	-0,1276	1,000		
ANOELEI PROX	0,0413	0,0587	-0,0755	0,0595	0,0852	-0,3231	1,000	
IDEO	-0,1925	-0,0931	-0,1676	-0,2067	-0,2904	-0,0027	-0,0082	1,0000
CRI	0,1283	0,1385	0,0827	-0,1690	-0,0672	-0,1268	0,0070	0,0918

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017. Nota: Ln(INV) refere-se ao Logaritmo natural das Despesas com Investimentos, Ln(OPC) refere-se a Logaritmo natural das receitas com Operações de Crédito, Ln(DEA) refere-se ao Logaritmo natural das Despesas de Exercícios Anteriores, Ln(RPP) refere-se ao Logaritmo natural do Saldo de Restos a Pagar Processados, Ln(RPNP) refere-se ao Logaritmo natural do Saldo de Restos a Pagar Não Processados, ANOELEI refere-se ao ano de eleição, ANOELEIPROX refere-se ao ano seguinte ser ano eleitoral, IDEO refere-se a ideologia do partido que ocupa o poder e CRI representa os períodos que passaram por alguma crise financeira ou fiscal.

Os resultados indicam que entre a variável Ln(OPC) e Ln(INV) há correlação¹ de 0,66, da mesma forma, observa-se moderada correlação entre as variáveis Ln(RPNP) e Ln(RPP) de 0,53. As demais variáveis apresentam correlação fraca ou inexistente, porém, esse resultado é um indicativo de ausência de multicolinearidade entre as variáveis dos modelos, com vistas a não comprometer seu poder explicativo.

Foram realizados testes de normalidade uni e multivariada, além de raiz unitária, presentes na Tabela 2, com as variáveis SFA e INDCC.

Nos testes Jarque-Bera e Doornik-Hansen, que mensuram a normalidade das variáveis de forma univariada e multivariada, respectivamente, os resultados de ambos indicam que não há normalidade (p-valor: 0,000, rejeita a hipótese nula de normalidade a 1%).

Resultados similares foram apresentados para quase todas as variáveis, exceto para a variável Ln(DEA) que apresentou divergência entre os testes (normal pelo teste Jarque-Bera e anormal pelo Doornik-Hasen). Assim, foi realizado um terceiro teste, que analisa a normalidade de forma multivariada, o de Shapiro-Wilk, tendo o p-valor

¹ De acordo com Larson e Farber (2007) correlação acima de $\pm 0,7$ a correlação é forte. Entre $\pm 0,5$ e $\pm 0,7$ é moderada. Entre $\pm 0,3$ e $\pm 0,5$ fraca. E, inferior a $\pm 0,3$ é inexistente.

0,03, indicando que a variável também não apresenta normalidade multivariada. A seguir, na tabela 2, são apresentados os resultados dos testes:

Tabela 2: Testes de normalidade das variáveis

Testes		Jarque-Bera		Doornik-Hansen		Raiz Unitária	
Variável	Nº Obs.	Estatística t	P-Valor	Estatística t	P-Valor	Estatística t	P-Valor
SFA	405	402,6062	0,000*	75,5502	0,000*	-14,7778	0,000*
INDCC	405	889,1419	0,000*	130,2951	0,000*	-15,5552	0,000*
Ln(INV)	405	8,4331	0,014**	6,6052	0,036**	-9,3476	0,000*
Ln(RPNP)	344	60,1953	0,000*	24,4085	0,000*	-2,6730	0,004*
Ln(RPP)	383	45,1181	0,000*	27,1203	0,000*	-5,0331	0,000*
Ln(DEA)	377	4,0925	0,1292	5,0583	0,0797***	-2,8307	0,000*
Ln(OPC)	384	32,3598	0,000*	32,4155	0,000*	-0,6791	0,000*

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017. Nota. Nº Obs. Refere-se ao número de observações. O símbolo * denota significante a 1%; ** denota significante a 5%; *** denota significante a 10%.

Em relação ao teste de raiz unitária, seu principal objetivo é evitar que se trabalhe com uma regressão espúria, na qual os resultados de previsão sejam inconsistentes, mesmo que os testes convencionais de significância indiquem relação entre uma ou mais variáveis, a mesma pode não existir (GUJARATI; PORTER, 2011). Assim, efetuou-se o teste de Levin, Lin e Chu (2002)² para dados em painel. A hipótese nula é que há pelo menos uma raiz unitária no painel. Os resultados demonstram que a hipótese nula é rejeitada, portanto, as variáveis são estacionárias, não havendo indícios de raiz unitária e, assim, de regressões espúrias, conforme se observa no *p-valor*.

A seguir, serão evidenciadas as análises gráficas das variáveis escolhidas e seus comportamentos.

4.1.1 Estados brasileiros: comportamento em relação às variáveis escolhidas

Nesta seção, serão demonstrados, graficamente, os comportamentos das principais variáveis escolhidas para o estudo, de modo a verificar suas tendências em anos eleitorais e nos anos em que não há eleições.

Os valores apresentados são da média dos estados brasileiros e Distrito Federal, calculada para o período de 2001 a 2015.

² O teste de Levin, Lin e Chu (2002) foi baseado e adaptado a partir do teste de Dickey-Fuller para dados em painel, tendo como hipótese nula que a variável em painel contém pelo menos uma raiz unitária.

Reischmann (2015) e Milesi-Ferretti (2003) argumentam que uma das principais práticas de contabilidade criativa está no gerenciamento do endividamento dos entes. Assim, no gráfico 1 é apresentada a variação da dívida consolidada líquida, calculada a partir da diferença entre a dívida final e inicial de cada período:

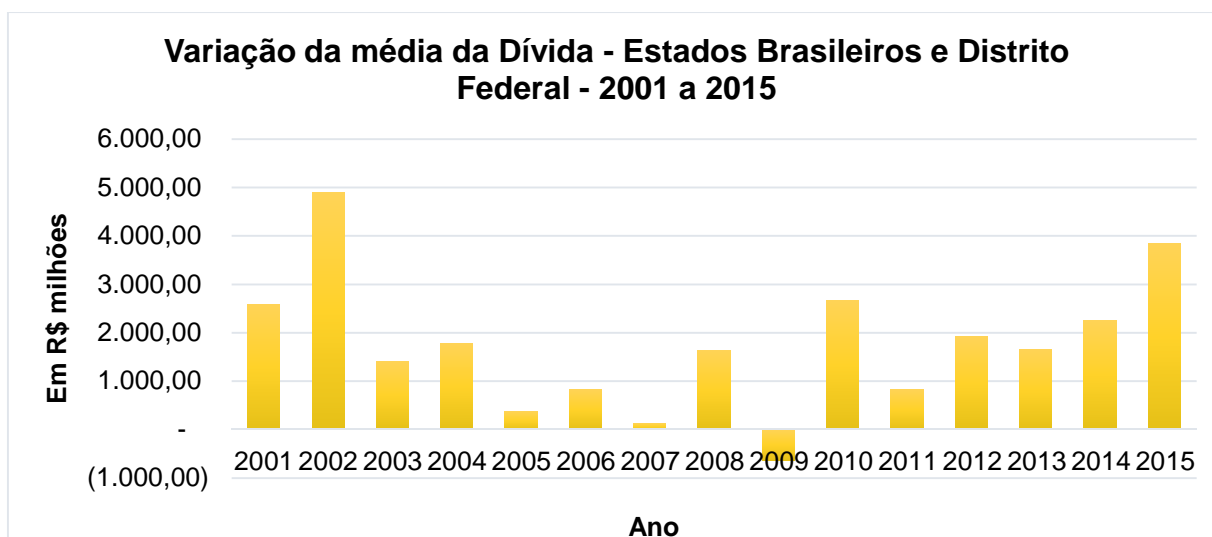


Gráfico 1 – Variação média da Dívida Consolidada Líquida – Estados Brasileiros e Distrito Federal – 2001 a 2015.

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

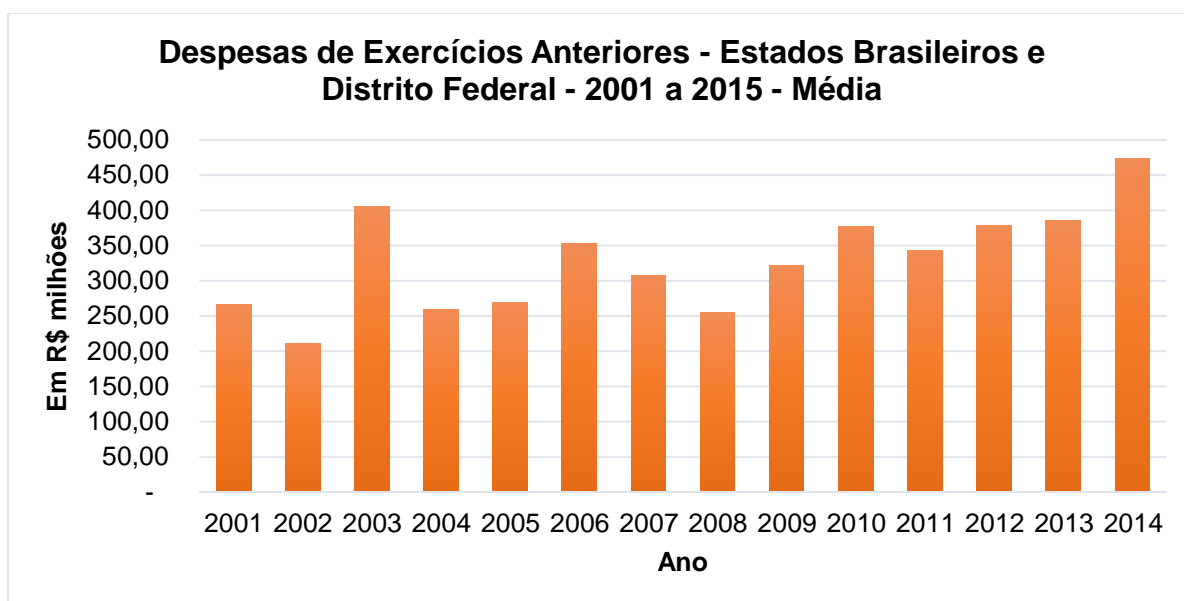
A variação média da dívida consolidada líquida dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período analisado, demonstra crescimento em todos os anos eleitorais, 2002, 2006, 2010 e 2014, em comparação aos anos anteriores a cada pleito eleitoral. Após as eleições, observa-se que, na média, há redução da variação da dívida consolidada líquida, com exceção do ano de 2015, que houve elevação, que pode ser explicada pela crise fiscal na qual o país se encontrava (BARBOSA FILHO, 2017). Para Barbosa Filho (2017), a crise econômica de 2014 a 2017, vivenciada pelo Brasil, foi fruto de adoção de políticas econômicas inadequadas, comprometendo a solvência das finanças públicas, além de aumentar a dificuldade no que se refere à gestão da dívida pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 42, impôs limites à assunção de despesas no último quadrimestre do mandato do chefe do poder, de modo que se configura crime contra as finanças públicas a inscrição de restos a pagar sem a correspondente contrapartida de disponibilidades, num esforço para que a futura

gestão não herde o ente público numa situação de endividamento a curto prazo elevado (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIEIRA, 2006).

No entanto, por ser tipificado como um crime de responsabilidade fiscal, as despesas de um período t , podem ser reconhecidas apenas em $t+1$, a fim de se evitar sanções ou ter mais liberdade de caixa, bem como, controlar o endividamento (MILESI-FERRETTI, 2003). Quando isso ocorre, as despesas empenhas e executadas em $t+1$, cujo fato gerador ocorreu em t , são denominadas despesas de exercícios anteriores (BRASIL, 1964). Cabe destacar que essa manobra, quando feita intencionalmente, configura uma afronta ao princípio contábil da competência, além de desrespeitar o princípio da anualidade do orçamento.

A seguir, é evidenciado o comportamento médio das despesas de exercícios anteriores nos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015, através do gráfico 2:



Gráficos 2 – Comportamento médio das despesas de exercícios anteriores – estados brasileiros e Distrito Federal – 2001 a 2015

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2015.

Ao se analisar o gráfico 2, percebe-se que as despesas de exercícios anteriores, com exceção ao ano de 2002, aumentam no período eleitoral. Esse comportamento difere das expectativas porque o ano eleitoral é o último ano do mandato do chefe do poder executivo, ou seja, para não cometer um crime de responsabilidade fiscal, esperava-se que houvesse aumento no ano anterior à eleição,

redução no ano eleitoral e novo aumento no pós-eleitoral. Essa tendência só pode ser observada no período de 2001-2003.

Contudo, o comportamento oportunista nos períodos eleitorais, especialmente quando se avaliam as políticas fiscais e orçamentárias, pode explicar a redução desse tipo de despesa, uma vez que há necessidade de caixa para realizar investimentos (NAKAGUMA; BENDER, 2006).

Um impacto nas despesas de exercícios anteriores deveria ser nos restos a pagar, tanto os processados como os não processados. Os autores brasileiros que analisaram as evidências de contabilidade criativa (SOUZA, 2008; SOUZA, 2013; MELO, PEREIRA; SOUZA, 2014), concluíram, dentre outros, que os restos a pagar se tornam um elemento propício ao gerenciamento, posto que podem ser anulados por determinação do chefe do poder executivo, ainda que o credor tenha direito líquido e certo. Assim, ocorrendo uma redução de restos a pagar, para efetuar o pagamento aos credores, seria necessário realizar uma despesa de exercício anterior. Nos gráficos 3 e 4, apresentados a seguir, evidencia-se o comportamento dos restos a pagar processados e não processados:

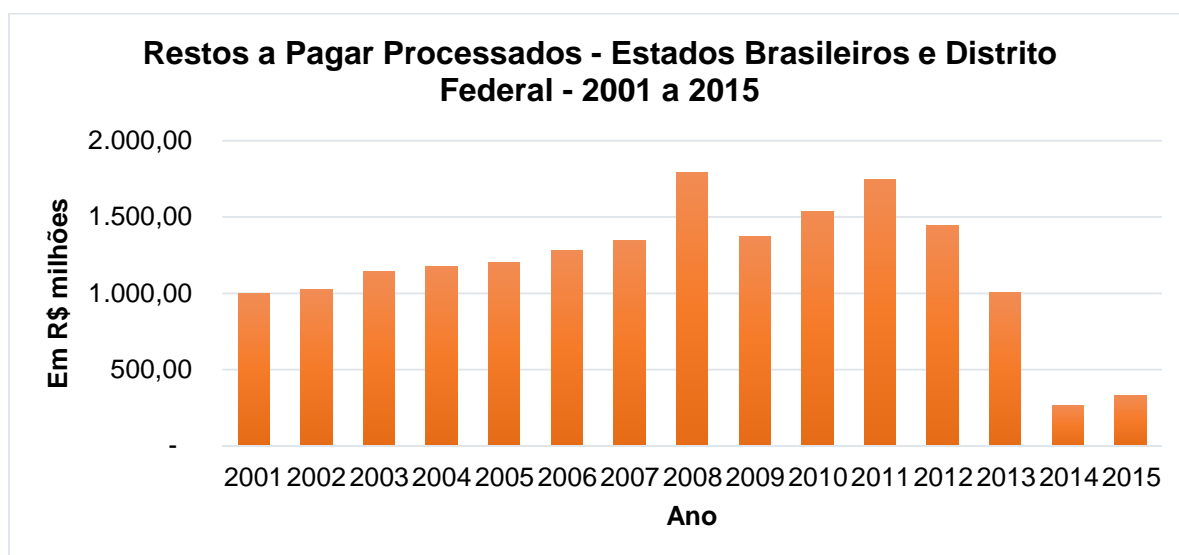


Gráfico 3 – Saldo médio dos Restos a Pagar Processados dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015.

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

Por meio da análise gráfica, verifica-se que, com exceção ao ano de 2014, em média, há uma tendência de crescimento dos restos a pagar processados. Ressalta-

se, no entanto, que a média, neste caso, pode não ser o instrumento mais adequado para avaliar o comportamento dos mesmos.

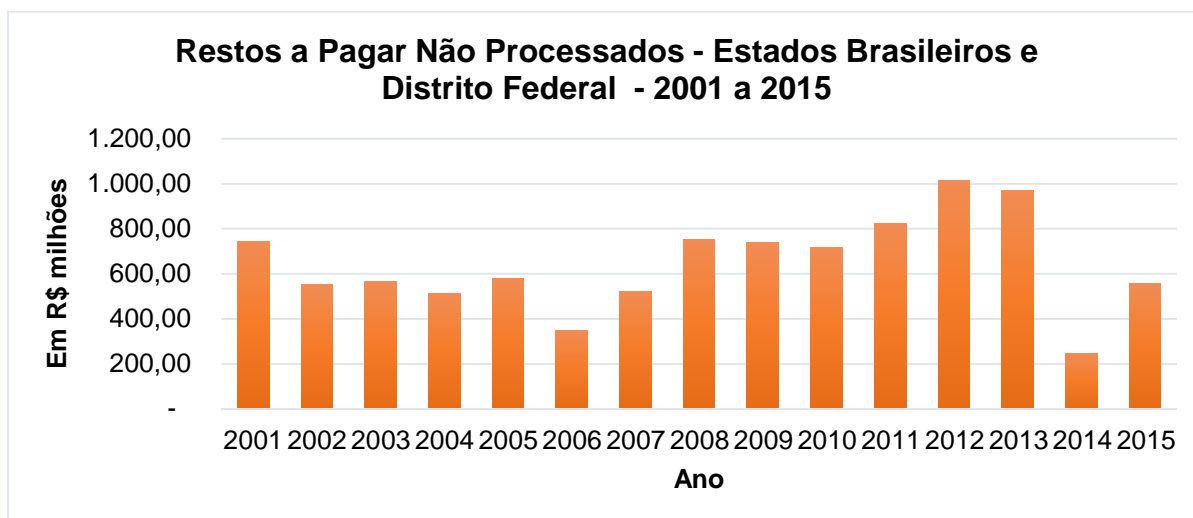


Gráfico 4 – Saldo médio dos Restos a Pagar Não Processados dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015.

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

Em relação aos restos a pagar não processados, em todos os anos eleitorais do período analisado, observa-se que, em média, os valores são menores do que o ano anterior e o posterior à eleição. Esse comportamento pode estar atrelado ao gerenciamento das dívidas e pagamentos, conforme evidenciado por Milesi-Ferretti (2003), assim como, para não incorrer em crime de responsabilidade fiscal, em desobediência ao art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou gerar caixa para investimentos (NAKAGUMA; BENDER, 2006).

Em se tratando de investimentos, o gráfico 5 demonstra o comportamento médio dos estados brasileiros e Distrito Federal, durante o período compreendido entre 2001 e 2015.

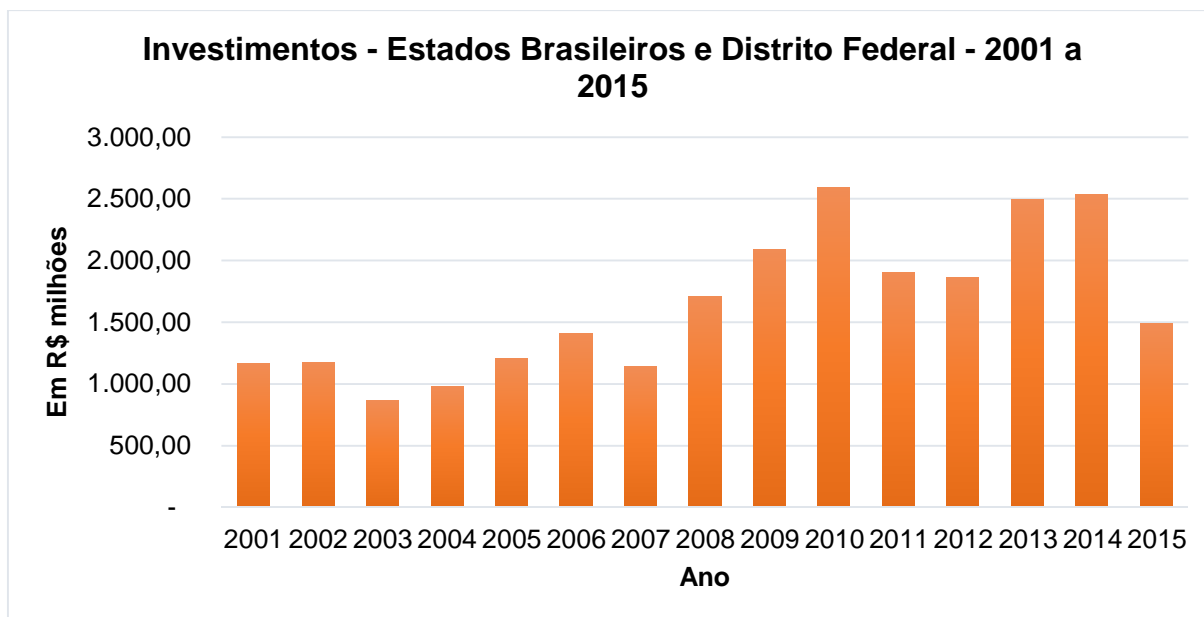


Gráfico 5 – Despesas com investimentos dos estados brasileiros e Distrito Federal, no período de 2001 a 2015

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

A análise gráfica demonstra que, em anos de eleição, ocorre aumento médio das despesas com investimentos nos estados brasileiros e Distrito Federal, com redução após o ano eleitoral.

A aceleração dos investimentos em anos pré-eleição e nos de eleição foi investigada por Orair, Gouvêa e Leal (2014). Os citados autores buscaram identificar a relação entre ciclos políticos eleitorais e investimentos das administrações públicas no Brasil, analisando as três esferas de governo endogenamente por meio de modelos econométricos robustos. Seus resultados indicam que há elevação cíclica nas despesas com investimentos nos municípios, estados e nas eleições para presidente, bem com, ocorre elevação nas transferências da União destinadas a investimentos em governos subnacionais. Ainda, acrescentam que os investimentos são menores no pós-eleição.

Os resultados de Orair, Gouvêa e Leal (2014) são semelhantes aos achados de Bove, Efthymoulou e Navas (2017), que encontraram evidências de ciclos eleitorais em 22 países da OCDE, analisando as despesas públicas com investimentos em desenvolvimento social e militar, no período de 1988 a 2009. Segundo os autores, os investimentos em desenvolvimento social são maiores nos anos eleitorais, com exceção dos países que se encontram em algum tipo de conflito militar. Ainda, afirmam existir manipulação fiscal nos períodos eleitorais por meio de investimentos.

A regra de ouro, estabelecida na Constituição Federal (BRASIL, 1988), determina que as operações de crédito devam estar vinculadas às despesas de capital, vedando a tomada de empréstimos para serem utilizados com objetivos dispersos das despesas com investimentos. Por sua vez, a Resolução do Senado Federal nº 43/2001 (BRASIL, 2001b) reforça e cria condições e requisitos para a assunção de operações de crédito, tipificando como crime de responsabilidade fiscal a não observação dos critérios legais.

Desse modo, as operações de crédito tendem a serem manipuladas no período eleitoral de modo a aumentarem em tendência igual às despesas com investimentos, uma vez que os gestores devem, obrigatoriamente, observar os limites estabelecidos pela Constituição Federal (1988). A seguir, no gráfico 6, apresenta-se a média das receitas com operações de crédito nos estados brasileiros e Distrito Federal:

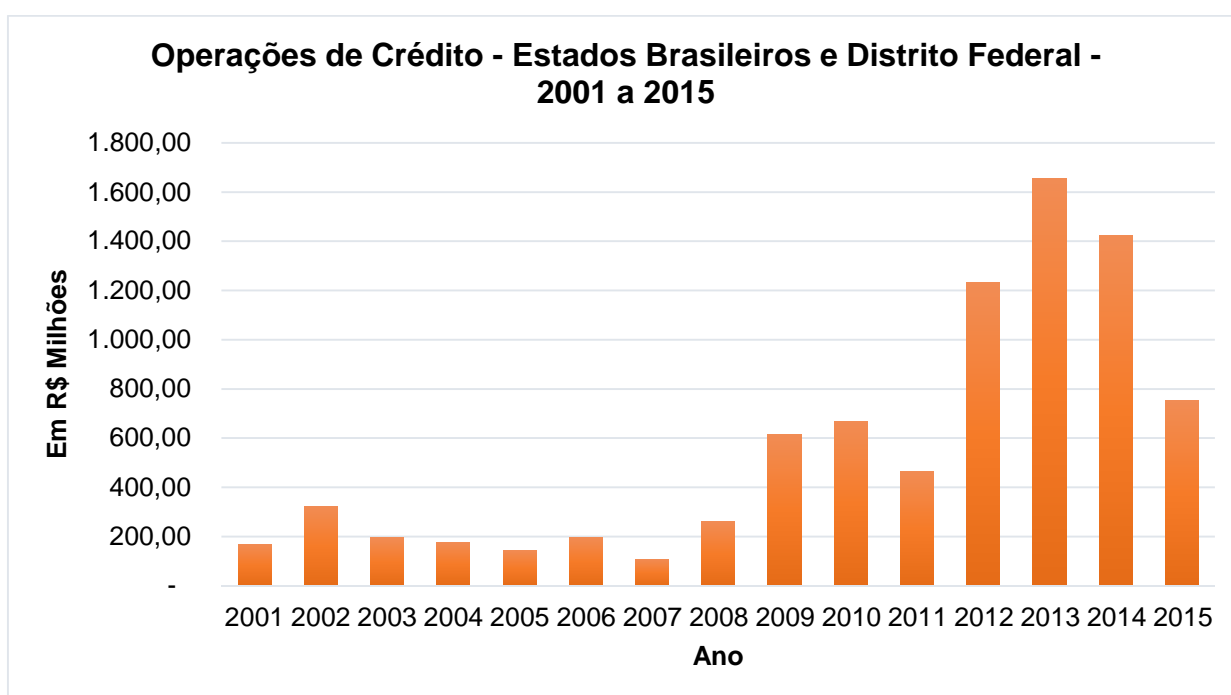


Gráfico 6 - Operações de Crédito – Estados Brasileiros e Distrito Federal – 2001 a 2015.

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

Observa-se uma tendência de crescimentos das receitas com operações de créditos nos estados brasileiros e Distrito Federal no ano eleitoral, com exceção ao ano de 2014, no qual as receitas com operações de crédito foram menores que o ano anterior. No entanto, cabe destacar dois pontos: (i) os investimentos no ano de 2013 foram ligeiramente menores aos do ano de 2014, o que pode indicar uma antecipação

das operações de crédito naquele ano; e (ii) a crise econômica iniciada em 2014, refletindo a necessidade de ajustes fiscais e maior controle do endividamento público.

A elevação das operações de crédito nos anos eleitorais foi observada por Nakaguma e Bender (2006). De acordo com os mesmos, há ciclos eleitorais nas receitas orçamentárias dos estados brasileiros, principalmente as tributárias e as de capital, incluindo nesta última, as operações de crédito. Aos autores chamam a atenção para o fato de ocorrer sensível diminuição desse tipo de receita após o ano eleitoral, bem como nas despesas de investimentos, indicando a necessidade de ajustes fiscais e a redução de investimentos até o próximo ano eleitoral.

Na próxima seção, serão evidenciados os resultados das estimações econométricas. Foram desenvolvidos três modelos e os procedimentos adotados foram os seguintes, para cada um: i) foi estimado um modelo *pooled* para verificar a especificação da forma funcional, por meio do Teste RESET, proposto por Ramsey (1969) e multicolinearidade (Fator de Inflação da Variável – FIV ou VIF); ii) após a análise dos resultados e sanados eventuais problemas, foram estimados os modelos com efeitos fixos (FE) e aleatórios (RE) e os testes de Chow, para avaliar a utilização de efeitos fixos ou *pooled*, de Multiplicador de Lagrange e de Breush-Pagan a fim de verificar a utilização de efeitos aleatórios ou *pooled* (BALTAGI, 2005) e o teste de Hausman para avaliar a utilização de efeitos fixos ou aleatórios (WOOLDRIDGE, 2002). Tais procedimentos também foram realizados por Bittencourt *et al.* (2017).

4.2 Estimações Econométricas

Os modelos econométricos foram desenvolvidos para avaliar o efeito do ano eleitoral e variáveis orçamentárias e fiscais no gerenciamento de resultados ou contabilidade criativa no setor público brasileiro, em especial nos estados e no Distrito Federal e seus resultados serão apresentados separadamente. Os dados foram rodados em painel desbalanceado, uma vez que nem todos os valores das variáveis estavam disponíveis. Ressalta-se que o software para as análises estatísticas utilizado foi o *STATA*, em sua versão 11.

4.2.1 Stock-Flow Ajustado

O primeiro modelo a ser analisado é o SFA. Esse modelo foi utilizado por

Reischmann (2015) para avaliar a utilização de contabilidade criativa com motivações eleitorais, em 27 países da OCDE.

Considerando a especificidade dos estados brasileiros e Distrito Federal, especialmente, no que se refere às determinações contidas nas leis 4.320/64 e de Responsabilidade Fiscal, o modelo proposto por Reischmann (2015) foi adaptado nesse estudo. Os resultados da estimação são apresentados na tabela 3.

Tabela 3: Resultados da regressão 1 – Variável dependente SFA

Variáveis	Sigla	Sinal Esperado	Coefficiente	P-valor
Investimento no período	Ln(Inv)	+	0,0221282	0,129
Operações de Crédito	Ln(Opc)	+	-0,0265608	0,000*
Despesas Exercícios Anteriores	Ln(Dea)	+	-0,0149882	0,104***
Restos a Pagar Processados	Ln(Rpp)	+	-0,0106279	0,088***
Restos a Pagar não Processados	Ln(Rpnp)	+	-0,0063406	0,293
Ano de Eleição	AnoElei	-	-0,099814	0,000*
Ano de Eleição Próximo	AnoEleiProx	+	0,0451314	0,035**
Ideologia	Ideo	+	-0,0313283	0,085***
Crise	Cri	+	0,003833	0,837
Constante	Const.	+	0,624822	0,004*
N° de observações			304	
R ² Ajustado			0,1325	
Teste VIF			1,57	
Teste RESET			0,31	0,8210
Teste Chow <i>Pooled</i> x Fixos			1,95	0,004*
Teste Breusch-Pagan <i>Pooled</i> x Aleatórios			1,63	0,2019
Teste Hausman Fixos x Aleatórios			16,12	0,0645***
Teste Wooldridge autocorrelação			0,874	0,3588
Teste de Breusch-Pagan Heterocedasticidade			231,77	0,000*
Teste Doornik-Hansen Normalidade			0,1004	0,9510
Teste Jarque-Bera Normalidade			0,2945	0,8631

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017. O símbolo * denota significativa a 1%; ** denota significativa a 5%; *** denota significativa a 10%. O modelo apresentou problemas de heterocedasticidade. Neste caso, utilizou-se o modelo robusto a este problema, o de Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis (*Feasible Generalized Least Squares* [FGLS]) similar a Davidson e Mackinnon (1993) e Judge et al. (1985).

O primeiro modelo foi estimado por *pooled* e o teste VIF médio foi de 1,57, indicou que o modelo não apresenta problemas de multicolinearidade. Individualmente, o maior valor de VIF foi de 2,70, inferior ao que é recomendado por Gujarati e Porter (2011), em que os citados autores argumentam a existência de multicolinearidade para VIF iguais ou superiores a 10.

O teste Reset de Ramsey, que busca verificar se a forma funcional do modelo está correta, verificando possíveis omissões de variáveis independentes, demonstra que a forma funcional dessa equação foi bem especificada. Quanto ao teste de Chow,

os resultados evidenciam que o modelo com efeitos fixos prevalece em relação ao *pooled*. Já o teste de Breusch-Pagan, por sua vez, indicou que o modelo em *pooled* é mais indicado do que efeitos aleatórios.

Apesar disso, foi realizado o teste de Hausman, confirmando que o modelo com efeitos fixos é mais o indicado. O modelo não apresentou problemas de autocorrelação, rejeitando a hipótese nula do teste. Contudo, não rejeitou a hipótese nula do teste de Breusch-Pagan para heterocedasticidade, indicando esse problema.

Com vistas a corrigir a heterocedasticidade, foi estimado um modelo robusto, o de Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis – MQGF –, também conhecido como Mínimos Quadrados Generalizados Estimados. Gujarati e Porter (2011) argumentam que este modelo é utilizado para estimar parâmetros desconhecidos, uma vez que, tanto para o problema de heterocedasticidade, como autocorrelação, a forma exata não é facilmente conhecida. Kuan (2004) e Chaturvedi e Shalabh (2014) sugerem que o MQGF pode apresentar dificuldades para realização de inferências estatísticas quando os regressores são não estocásticos e não lineares. No entanto, ressalta-se que, como demonstrado no teste de raiz unitária, as variáveis explicativas são estocásticas e o modelo está corretamente especificado de acordo com o teste RESET.

Por meio do teste de Doornik-Ransen, ficou evidenciado que os resíduos da regressão apresentaram normalidade, não rejeitando a hipótese nula de normalidade multivariada, o que pode ser percebido pelo gráfico presente no Apêndice B.

O primeiro modelo utilizado é do tipo Lin-Log, linear na variável dependente e logaritmo nas variáveis independentes (GUJARATI; PORTER, 2011) e sua análise é realizada da seguinte maneira: uma variação de 1% em x causará uma variação absoluta em y de $1\%(\beta_{it})^3$.

Os resultados da estimação indicam que os estados brasileiros e Distrito Federal apresentam, em média, uma contabilidade criativa de 0,62% de sua Receita Corrente Líquida. Vinnari e Näsi (2008) salientam que a obrigatoriedade de atendimento aos normativos internos de cada país, em detrimento a um padrão internacional de contabilidade, oferece férteis campos para a prática de contabilidade criativa.

³ Para maiores detalhes ver em Gujarati e Porter (2011) em modelos Lin-Log.

Ainda, Reischmann (2015) demonstra que os governos tendem a utilizar criatividade para criar ambientes propícios ao desempenho político-partidário, acrescentando que nem sempre é possível detectar isoladamente ações de gerenciamento de resultados, sobretudo, porque essa manobra não é considerada ilegal.

A variável ANOELEI apresentou sinal negativo e significância a um nível de 1%. Nesse sentido, a contabilidade criativa, nos estados brasileiros e Distrito Federal, pode reduzir nos anos de eleição em 0,099%. Contudo, a aproximação do ano eleitoral indica um aumento na utilização de práticas de contabilidade criativa nos estados brasileiros em 0,04%, como pode ser observado pela significância da variável ANOELEIPROX.

Dessa forma, as hipóteses **H1**, de que *há relação entre a contabilidade criativa e os ciclos eleitorais ou políticos, quando se avaliam as eleições para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal* –, **H2**, de que *a contabilidade criativa aumenta no ano que antecede a eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal*. – e **H3**, cuja premissa é a de que *a contabilidade criativa diminui no ano da eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal* – não podem ser rejeitadas nesse estudo. Os estados brasileiros e o Distrito Federal gerenciam seus resultados e o período eleitoral influencia a extensão pela qual os mesmos são realizados, seja aumentando em anos que antecedem à eleição, seja reduzindo na disputa eleitoral. Esses resultados corroboram com os achados de Reischmann (2015). Para esse autor, os governos se empenham estrategicamente em contabilidade criativa para melhorar o desempenho fiscal antes das eleições, buscando apresentar uma visão mais realista no ano eleitoral, principalmente, se houver limites impostos por entes reguladores ou legislações específicas, gerando, assim, ciclos eleitorais.

Esse modelo é capaz de explicar cerca de 13,25% do evento estudado, observado pelo coeficiente de determinação R^2 Ajustado. Isso significa que existem outras variáveis que não são conhecidas exercendo influência sobre o fenômeno analisado, consubstanciando-se em oportunidades para futuras pesquisas.

O comportamento das variáveis ANOELEI e ANOELEIPROX pode estar relacionado aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Tendo em vista a limitação de endividamento no último ano do mandato do governador, os resultados

indicam que o gerenciamento de resultados é mais acentuado no ano anterior à eleição, uma vez que não há limitações impostas pela legislação.

A influência das eleições na contabilidade criativa é um indício de manipulação orçamentário-fiscal para fins eleitorais positivos, indicando que quem está no poder apenas quer se manter (BUCHANAN, 1999; BRADY; TULLOCK, 1996; TULLOCK, SELDON; BRADY, 2002; MUELLER, 2004; ROWLEY, 2004; BOYNE, 1998; ESKRIDGE JR., 1988; BLUMM, 1994; FEDDERSEN, 2004; PALDAM, 2004; MUELLER, 1984a; HOLCOMBE, 1989), influenciando os eleitores por meio de ciclos político-eleitorais (SAKURAI, 2005; SAKURAI, 2009; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; SAKURAI, MENEZES-FILHO, 2011; NAKAGUMA, BENDER, 2010), seja aumentando as despesas que são facilmente percebidas pela sociedade, seja adotando práticas para melhor o resultado fiscal e endividamento (DRAZEN; ESLAVA, 2005; QUEIROZ et al., 2015; MILESI-FERRETTI, 2003; MELO; PEREIRA; SOUZA, 2014).

De acordo com o que os resultados indicam, a ideologia política pode impactar significativamente na contabilidade criativa, porém, em sinal contrário do esperado (negativo). Assim, governos de esquerda ou centro-esquerda, apesar de defenderem maior participação do Estado na sociedade com investimentos e distribuição de renda (BOVE; EFTHYVOULOU; NAVAS, 2017), tendem a reduzir a utilização da contabilidade criativa em 0,031%, de acordo com o coeficiente da variável IDEO. Ressalta-se que a hipótese **H5**, segundo a qual a ideologia política exerce influência sobre a contabilidade criativa, pode ser confirmada. Esse resultado vai ao encontro das análises realizadas por Reischmann (2015), Bortolotti et al. (2003), Bortolotti e Pinotti (2008), Belloc et al. (2014), Potrafke, (2010) e Sakurai e Meneses-Filho (2011), que afirmam existir relação entre a ideologia e o gerenciamento de resultados na administração pública.

Os Restos a Pagar Processados e Não Processados, representados pelas variáveis Ln(RPP) e Ln(RPNP), correspondem às dívidas de curto prazo e, portanto, não são consideradas na dívida consolidada (BRASIL, 1964). Dessa forma, são um dos principais pontos a sofrerem manipulação, sobretudo, em relação ao não reconhecimento da dívida ou anulação dos valores ora inscritos em Restos a Pagar, com conseqüente atraso dos pagamentos aos fornecedores e melhora de disponibilidades de caixa (BENITO; MONTESINOS; BASTIDA, 2008). Somente a variável Ln(RPP) se mostrou significativa, porém, em sinal contrário ao esperado, uma

vez que a redução dos valores inscritos em Restos a Pagar poderia impactar no aumento da contabilidade criativa.

Assim, a estimação indica que os Restos a Pagar Processados – Ln(RPP) – reduzem a contabilidade criativa em 0,010%, a 10% de significância. Essa análise difere dos resultados encontrados por Silva e Cândido Jr. (2007), Souza (2013) e Melo, Pereira e Souza (2014). Contudo, destaca-se que a abordagem para captar a contabilidade criativa dada pelos citados autores difere da empregada nesse estudo. Silva e Cândido Jr. (2007) verificaram como a União utiliza o montante de Restos a Pagar para gerenciar o resultado primário. Souza (2013) e Melo, Pereira e Souza (2014) analisaram o gerenciamento dos Restos a Pagar no déficit financeiro de 7 estados brasileiros.

Ainda, a influência negativa dos Restos a Pagar Processados na contabilidade criativa pode ser explicada pela necessidade dos gestores em cumprir as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, obrigando-os a deixar suficiência de caixa para fazer frente aos restos a pagar, derivados de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres de mandato. Acrescenta-se que os Restos a Pagar Processados são mais difíceis de anular pelo fato do credor gozar de direito líquido e certo ao recebimento. Por outro lado, os Restos a Pagar Não Processados seriam mais flexíveis e mais propensos à manipulação, por não representarem uma obrigação líquida e certa do estado, já que o bem ou serviço, em tese, ainda não fora entregue. Contudo, a variável Ln(RPNP) não apresentou significância estatística.

A variável Ln(OPC) apresentou significância estatística a 1%, mas, seu sinal foi negativo. As operações de crédito são uma das principais fontes de financiamento e só podem ser utilizadas para despesas de capital, compostas, em sua maioria, por despesas com investimentos. As estatísticas descritivas demonstram haver uma correlação positiva de 66% entre as despesas com investimentos e as os empréstimos tomados, indicando que a maior parte das despesas de capital é financiada. Assim, esperava-se que as operações de crédito pudessem aumentar a contabilidade criativa, uma vez que as despesas de investimento são aceleradas no período eleitoral e reduzidas após o mesmo (DRAZEN; ESLAVA, 2005; QUEIROZ et al., 2015). Todavia, contrariando as expectativas, as operações de crédito podem reduzir a contabilidade criativa em 0,026%, o que pode ser explicado pela atenção às determinações das Resoluções do Senado Federal nº 40 e 43, ambas de 2001 (BRASIL, 2001a; BRASIL, 2001b).

Outro sinal contrário ao esperado foi das Despesas de Exercícios Anteriores. Com a redução dos restos a pagar, tanto processados, como não processados, estimava-se que o reflexo seria no aumento das Despesas de Exercícios Anteriores. A variável Ln(DEA) indica ocorrer redução da contabilidade criativa em 0,014%, apesar das estatísticas descritivas demonstrarem aumento médio desse tipo de despesas no ano da eleição.

Apesar de apresentarem sinal conforme esperado, no sentido de estabelecer relações positivas com a contabilidade criativa, as variáveis Ln(INV), Ln(RPNP) e CRI não foram estatisticamente significante a, no máximo, 10%, não sendo, portanto, possível afirmar que influenciam o gerenciamento de resultados. No que se refere às despesas com investimentos, a literatura tem demonstrado que os governos tendem a aumentá-las no ano anterior à eleição e no ano eleitoral, a fim de buscarem reeleição ou a continuidade de seus partidos no poder (SAKURAI, 2005; SAKURAI, 2009; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2011; NAKAGUMA; BENDER, 2010). Ainda, acrescenta-se que, embora as estatísticas descritivas demonstrem algum nível de correlação entre a variável Ln(INV) e outras, a ausência de significância estatística pode estar relacionada aos valores investidos por cada estado, em razão de suas Receitas Correntes Líquidas.

Dessa forma a hipótese **H4**, que versa se *o gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal é influenciado pelas despesas orçamentárias com investimentos, despesas de exercícios anteriores, operações de crédito e o saldo final de restos a pagar processados e não processados*, não pode ser confirmada, embora as despesas com Restos a Pagar Processados e Operações de Crédito influenciem negativamente o gerenciamento de resultados.

Na próxima seção, serão apresentados os resultados do segundo modelo econométrico.

4.2.2 Indicador de Contabilidade Criativa - INDCC

O segundo modelo de regressão tem por objetivo verificar a contabilidade criativa no ano da eleição, através do ajuste do endividamento. A Resolução do Senado Federal nº 40/2001 estabelece 200% da receita corrente líquida como limite máximo para endividamento dos estados e Distrito Federal (BRASIL, 2001a)

No entanto, o conceito de dívida consolidada líquida da STN (STN, 2016), dentre outros, não engloba as obrigações consideradas de curso prazo, isto é, até 12 meses. Dessa forma, geralmente, os restos a pagar não fazem parte do endividamento para fins de limite. Assim, desenvolveu-se um Indicador de Contabilidade Criativa – INDCC –, com vistas a demonstrar se há gerenciamento na dívida dos estados brasileiros e Distrito Federal.

O INDCC é ponderado pela receita corrente líquida e demonstra quanto se cresceu ou reduziu de endividamento, em pontos percentuais por período. Os resultados da modelo 2 estão apresentados a seguir na tabela 4.

Tabela 4: Resultado da regressão 2 – Variável dependente **INDCC**

Variáveis	Sigla	Sinal Esperado	Coefficiente	P-valor
Investimento no período	Ln(Inv)	+	0,014539	0,108***
Operações de Crédito	Ln(Opc)	+	0,0138699	0,003*
Despesas Exercícios Anteriores	Ln(Dea)	+	-0,0081108	0,188
Ano de Eleição	AnoElei	+	0,0379806	0,003*
Ano de Eleição Próximo	AnoEleiProx	+	-0,0065036	0,641
Ideologia	IIDEO	+	0,0012791	0,908
Crise	CRI	+	0,0315077	0,005*
Constante	Const	+	-0,3220683	0,039**
Nº de observações			357	
R ² Ajustado			0,0959	
Teste VIF			1,57	
Teste RESET			1,70	0,1660
Teste Chow <i>Pooled</i> x Fixos			6,28	0,000*
Teste Breusch-Pagan <i>Pooled</i> x Aleatórios			99,80	0,000*
Teste Hausman Fixos x Aleatórios			21,29	0,0034*
Teste Wooldridge autocorrelação			0,049	0,8260
Teste de Breusch-Pagan Heterocedasticidade			971,99	0,000*
Teste Doornik-Hansen Normalidade			1,6101	0,4471
Teste Jarque-Bera Normalidade			1,9651	0,3744

Fonte: Elaborado pelo autor. O símbolo * denota significante a 1%; ** denota significante a 5%; *** denota significante a 10%. O modelo apresentou problemas de heterocedasticidade. Neste caso utilizou o modelo robusto a este problema, o de Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis (*Feasible Generalized Least Squares* [FGLS]) similar a Davidson e Mackinnon (1993) e Judge et al. (1985)

Foram realizados os mesmos procedimentos do modelo 1. Inicialmente, estimou-se a equação 11 por *pooled*, cujo resultado do teste VIF médio foi de 1,38, demonstrando que o modelo não apresenta problemas de multicolinearidade. O teste Reset de Ramsey indicou que o modelo está bem especificado quanto à forma funcional.

Quanto ao teste de Chow, os resultados evidenciam que o modelo com efeitos fixos prevalece em relação ao *pooled*. Já os resultados do teste de Breusch-Pagan

evidenciaram que o modelo com efeitos fixos era mais indicado que efeitos aleatórios. Posteriormente, foi realizado o teste de Hausman, cujo resultado confirmou que o modelo com efeitos fixos é mais robusto.

Não houve problemas de autocorrelação, rejeitando a hipótese nula do teste. Contudo, a hipótese nula do teste de Breusch-Pagan para Heterocedasticidade não pôde ser rejeitada, indicando o problema. Assim, estimou-se um modelo robusto de Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis, similar ao anterior.

Os resíduos da regressão apresentaram normalidade, como pode ser observado no teste de Doornik-Ransen, não rejeitando a hipótese nula de normalidade multivariada, perceptível ao se analisar o gráfico dos resíduos presente no Apêndice C.

Na regressão 2, esperava-se que o INDCC aumentasse ao longo do período, porém o termo constante mostra uma diminuição, em 0,32%. Além da constante demonstrar uma queda, as variáveis que poderiam contribuir para o aumento da contabilidade criativa não apresentaram relevância estatística, como por exemplo, Ln(DEA) e ANOELEPROX.

O volume em operações de crédito Ln(OPC) pode influenciar em 0,013%, para cada ponto de transparência, o INDCC, já que tais operações estão vinculadas ao aumento do endividamento dos entes públicos.

Segundo os resultados, o ano eleitoral pode afetar em 0,037% o gerenciamento de dívidas dos estados brasileiros e Distrito Federal, uma vez que apresenta sinal positivo e relevância estatística. Isso significa que os governadores estão mais propícios a tomarem empréstimos nos anos de eleição, corroborando o aumento nas despesas com investimentos. Ressalta-se que a variável Ln(INV), apesar do sinal positivo, não apresentou significância estatística. Tendo em vista a influência do ano eleitoral sobre o INDCC, não se pode rejeitar a hipótese **H7**, de que há gerenciamento das dívidas nas eleições (REISCHMANN, 2015).

A variável crise se mostrou relevante, indicando que exerce relação de 0,031% na variável explicativa. Os resultados sugerem que a dívida sofre influência durante períodos de crise financeira ou fiscal. Esse fator está atrelado à diversas ferramentas de política macroeconômicas que afetam (i) a arrecadação do estado, (ii) o custo de empréstimos, (iii) o consumo e (iii) o emprego e renda das famílias. Dessa forma, os estados tendem a aumentar seus endividamentos nos períodos de crise. A influência

da crise implica na aceitação da hipótese **H6**, segundo a qual a contabilidade criativa sofre influência dos períodos de crise.

A seguir, serão apresentados os resultados do 3º modelo econométrico que foi utilizado para verificar se os incentivos ao comportamento oportunista são afetados pelas variáveis orçamentárias analisadas no presente estudo.

4.2.3 Incentivos ao Comportamento Oportunista - ICO

A literatura que trata de ciclos políticos demonstra que há comportamentos oportunistas durante os períodos eleitorais, entendidos esses como o ano imediatamente anterior e o ano da eleição, que podem envolver políticas macroeconômicas ou fiscais/orçamentárias (NORDHAUS, 1975; MACRAE, 1977; TUFTE, 1978; FIALHO, 1999; ROGOFF; SIBERT, 1988; ROGOFF 1990; ORAIR; GOUVEA; LEAL, 2014; SARGENT; WALLACE, 1975; BECK, 1984; HIBBS, 1977; ALESINA, 1987; OLTERS, 2004; SNOWDON; VANE, 1999; FREY; BENZ, 2002).

Nesse sentido, há diversos autores que estudam a presença de ciclos políticos no Brasil, cujos resultados confirmam a manipulação de ferramentas fiscais/orçamentárias nos períodos eleitorais (SAKURAI, 2005; SAKURAI, 2009; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; SAKURAI, MENEZES-FILHO, 2011; NAKAGUMA, BENDER, 2010). Dessa forma, a proposta desse modelo é verificar se as variáveis utilizadas nessa pesquisa podem aumentar ou não os incentivos ao comportamento oportunista do grupo que está no poder.

Sakurai (2005), Sakurai e Menezes-Filho (2008), Sakurai (2009) e Sakurai e Menezes-Filho (2011) investigaram a existência de ciclos políticos nas eleições municipais, buscando identificar o comportamento de variáveis fiscais. Por sua vez, Nakaguma e Bender (2010) desprenderam esforços a captar indícios de ciclos políticos nos estados brasileiros.

Assim, considerando que o gerenciamento de resultados ou contabilidade criativa está vinculado às variáveis orçamentárias e fiscais dos estados, optou-se por verificar se as variáveis escolhidas para esse estudo podem influenciar positiva ou negativamente os incentivos ao comportamento oportunista. Para tanto, estimou-se um modelo econométrico do tipo *logit*, uma vez que a variável dependente é binária.

A variação binária ICO – Incentivo ao Comportamento Oportunista – assume o valor 1 nos períodos eleitorais, compreendidos os anos de eleição e o imediatamente

anterior, e 0, nos demais anos. A classificação entre 1 e 0 para o ICO se deu em razão do que a teoria dos ciclos políticos defende. Os resultados da estimação podem ser observados na tabela 5:

Tabela 5: Resultado da regressão 3 – Variável dependente Logit - ICO

Variáveis	Sigla	Sinal Esperado	Efeito marginal	P-valor
	INDCC	+	2,216969	0,372
Investimento no período	Ln(Inv)	+	0,8809837	0,000*
Despesas Exercícios Anteriores	Ln(Dea)	+	-0,2607524	0,064***
Operações de Crédito	Ln(Opc)	+	0,003477	0,970
Variação da dívida	Varivrcl	+	-0,8331391	0,769
Restos a Pagar Processados	LnRpp	+	-0,3083977	0,007**
Restos a Pagar não Processadas	LnRpn	+	-0,1152965	0,223
Crise	Cri	+	-0,7537034	0,007**
Nº de observações			304	
Teste Hausman Fixos x Aleatórios			14,48	0,0701**
Teste Doornik-Hansen Normalidade			28.9507	0.0000*
Teste Jarque-Bera Normalidade			79.3215	0.0000*

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017. O símbolo * denota significante a 1%; ** denota significante a 5%; *** denota significante a 10%. Foi gerado o modelo Logit robusto a problemas de heterocedasticidade e autocorrelação.

Para testar a robustez do modelo, foram realizados procedimentos similares aos apresentados anteriormente. Após, com a não rejeição da hipótese nula do teste de Hausman, o mais indicado foi o modelo com efeitos aleatórios. Os testes de normalidade nos resíduos indicaram que este modelo não segue uma distribuição normal. Contudo, considerando o teorema central do limite, optou-se por analisar os dados. Tal teorema implica que as médias amostrais tendem à distribuição normal à medida que o número de observações cresce (GREENE, 2003), conforme pode ser percebido no gráfico dos resíduos presente no Apêndice D. Procedimento similar foi adotado por Bittencourt et al. (2017).

Como destacado por Gujarati e Porter (2011), o mais importante nos modelos Logit é a análise do efeito marginal. Assim, uma variação de 0,01 na variável independente causará um efeito de βx na variável dependente. Tem-se, dessa maneira, que uma variação em 1% Investimento – Ln(INV) – pode implicar no aumento dos Incentivos ao Comportamento Oportunista – ICO – em 0,88%, Tabela 5.

Isso significa que os investimentos são os que, potencialmente, estão mais relacionados ao comportamento oportunista dos governantes, incentivando-o. Esse fato corrobora os achados de Nakaguma e Bender (2006) que, ao verificarem o impacto da reeleição e a lei de responsabilidade fiscal sobre os ciclos políticos e a

performance fiscal dos estados, evidenciaram que os investimentos são facilmente percebidos pela população, o que pode incentivar o oportunismo de quem está no poder, a fim de transferi-los às áreas que forneçam maior visibilidade eleitoral. De forma parecida, Sakurai e Menezes-Filho (2011) argumentaram que os investimentos são um dos mecanismos mais usados nos ciclos políticos municipais.

As despesas de exercícios anteriores também são relevantes e estão negativamente relacionadas ao ICO. Uma variação em 1% em $\text{Ln}(\text{DEA})$, faz reduzir o ICO em 0,26%. Esse resultado indica que não há incentivos ao comportamento oportunista no que se refere às despesas de exercícios anteriores e, conforme observado, esse tipo de despesa possui probabilidade de redução dos incentivos. A teoria dos ciclos políticos, em seus modelos oportunistas, preconiza que o eleitor se esquece dos fatos passados, assim, como as despesas de exercícios anteriores não representam algo imediatamente visível aos eleitores, os incentivos a utilização delas tender a reduzir.

A variável $\text{Ln}(\text{RPP})$ se mostrou relevante para as práticas de contabilidade criativa no primeiro modelo, exercendo relação negativa. Nesse modelo, a mesma variável também apresentou sinal negativo, demonstrando que essa variável não aumenta o oportunismo do governo, uma vez que possui probabilidade de reduzi-lo em 0,30% a cada ponto de variação.

Os momentos de crise fiscal ou financeira no país podem reduzir os incentivos ao comportamento oportunista em 0,75% para cada variação de 1%. Ressalta-se que isso pode ser explicado pela dificuldade de crédito para realizar despesas que exerçam influência sobre os votos, impactando, assim, o desempenho político-partidário.

As demais variáveis do modelo não apresentaram significância estatística, evidenciando que, com os dados analisados, não se pode afirmar que exercem influência sobre os incentivos ao comportamento oportunista dos governantes, contribuindo para ciclos políticos e para a adoção de práticas de contabilidade criativa que possam impactar sua reeleição ou manutenção de seu partido no poder.

A partir dos resultados do modelo 3, a hipótese **H8**, de que *o gerenciamento de resultados, por meio de despesas orçamentárias e endividamento, exerce influência positiva nos incentivos ao comportamento oportunista nos estados brasileiros e Distrito Federal*, foi rejeitada, uma vez que, ainda que as variáveis $\text{Ln}(\text{INV})$, $\text{Ln}(\text{RPP})$ e CRI tenham se mostrado estatisticamente relevantes, as demais não o foram.

A seguir, no quadro 14, apresentam-se um resumo das hipóteses que foram aceitas e as que foram rejeitas, com base nos dados desse trabalho:

Quadro 14 – Resumo dos resultados da pesquisa.

Hipótese	Descrição	Resultado
H1	Há relação entre a contabilidade criativa e os ciclos eleitorais ou políticos, quando se avaliam as eleições para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.	CONFIRMADA
H2	A contabilidade criativa aumenta no ano que antecede a eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.	CONFIRMADA
H3	A contabilidade criativa diminui no ano da eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal.	CONFIRMADA
H4	O gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal é influenciado pelas despesas orçamentárias com investimentos, despesas de exercícios anteriores, operações de crédito e o saldo final de restos a pagar processados e não processados.	REJEITADA
H5	A ideologia política influencia a contabilidade criativa nos estados brasileiros e Distrito Federal	CONFIRMADA
H6	A contabilidade criativa é influenciada nos períodos de crise financeira ou fiscal.	CONFIRMADA
H7	Os estados brasileiros e Distrito Federal gerenciam seus endividamentos.	CONFIRMADA
H8	O gerenciamento de resultados, por meio de despesas orçamentárias e endividamento, exerce influência positiva nos incentivos ao comportamento oportunista nos estados brasileiros e Distrito Federal.	REJEITADA

Fonte: elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017.

4.3 Estados que mais utilizam a contabilidade criativa

Reischmann (2015) e Von Hagen e Wolff (2006) utilizam a diferença entre a variação da dívida e o resultado do período para identificar a contabilidade criativa, denominando-a de SFA – *Stock-Flow* Ajustado. Essa foi a metodologia utilizada nessa pesquisa e, nesse tópico, serão apresentados os resultados por estado.

O período eleitoral compreende o ano anterior à eleição e o ano eleitoral, posto que a tendência dos governantes é utilizar as ferramentas de política econômica e fiscal para apresentar situações que possam influenciar os eleitores, com o objetivo de se reelegerem. Nesse sentido, a contabilidade criativa pode ser mais evidente nesses momentos. A seguir, nas próximas tabelas, demonstra-se o comportamento de cada estado em relação ao gerenciamento de resultados nas contas públicas.

Na tabela 6 são apresentados os estados em que o *Stock-Flow Ajustado* foi maior no ano eleitoral, evidenciando qual mais recorre às práticas de contabilidade criativa:

Tabela 6 – SFA/RCL em anos eleitorais – 2002, 2006, 2010 e 2014.

UF	2002		2006		2010		2014		ANOS DE ELEIÇÃO	
	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS
RS	-0,6348	5	-0,2109	4	-0,2672	2	-0,2532	10	-0,3415	1
RJ	-0,7153	1	-0,0490	17	-0,2009	7	-0,2362	12	-0,3003	2
MG	-0,6650	3	-0,0896	11	-0,2251	5	-0,1977	14	-0,2943	3
MS	-0,5508	8	-0,0665	15	-0,1775	9	-0,3405	7	-0,2838	4
MA	-0,6593	4	0,0032	26	-0,0801	17	-0,3938	4	-0,2825	5
AL	-0,6185	6	-0,1428	6	-0,0485	19	-0,2501	11	-0,2650	6
PI	-0,3379	14	0,0879	12	-0,0132	25	-0,7018	1	-0,2413	7
CE	-0,3826	13	-0,0835	13	-0,1671	10	-0,3170	9	-0,2376	8
PB	-0,5306	9	0,0408	19	-0,1254	11	-0,3293	8	-0,2361	9
SP	-0,4860	10	-0,1011	8	-0,2013	6	-0,1259	18	-0,2286	10
AC	-0,0539	25	-0,1623	5	-0,2317	4	-0,4406	3	-0,2221	11
SC	-0,6947	2	-0,1147	7	-0,0970	14	0,0572	21	-0,2123	12
GO	-0,4286	11	-0,0014	27	-0,2517	3	-0,1611	15	-0,2107	13
ES	-0,3281	15	0,0948	9	-0,1996	8	-0,3738	5	-0,2017	14
RO	-0,5842	7	0,0545	16	-0,0829	15	-0,0285	23	-0,1603	15
SE	-0,0433	27	-0,2244	3	-0,1173	12	-0,0504	22	-0,1089	16
MT	-0,0489	26	-0,0306	22	-0,0194	24	0,4546	2	0,0889	17
RR	0,0913	23	-0,4937	1	0,3773	1	0,3552	6	0,0825	18
AP	-0,2309	17	0,0155	25	-0,0749	18	-0,0203	25	-0,0776	19
AM	-0,1186	21	0,0167	24	-0,0820	16	-0,1037	19	-0,0719	20
PE	-0,4213	12	0,2868	2	0,0217	22	-0,1447	16	-0,0644	21
DF	-0,0716	24	-0,0333	21	-0,0028	26	-0,1347	17	-0,0606	22
RN	-0,1920	18	0,0299	23	0,0011	27	-0,0273	24	-0,0471	23
PA	-0,1244	20	-0,0359	20	-0,0467	20	0,0605	20	-0,0366	24
PR	-0,1015	22	-0,0922	10	0,1078	13	-0,0143	27	-0,0251	25
BA	-0,3229	16	0,0462	18	0,0212	23	0,2198	13	-0,0089	26
TO	-0,1248	19	0,0829	14	0,0367	21	-0,0168	26	-0,0055	27
Média	-0,3474		-0,0434		-0,0795		-0,1302		-0,1501	

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa. Nota: * denota anos em que houve eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal; ** o SFA/RCL denota o Stock-Flow Ajustado

como proporção da Receita Corrente Líquida em cada período t ; ***POS significa a posição de cada estado no período t , em termos de contabilidade criativa; **** denota a média dos anos eleitorais.

Ao se analisar a tabela 6, verifica-se que há alterações entre os estados em que existe maior utilização das práticas de gerenciamento de resultados em cada período. No entanto, quando se considera a média dos anos eleitorais, percebe-se que os estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Alagoas figuram nas primeiras posições quanto à utilização de contabilidade criativa no ano da eleição. O gráfico 7 evidencia os estados que mais manipularam as contas públicas:

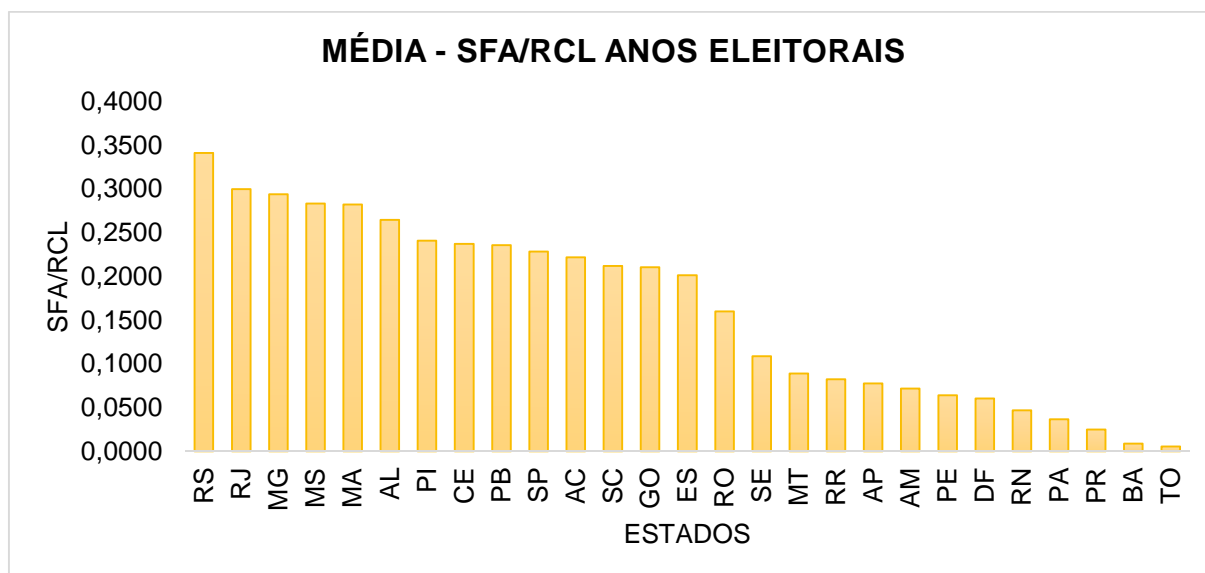


Gráfico 7 – Média SFA/RCL – anos eleitorais – estados brasileiros e Distrito Federal

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017. Nota: foram desconsiderados os sinais negativos do SFA/RCL, uma vez que o sinal demonstra o movimento do gestor nas práticas de contabilidade criativa, assim, o SFA/RCL negativo pode indicar a venda de mais ativos de capital sem redução da dívida (REISCHMANN, 2015). Para verificar a extensão da contabilidade criativa em cada período, os valores negativos foram multiplicados por “-1”.

No gráfico 7 é possível perceber quais são os estados que mais gerenciam resultados, como também os que menos o fazem no ano eleitoral. Ainda, adiciona-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece mecanismos de limites de assunção de despesas e dívidas, obrigando os órgãos a reservarem recursos para o seu integral cumprimento, especialmente, nos últimos dois quadrimestres do mandato.

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (2016), os estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais possuem capacidade de pagamento considerada baixa, dado o seu endividamento e comprometimento da Receita

Corrente Líquida com Despesas de Pessoal. Esses fatores podem contribuir para o gerenciamento de resultados visto de forma mais latente nos citados estados.

A seguir, na tabela 7, apresenta-se comportamento de cada estado e Distrito Federal no ano anterior à eleição:

Tabela 7 – SFA/RCL – anos anteriores às eleições – estados brasileiros e Distrito Federal.

UF	2001		2005		2009		2013		ANO ANT.	
	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS	SFA/RCL	POS	ANO ANT.	POS
MG	-1,2685	1	-0,1034	14	-0,0139	24	-0,2224	3	-0,4020	1
RR	-0,0962	19	-0,0416	22	-0,3453	1	-0,2451	1	-0,1821	2
PR	-0,1794	13	-0,3239	1	0,0119	25	-0,0808	12	-0,1431	3
RS	-0,1995	11	-0,1949	7	0,0517	15	-0,1787	5	-0,1304	4
TO	0,1931	12	0,2285	4	0,0867	8	-0,0018	27	0,1266	5
PE	-0,4594	2	0,0655	18	-0,0469	18	-0,0561	17	-0,1243	6
PB	0,3310	4	0,0019	27	0,1655	2	-0,0353	20	0,1158	7
MS	-0,2519	7	-0,0998	15	-0,0167	22	-0,0902	9	-0,1146	8
RO	-0,1061	18	0,0348	24	-0,1488	3	-0,2182	4	-0,1096	9
SC	0,1170	17	0,1918	8	0,1368	5	-0,0831	11	0,0906	10
GO	-0,4479	3	0,0473	20	0,0643	12	-0,0165	24	-0,0882	11
DF	0,0115	26	-0,1059	13	-0,0468	19	-0,1482	6	-0,0723	12
SP	-0,2218	9	-0,0251	25	0,0495	16	-0,0559	18	-0,0633	13
PI	-0,2027	10	0,1441	10	-0,0486	17	-0,1267	7	-0,0585	14
MT	0,1671	14	0,0551	19	0,0517	14	-0,0676	16	0,0516	15
RJ	-0,1430	16	-0,0393	23	0,1016	6	-0,1229	8	-0,0509	16
MA	0,0383	24	0,2260	5	0,0045	26	-0,0747	14	0,0485	17
AP	0,0509	23	0,2230	6	-0,0018	27	-0,0842	10	0,0470	18
ES	0,0354	25	0,2359	2	-0,0159	23	-0,0742	15	0,0453	19
AM	0,0556	22	0,0145	26	-0,1400	4	-0,0802	13	-0,0375	20
CE	-0,2802	5	0,1316	11	0,0375	20	-0,0054	26	-0,0291	21
BA	-0,2697	6	0,0899	16	0,0723	10	0,0193	22	-0,0220	22
RN	0,0946	20	0,0426	21	-0,0300	21	-0,0287	21	0,0196	23
AL	0,2339	8	-0,2314	3	0,0773	9	-0,0191	23	0,0152	24
AC	0,0688	21	0,1590	9	-0,0573	13	-0,2265	2	-0,0140	25
PA	-0,1455	15	0,0763	17	0,0719	11	0,0511	19	0,0134	26
SE	0,0109	27	0,1197	12	-0,0887	7	-0,0122	25	0,0074	27
Média	-0,1061		0,0342		-0,0006		-0,0846		-0,0393	

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017. Nota: * denota anos que antecederam as eleições para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal; ** o SFA/RCL denota o Stock-Flow Ajustado como proporção da Receita Corrente Líquida em cada período t ; ***POS significa a posição de cada estado no período t , em termos de contabilidade criativa; **** denota a média dos anos que antecederam eleições.

O SFA/RCL permanece sendo volátil entre os estados, situação por meio da qual é possível perceber que os estados que mais gerenciam seus resultados se alteram em relação às suas respectivas posições em cada ano. No entanto, quando se observa a média dos anos que antecedem as eleições, fica evidente que os estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul permanecem entre os 5 que mais utilizam

contabilidade criativa, como se observa na tabela 7 e no gráfico 8, reproduzido a seguir:

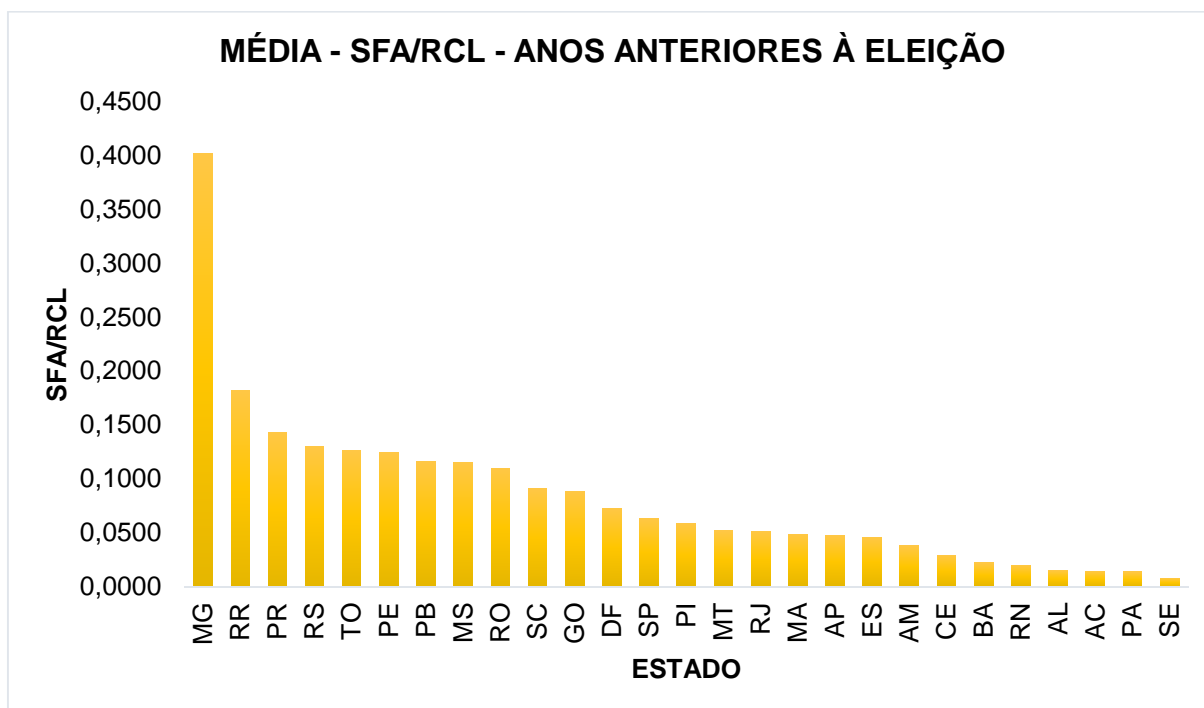


Gráfico 8 – média SFA/RCL – anos anteriores à eleição

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017. Nota: foram desconsiderados os sinais negativos do SFA/RCL, uma vez que o sinal demonstra o movimento do gestor nas práticas de contabilidade criativa, assim, o SFA/RCL negativo pode indicar a venda de mais ativos de capital sem redução da dívida (REISCHMANN, 2015). Para verificar a extensão da contabilidade criativa em cada período, os valores negativos foram multiplicados por “-1”.

Embora ocorra heterogeneidade na utilização de gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal, conforme se observou nas tabelas 6 e 7, bem como nos gráficos 7 e 8, cabe destacar o comportamento do estado do Tocantins, que saiu da 27ª posição nos anos eleitorais e foi para a 4ª posição nos anos anteriores à eleição. Esse movimento pode estar atrelado ao cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de que no ano eleitoral se demonstre à sociedade o quão bom gestor os governadores podem ser.

Após apresentar o comportamento dos estados e Distrito Federal nos anos eleitorais e nos que anteriores à eleição, no gráfico 9 é evidenciada a utilização de contabilidade criativa pelos estados nos anos em que não há, a priori, motivação política.

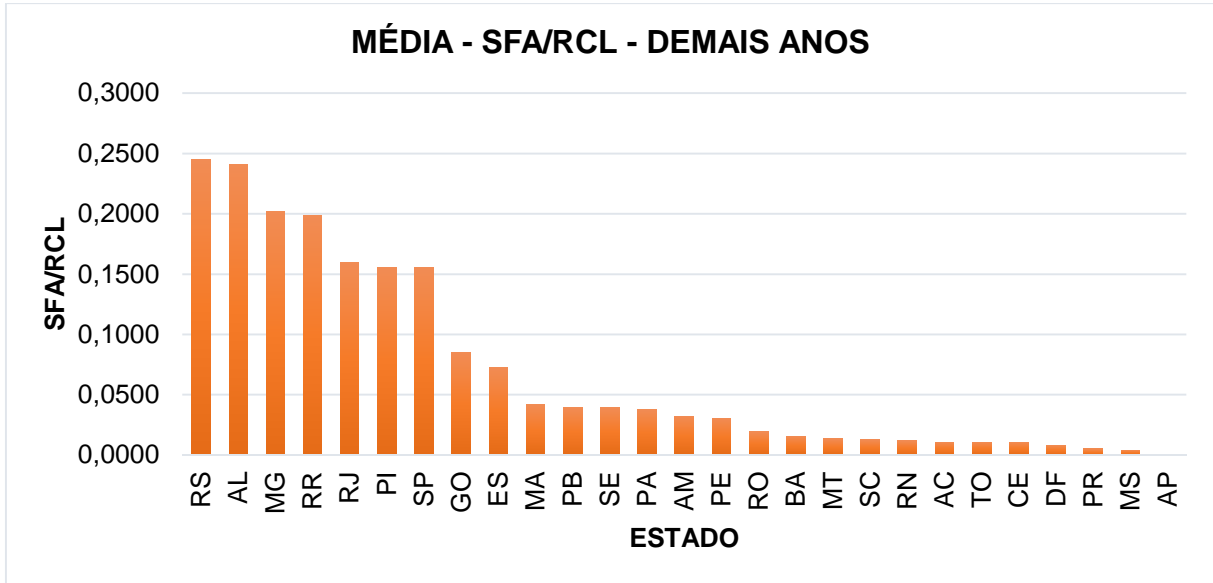


Gráfico 9 – Média SFA/RCL – Demais Anos

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa, 2017. Nota: foram desconsiderados os sinais negativos do SFA/RCL, uma vez que o sinal demonstra o movimento do gestor nas práticas de contabilidade criativa, assim, o SFA/RCL negativo pode indicar a venda de mais ativos de capital sem redução da dívida (REISCHMANN, 2015). Para verificar a extensão da contabilidade criativa em cada período, os valores negativos foram multiplicados por “-1”.

De acordo com o gráfico 9, os estados que apresentaram maior contabilidade criativa, em anos fora do período eleitoral, foram o Rio Grande do Sul, Alagoas, Minas Gerais, Roraima, Rio de Janeiro, Piauí e São Paulo. Os demais estados apresentam algum tipo de gerenciamento, mas, em menor proporção do que os citados. Tais informações podem ser vistas no Apêndice A.

5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

O objetivo desse trabalho foi analisar os efeitos dos períodos eleitorais nas práticas de contabilidade criativa nos estados brasileiros e Distrito Federal. Foram avaliados os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal, do período de 2001 a 2015, totalizando 15 anos de observações. O recorte temporal adotado para a amostra deve-se à promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veio a estabelecer mecanismos de gestão fiscal, e a limitação de endividamento por meio da Resolução do Senado nº 40/2001.

Para a consecução do objetivo, foram estimados três modelos econométricos em painéis de dados desbalanceados e formuladas oito hipóteses, de acordo com o comportamento das variáveis estudadas pela literatura nacional e internacional: ano eleitoral, eleição no próximo ano, investimentos, despesas de exercícios anteriores, variação da dívida, restos a pagar processados, restos a pagar não processados, operações de crédito, receitas orçamentárias, despesas orçamentárias, receita corrente líquida, ideologia política e crise fiscal ou financeira.

O primeiro modelo de regressão múltipla linear indicou que nos entes estaduais brasileiros pode existir uma contabilidade criativa média de 0,62% da receita corrente líquida. No ano anterior à eleição, os resultados sugerem que a contabilidade criativa aumenta 0,045%, ao passo que, no ano da eleição, pode haver uma redução de 0,099%. Esse comportamento pode estar atrelado às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente, em relação ao último ano de mandato do chefe do poder executivo. O comportamento dessas variáveis implicou na confirmação das hipóteses **H1** (*há relação entre a contabilidade criativa e os ciclos eleitorais ou políticos, quando se avaliam as eleições para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal*), **H2** (*a contabilidade criativa aumenta no ano que antecede a eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal*) e **H3** (*a contabilidade criativa diminui no ano da eleição para governador nos estados brasileiros e Distrito Federal*).

As estimações sugerem que as variáveis operações de crédito, restos a pagar processados e as despesas de exercícios anteriores podem impactar negativamente a contabilidade criativa, embora se esperasse um comportamento positivo. As operações de crédito sugerem uma redução na contabilidade criativa em 0,026%, os restos a pagar processados em 0,010% e as despesas de exercícios anteriores em

0,014%. As operações de crédito podem estar atreladas às determinações da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, assim como, as demais variáveis, em relação aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. As variáveis investimentos e restos a pagar não processados não apresentaram significância estatística nesse estudo. Dessa forma, a hipótese **H4** (*o gerenciamento de resultados nos estados brasileiros e Distrito Federal é influenciado pelas despesas orçamentárias com investimentos, despesas de exercícios anteriores, operações de crédito e o saldo final de restos a pagar processados e não processados*) não foi aceita.

A Ideologia política considerada de esquerda ou centro-esquerda tende a diminuir a contabilidade criativa em 0,031%, apesar de defender uma maior participação do estado na sociedade, o que levaria ao acesso a mais serviços públicos e possíveis ferramentas de manipulação contábil. Dessa forma, a hipótese **H5** (*a ideologia política influencia a contabilidade criativa nos estados brasileiros e Distrito Federal*) foi confirmada.

O segundo modelo econométrico busca evidenciar o endividamento nos estados brasileiros e Distrito Federal e como o ano de eleição o afeta. Nesse modelo, percebeu-se que as operações de crédito e a crise fiscal ou financeira tendem a contribuir para o endividamento dos entes estudados. No entanto, evidenciou-se, também que o ano eleitoral exerce relação positiva com o endividamento, indicando que os governantes procuram aumentar estrategicamente sua dívida no ano da eleição. Assim, considerando a significância estatística das variáveis ano de eleição e crise, as hipóteses **H6** (*a contabilidade criativa é maior nos períodos de crise financeira ou fiscal*) e **H7** (*os estados brasileiros e Distrito Federal gerenciam seus endividamentos*) não podem ser rejeitadas.

Por fim, no terceiro modelo, buscou-se identificar se as variáveis utilizadas no estudo contribuíam para os incentivos ao comportamento oportunista dos governantes, tal como é preconizado pela teoria dos ciclos políticos. Dessa forma, estimou-se um modelo logit, no qual a variável dependente foi o Incentivo ao Comportamento Oportunista, assumindo valores de 1 para o período eleitoral, isto é, o ano imediatamente anterior e o ano da eleição, e 0, para os demais anos.

Os resultados indicaram que cada ponto percentual elevado nos investimentos, gera uma probabilidade de aumento de 0,88% nos incentivos ao comportamento oportunista. Ainda que estatisticamente relevantes, as variáveis despesas de exercícios anteriores, restos a pagar processados e crise indicam haver a

probabilidade de redução dos incentivos ao comportamento oportunista em 0,26%, 0,30% e 0,75%, respectivamente, para cada ponto percentual elevado das variáveis.

A metodologia de cálculo da contabilidade criativa utilizada nessa pesquisa demonstrou que, em média, os estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Alagoas são os que mais utilizam práticas de contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados nos anos de eleição. Quando se analisam os anos imediatamente anteriores às eleições, momento no qual há aumento na utilização da contabilidade criativa, evidenciou-se que os estados de Minas Gerais, Roraima, Paraná, Rio Grande do Sul e Tocantins são os que mais gerenciam resultados. Nos anos em que, a princípio, não há motivações eleitorais, demonstrou-se que os estados do Rio Grande do Sul, Alagoas, Minas Gerais, Roraima e Rio de Janeiro estão nos primeiros lugares no que se refere ao envolvimento com práticas de contabilidade criativa.

Essa pesquisa contribui com a literatura que se dedica às Finanças Públicas no Brasil, especialmente, em relação à contabilidade criativa ou gerenciamento de resultados no setor público brasileiro pelas seguintes razões. Primeiro, analisou a contabilidade criativa por meio da diferença entre a variação da dívida e o déficit ou superávit (resultado nominal) nos estados brasileiros e Distrito Federal, indicando os que mais a utilizam em períodos eleitorais. Segundo, demonstrou que os governadores aumentam a utilização das práticas de contabilidade criativa no ano anterior à eleição e as reduzem no ano eleitoral, provavelmente, em decorrência da Lei de Responsabilidade Fiscal. O terceiro ponto reside na evidenciação das principais formas de utilização da contabilidade criativa, tais como operações de crédito, despesas de exercícios anteriores, restos a pagar processados, ideologia, momento de crise. Em quarto lugar, apresentou a tendência dos governadores em gerenciar a dívida, principalmente, nos anos eleitorais.

Em relação aos estudos sobre os ciclos políticos no Brasil, a pesquisa evidenciou que algumas das variáveis utilizadas guardam relação com os incentivos ao comportamento oportunista dos governadores brasileiros, uma vez que esse fator pode ser decisivo para a adoção de práticas de contabilidade criativa, como, por exemplo, as despesas com investimentos.

Futuras pesquisas podem aplicar a metodologia usada para verificar o comportamento da contabilidade criativa na União e nos municípios. Sugere-se analisar despesas que possuam limites, como as despesas de pessoal, a fim de

verificar se os gestores dos órgãos públicos aplicam esforços para manipular o índice de comprometimento da receita corrente líquida com despesas de pessoal, bem como, despesas por função, como educação e saúde.

Ainda, interessante se faz evidenciar a abordagem dada pelos Tribunais de Contas no que se refere à detecção de práticas de contabilidade criativa, bem como, verificar a presença do gerenciamento de resultados em convênios celebrados entre os entes.

REFERÊNCIAS

ABARBANELL, Jeffery; LEHAVY, Reuven. Can stock recommendations predict earnings management and analysts' earnings forecast errors?. **Journal of Accounting Research**, v. 41, n. 1, p. 1-31, 2003.

AHARONY, Joseph; LIN, CHAN-JANE; LOEB, Martin P. Initial public offerings, accounting choices, and earnings management. **Contemporary accounting research**, v. 10, n. 1, p. 61-81, 1993.

ALESINA, Alberto. Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. **The Quarterly journal of economics**, v. 102, n. 3, p. 651-678, 1987.

AMAT, Oriol; BLAKE, John; DOWDS, Jack. **The ethics of creative accounting**. 1998.

ARNEDO, Laura; LIZARRAGA, Fermín; SÁNCHEZ, Santiago. Does public/private status affect the level of earnings management in code-law contexts outside the United States? A study based on the Spanish case. **The International Journal of Accounting**, v. 42, n. 3, p. 305-328, 2007.

AZZIMONTI, Marina. The dynamics of public investment under persistent electoral advantage. **Review of Economic Dynamics**, v. 18, n. 3, p. 653-678, 2015.

BALACIU, Diana; BOGDAN, Victoria; VLADU, Alina Beatrice. A brief review of creative accounting literature and its consequences in practice. **Annales Universitatis Apulensis: Series Oeconomica**, v. 11, n. 1, p. 170, 2009.

BALTAGI, B. H. **Econometric analysis of panel data**. 3. ed. [s.l.] John Wiley & Sons, 2005.

BARALDI, Paulo. **IFRS, contabilidade criativa e fraudes**. São Paulo: Editora Campus, 2012.

BARALEXIS, Spyros. Creative accounting in small advancing countries: The Greek case. **Managerial Auditing Journal**, v. 19, n. 3, p. 440-461, 2004.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 89, p. 51-60, 2017.

BARTH, Mary E.; ELLIOTT, John A.; FINN, Mark W. Market rewards associated with patterns of increasing earnings. **Journal of Accounting Research**, v. 37, p. 387-413, 1999.

BASTIDA, Francisco; BEYAERT, Arielle; BENITO, Bernardino. Electoral cycles and local government debt management. **Local Government Studies**, v. 39, n. 1, p. 107-132, 2013.

BEASLEY, Mark S. et al. Fraudulent financial reporting: Consideration of industry traits and corporate governance mechanisms. **Accounting Horizons**, v. 14, n. 4, p. 441-454, 2000.

BEATTY, Anne; HARRIS, David G. The effects of taxes, agency costs and information asymmetry on earnings management: A comparison of public and private firms. **Review of Accounting Studies**, v. 4, n. 3-4, p. 299-326, 1999.

BECK, Nathaniel. Domestic political sources of American monetary policy: 1955-82. **The Journal of Politics**, v. 46, n. 3, p. 786-817, 1984.

BEETSMA, Roel; GIULIODORI, Massimo; WIERTS, Peter. Planning to cheat: EU fiscal policy in real time. **Economic policy**, v. 24, n. 60, p. 753-804, 2009.

BELKAOUI, A. R. **Accounting theory**. 4. ed. London: Thomson Learning, 2000.

BELLOC, Filippo et al. M. Disentangling liberalization and privatization policies: Is there a political trade-off?. **Journal of Comparative Economics**, v. 42, n. 4, p. 1033-1051, 2014.

BENITO, Bernardino; MONTESINOS, Vicente; BASTIDA, Francisco. An example of creative accounting in public sector: The private financing of infrastructures in Spain. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 19, n. 7, p. 963-986, 2008.

BITTENCOURT, W. R. et al. Rentabilidade em bancos múltiplos e cooperativas de crédito brasileiros. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 21, n. Edição especial FCG, p. 22-40, 2017.

BLACK, Duncan; BRADY, Gordon L.; TULLOCK, Gordon. **Formal Contributions to the Theory of Public Choice the Unpublished Works of Duncan Black**. 1996.

BLAIS, André; NADEAU, Richard. The electoral budget cycle. **public choice**, v. 74, n. 4, p. 389-403, 1992.

BLUMM, Michael C. Public Choice Theory and the Public Lands: Why Multiple Use Failed. **Harv. Envtl. L. Rev.**, v. 18, p. 405, 1994.

BORTOLOTTI, Bernardo et al. Privatisation around the world: evidence from panel data. **Journal of Public Economics**, v. 88, n. 1-2, p. 305-332, 2004.

BORTOLOTTI, Bernardo; PINOTTI, Paolo. Delayed privatization. **Public Choice**, v. 136, n. 3-4, p. 331-351, 2008.

BOVE, Vincenzo; EFTHYVOULOU, Georgios; NAVAS, Antonio. Political cycles in public expenditure: Butter vs guns. **Journal of Comparative Economics**, v. 45, n. 3, p. 582-604, 2017.

BOYNE, George A. **Public choice theory and local government**. Macmillan, Basingstoke, 1998.

BRASIL, Banco Central do. Relatório anual 2014. Brasília. **Boletim do Banco Central do Brasil**, v. 50, 2015.

BRASIL, República Federativa do. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Brasília, 1964.

BRASIL, República Federativa do. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Brasília, 2000.

BRASIL, Senado Federal. Resolução do Senado Federal nº 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**. Brasília, 2001a.

BRASIL, Senado Federal. Resolução do Senado Federal nº 43 de 2001. **Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências**. Brasília, 2001b.

BRASIL. República Federal do. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.

BRAUN, Marcel. The evolution of emissions trading in the European Union—The role of policy networks, knowledge and policy entrepreneurs. **Accounting, Organizations and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 469-487, 2009.

BRENDER, Adi. The effect of fiscal performance on local government election results in Israel: 1989–1998. **Journal of Public Economics**, v. 87, n. 9-10, p. 2187-2205, 2003.

BROWN, Kareen; CHEN, Changling; KENNEDY, Duane. Target ownership plans and earnings management. **Advances in Accounting**, v. 36, p. 87-101, 2017.

BUCHANAN, James M. **The logical foundations of constitutional liberty**. Indianapolis, IN: Liberty Fund, 1999.

BUISSERET, Peter; PRATO, Carlo. Electoral control and the human capital of politicians. **Games and Economic Behavior**, v. 98, p. 34-55, 2016.

BURGE, G. ICA to crack down on 'creative accounting'. **The Sydney Morning Herald**, v. 42, n. 6, 1987.

BURGSTHALER, David; DICHEV, Ilia. Earnings management to avoid earnings decreases and losses. **Journal of accounting and economics**, v. 24, n. 1, p. 99-126, 1997.

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. London: Heinemann Educational Books, 1979.

BUSHEE, Brian J. The influence of institutional investors on myopic R&D investment behavior. **Accounting review**, p. 305-333, 1998.

CARNEGIE, Garry D.; O'CONNELL, Brendan T. A longitudinal study of the interplay of corporate collapse, accounting failure and governance change in Australia: Early 1890s to early 2000s. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 25, n. 6, p. 446-468, 2014.

CARNEGIE, Garry D.; O'CONNELL, Brendan T. Understanding the responses of professional accounting bodies to crises: The case of the Australian profession in the 1960s. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 25, n. 5, p. 835-875, 2012.

CARNEGIE, Garry D.; WEST, Brian. A commentary on 'Contextualising the intermediate financial accounting courses in the Global Financial Crisis'. **Accounting Education**, v. 20, n. 5, p. 499-503, 2011.

CHATURVEDI, Anoop; SHALABH. Bayesian estimation of regression coefficients under extended balanced loss function. **Communications in Statistics-Theory and Methods**, v. 43, n. 20, p. 4253-4264, 2014.

CHIAPELLO, Eve. Critical accounting research and neoliberalism. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 43, p. 47-64, 2017.

DANTAS, José Alves et al. Gerenciamento de Resultados em Bancos com Uso de TVM: Validação de Modelo de Dois Estágios/Securities-Based Earnings Management in Banks: Validation of a Two-Stage Model. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 24, n. 61, p. 37, 2013.

DAVIDSON, R.; MACKINNON, J. G. **Estimation and inference in econometrics**. New York: Oxford University Press, 1993.

DE LA CALLE, Luis; ORRIOLS, Lluís. Explaining the electoral effects of public investments: The case of the expansion of the underground in Madrid, 1995–2007. **European Journal of Political Research**, v. 49, n. 3, p. 393-417, 2010.

DEANGELO, Linda Elizabeth. Accounting numbers as market valuation substitutes: A study of management buyouts of public stockholders. **Accounting review**, p. 400-420, 1986.

DECHOW, Patricia M.; SKINNER, Douglas J. Earnings management: Reconciling the views of accounting academics, practitioners, and regulators. **Accounting horizons**, v. 14, n. 2, p. 235-250, 2000.

DECHOW, Patricia M.; SLOAN, Richard G.; SWEENEY, Amy P. Detecting earnings management. **Accounting review**, p. 193-225, 1995.

DEFOND, Mark L.; JIAMBALVO, James. Debt covenant violation and manipulation of accruals. **Journal of accounting and economics**, v. 17, n. 1-2, p. 145-176, 1994.

DESAI, Mihir A. The degradation of reported corporate profits. **Journal of Economic Perspectives**, v. 19, n. 4, p. 171-192, 2005.

DIANA, Balaciu; MADALINA, Pop Cosmina. Is creative accounting a form of manipulation. **Economic Science Series, Annals of the University of Oradea**, v. 17, n. 3, p. 935-940, 2007.

DONNELLY, Raymond; LYNCH, Caitriona. The ownership structure of UK firms and the informativeness of accounting earnings. **Accounting and Business Research**, v. 32, n. 4, p. 245-257, 2002.

DOUGLAS, Ella; LONT, David; SCOTT, Tom. Finance company failure in New Zealand during 2006–2009: Predictable failures?. **Journal of Contemporary Accounting & Economics**, v. 10, n. 3, p. 277-295, 2014.

DOWNS, Anthony. An economic theory of political action in a democracy. **Journal of Political Economy**, v. 65, n. 2, p. 135-150, 1957.

DRAZEN, Allan; ESLAVA, Marcela. **Electoral manipulation via expenditure composition: theory and evidence**. National Bureau of Economic Research, 2005.

EDGLEY, Carla. A genealogy of accounting materiality. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 25, n. 3, p. 255-271, 2014.

ELLIOTT, Barry; ELLIOTT, Jamie. **Financial accounting and reporting**. Pearson Education, 2007.

ESKRIDGE JR, William N. Politics without romance: Implications of public choice theory for statutory interpretation. **Virginia Law Review**, p. 275-338, 1988.

FEDDERSEN, Timothy J. Rational choice theory and the paradox of not voting. **Journal of Economic perspectives**, v. 18, n. 1, p. 99-112, 2004.

FIALHO, Tânia Marta Maia. Ciclos políticos: uma resenha. **Revista de Economia Política**, v. 19, n. 2, p. 74, 1999.

FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento**. Brasília. 2006.

FREIRE, Fátima de Souza et al.. **Finanças públicas municipais: indicadores de desempenho fiscal do Nordeste brasileiro**. Banco do Nordeste, 2007.

FREY, Bruno S.; BENZ, Matthias. Business cycles: political business cycle approach. **An encyclopaedia of macroeconomics**, p. 89-92, 2002.

GALLI, Emma; ROSSI, Stefania PS. Political budget cycles: the case of the Western German **Länder**. **Public choice**, v. 110, n. 3-4, p. 283-303, 2002.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 16^a ed.. São Paulo: Atlas, 2012.

GREENE, William H. **Econometric analysis**. Pearson Education India, 2003.

GRIFFITHS, I. **Creative Accounting: How to Make Your Profits What You Want Them to Be**. Sidgwick & Jackson, 1986.

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. **Basic Econometrics**. 5. ed. New York: McGraw Hill, 2011.

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

- HEALY, Paul M.; WAHLEN, James M. A review of the earnings management literature and its implications for standard setting. **Accounting horizons**, v. 13, n. 4, p. 365-383, 1999.
- HIBBS, D. Political parties and macroeconomic policy. **The American political science review**, v. 71, n. 4, p. 1.467-1.487, 1977
- HILLMAN, A.L. **The Political Economy of Protection**. New York: Harwood Economic Publishers, 1989.
- HOLCOMBE, Randall G. The median voter model in public choice theory. **Public Choice**, v. 61, n. 2, p. 115-125, 1989.
- HOPWOOD, Anthony G. Accounting and the environment. **Accounting, Organizations and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 433-439, 2009.
- HRASKY, Sue; JONES, Michael. Lake Pedder: Accounting, environmental decision-making, nature and impression management. In: **Accounting Forum**. Elsevier, 2016. p. 285-299.
- HUSSEY, R.; ONG, A. Creative Accounting—Do Numbers Reveal the Whole Picture? **Credit Control**, pp. 16–20, 1996.
- IMHOFF, Gene. Accounting quality, auditing and corporate governance. **Accounting Horizons**, v. 17, p. 116-123, 2003.
- ITTNER, Christopher D.; LARCKER, David F.; RAJAN, Madhav V. The choice of performance measures in annual bonus contracts. **Accounting Review**, p. 231-255, 1997.
- JAAFAR, Aziz; THORNTON, John. Tax havens and effective tax rates: An analysis of private versus public European firms. **The International Journal of Accounting**, v. 50, n. 4, p. 435-457, 2015.
- JONES, Jennifer J. Earnings management during import relief investigations. **Journal of accounting research**, v. 29, p. 193-228, 1991.
- JONES, Michael (Ed.). **Creative accounting, fraud and international accounting scandals**. John Wiley & Sons, 2011.
- JONES, Michael John. Accounting for the environment: Towards a theoretical perspective for environmental accounting and reporting. In: **Accounting Forum**. Elsevier, p. 123-138, 2010.

JUDGE, G. G. et al. **The theory and practice of econometrics**. 2. ed. New York: Wiley, 1985.

KALECKI, Michal. Political aspects of full employment. **The Political Quarterly**, v. 14, n. 4, p. 322-330, 1943.

KASZNIK, Ron. On the association between voluntary disclosure and earnings management. **Journal of accounting research**, v. 37, n. 1, p. 57-81, 1999.

KEY, Valdimer Orlando. **The responsible electorate**. Belknap Press of Harvard University Press, 1966.

KOTHARI, Stephen P.; MIZIK, Natalie; ROYCHOWDHURY, Sugata. Managing for the moment: The role of earnings management via real activities versus accruals in SEO valuation. **The Accounting Review**, v. 91, n. 2, p. 559-586, 2015.

KRAEMER, Maria Elisabeth Pereira. Contabilidade criativa: maquiando as demonstrações contábeis. **Pensar Contábil**, v. 7, n. 28, 2008.

KUAN, C. M. Generalized Least Squares Theory. **Statistics: Concepts and Methods**, 2nd ed.; Huatai Publisher: Taipei, Taiwan, p. 77-110, 2004.

KUAN, Chung-Ming. **Statistics: Concepts and Methods**. Taipei: Hua-Tai Publisher, 2004.

LARSON, R.; FARBER, B. **Estatística Aplicada**. 2° ed. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

LEUZ, Christian; NANDA, Dhananjay; WYSOCKI, Peter D. Earnings management and investor protection: an international comparison. **Journal of financial economics**, v. 69, n. 3, p. 505-527, 2003.

LEVIN, A.; LIN, C. F.; CHU, S. J. Unit root tests in panel data: Asymptotic and finite-sample properties. **Journal of Econometrics**, v. 108, p. 1-24, 2002.

LOOMIS, Carol J. The 15% Delusion Brash predictions about earnings growth often lead to missed targets, battered stock, and creative accounting--and that's when times are good. Why can't CEOs kick the habit? **Fortune Magazine**, 05 feb. 2001.

LUEG, Rainer; PUNDA, Pawel; BURKERT, Michael. Does transition to IFRS substantially affect key financial ratios in shareholder-oriented common law regimes? Evidence from the UK. **Advances in Accounting**, v. 30, n. 1, p. 241-250, 2014.

MACRAE, C. Duncan. A political model of the business cycle. **Journal of political economy**, v. 85, n. 2, p. 239-263, 1977.

MARILENA, Zuca; CORINA, Ioanăș. Embellishment of financial statements through creative accounting policies and options. **Procedia-Social and Behavioral Sciences**, v. 62, p. 347-351, 2012.

MARTINEZ, Antonio Lopo. Detectando earnings management no Brasil: estimando os accruals discricionários. **Revista Contabilidade & Finanças-USP**, v. 19, n. 46, p. 7-17, 2008.

MARTINEZ, Antonio Lopo. **Gerenciamento dos resultados contábeis: estudo empírico das companhias abertas brasileiras**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2001.

MATSUMOTO, Dawn A. Management's incentives to avoid negative earnings surprises. **The Accounting Review**, v. 77, n. 3, p. 483-514, 2002.

MCCARTNEY, Sean; STITTLE, John. Accounting for producer needs: The case of Britain's rail infrastructure. In: **Accounting Forum**. Elsevier, p. 109-120, 2015.

MCNICHOLS, Maureen; WILSON, G. Peter. Evidence of earnings management from the provision for bad debts. **Journal of accounting research**, v. 26, p. 1-31, 1988.

MELO, Marcus André; PEREIRA, Carlos; SOUZA, Saulo. Why do some governments resort to 'creative accounting' but not others? Fiscal governance in the Brazilian federation. **International Political Science Review**, v. 35, n. 5, p. 595-612, 2014.

MERCHANT, Kenneth A.; ROCKNESS, Joanne. The ethics of managing earnings: An empirical investigation. **Journal of Accounting and Public Policy**, v. 13, n. 1, p. 79-94, 1994.

MILESI-FERRETTI, Gian Maria. Good, bad or ugly? On the effects of fiscal rules with creative accounting. **Journal of Public Economics**, v. 88, n. 1-2, p. 377-394, 2003.

MUELLER, D. C. Voting by Veto. In: BUCHANAN, J. M.; TOLLISON, R. D. (Ed.). **The Theory of Public Choice – II**. Michigan: The University Michigan Press. 1984a.

MUELLER, Dennis C. Public choice: A survey. **Journal of Economic Literature**, v. 14, n. 2, p. 395-433, 1984b.

MUELLER, Dennis C. Public choice: an introduction. In: **The encyclopedia of public choice**. Springer, Boston, p. 32-48. 2004

MULFORD, Charles W.; COMISKEY, Eugene E. **The financial numbers game: detecting creative accounting practices**. John Wiley & Sons, 2002.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. A emenda da reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos Estados (1986-2002). *Economia aplicada*, v. 10, n. 3, p. 377-397, 2006.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 64, n. 1, p. 3-24, 2010.

NASER, Kamal HM. **Creative financial accounting: its nature and use**. Prentice Hall, 1993.

NASER, Kamal; PENDLEBURY, Maurice. A note on the use of creative accounting. **The British Accounting Review**, v. 24, n. 2, p. 111-118, 1992.

NETO, Orion Augusto Platt et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, 2007.

NORDHAUS, William D. The political business cycle. **The review of economic studies**, v. 42, n. 2, p. 169-190, 1975.

OLTERS, J. The political business cycle at sixty: towards a neo-Kaleckian understanding of political economy? **Cahiers d'économie politique**, v. 46, p. 91-130, 2004.

OMURGONULSEN, Mine; OMURGONULSEN, Ugur. Critical thinking about creative accounting in the face of a recent scandal in the Turkish banking sector. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 20, n. 5, p. 651-673, 2009.

ORAIR, Rodrigo Octávio; GOUVÊA, Raphael Rocha; LEAL, Ésio Moreira. **Ciclos políticos eleitorais e investimentos das administrações públicas no Brasil**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014.
PALDAM, M. Are Vote and Popularity Functions Economically Correct? In: ROWLEY, C. K.; SCHNEIDER, F. (Ed.). **The Encyclopedia of Public Choice**. v. 1. New York: Kluwer Academic Publishers. 2004.

PAN, P.; PERERA, H. Market relevance of university accounting programs: Evidence from Australia. **Accounting Forum**, v. 36, p. 91-108, 2012.

PEASNELL, K.; POPE, P.; YOUNG, S. Board composition and earnings management: Do outside directors constrain abnormal accruals? **Working paper**, Lancaster University. 1999.

PHILLIPS, John; PINCUS, Morton; REGO, Sonja Olhoft. Earnings management: New evidence based on deferred tax expense. **The Accounting Review**, v. 78, n. 2, p. 491-521, 2003.

PIERCE-BROWN, Rhoda; STEELE, Tony. The economics of accounting for growth. **Accounting and business research**, v. 29, n. 2, p. 157-173, 1999.

POTRAFKE, N. The growth of public health expenditures in OECD countries: do government ideology and electoral motives matter? **Journal of Health Economic**, v. 29, n. 6, p. 797–810. 2010.

PRESS, Eric G.; WEINTROP, Joseph B. Accounting-based constraints in public and private debt agreements: Their association with leverage and impact on accounting choice. **Journal of accounting and economics**, v. 12, n. 1-3, p. 65-95, 1990.

QUEIROZ, Dimas Barrêto et al. Composição do Gasto Público e Resultados Eleitorais: Um Estudo nos Municípios Paraibanos no Ano de 2012. **Registro Contábil**, v. 6, n. 3, p. 38-55, 2015.

RABIN, C. E. Determinants of auditors' attitudes towards creative accounting. **Meditari: Research Journal of the School of Accounting Sciences**, v. 13, n. 2, p. 67-88, 2005.

REISCHMANN, M. Creative accounting and electoral motives: Evidence from OECD countries. **Journal of Comparative Economics**, v. 44, p.243–257, 2016. Available online 23 July 2015.

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. **The American economic review**, v. 80, n. 1, p. 21-36, 1990.

ROGOFF, K.; SIBERT, A. Elections and macroeconomic policy cycles. **Review of economic studies**, v. 55, p. 1-16, 1988.

ROSE, N. Governing by numbers: Figuring out democracy. **Accounting Organizations and Society**, v. 16, n. 1, p. 673-692, 1991.

ROWLEY, C. K. Public Choice and Constitutional Political Economy. In: ROWLEY, C. K.; SCHNEIDER, F. (Ed.). **The Encyclopedia of Public Choice**. v. 1. New York: Kluwer Academic Publishers. 2004.

SAFATLE, Claudia; BORGES, João; OLIVEIRA, Ribamar. **Anatomia de um desastre**: Os bastidores da crise econômica que mergulhou o país na pior recessão da história. Portfolio-Penguin, 2016.

SAKURAI, Sergio Naruhiko. Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período 1990-2005 via dados em painel. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 39, n. 1, p. 39-58, 2009.

SAKURAI, Sergio Naruhiko. Testando a hipótese de ciclos eleitorais racionais nas eleições dos municípios paulistas. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 35, n. 2, p. 297-315, 2005.

SAKURAI, Sergio Naruhiko; MENEZES-FILHO, Naercio Aquino. Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. **Public Choice**, v. 137, n. 1-2, p. 301-314, 2008.

SAKURAI, Sergio Naruhiko; MENEZES-FILHO, Naercio. Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level. **Public Choice**, v. 148, n. 1-2, p. 233-247, 2011.

SALOME, E. N. et al. The effect of creative accounting on the job performance of accountants (auditors) in reporting financial statement in Nigeria 2012. **Kuwait Chapter of Arabian Journal of Business and Management Review**. v. 1, n.9; 2012.

SARGENT, Thomas J.; WALLACE, Neil. "Rational" Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule. **Journal of political economy**, v. 83, n. 2, p. 241-254, 1975.

SCHIMIDT, P. **História do Pensamento Contábil**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

SCHIPPER, K. Commentary on Earnings Management. **Accounting Horizons**, v. 3, p. 91-102, 1989.

SCOTT, W.R. **Financial Accounting Theory**. 3. Ed. Pearson Education Canada Inc., 2003.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Boletim das Finanças Públicas dos Entes Subnacionais**. Brasília. 2016.

SEIFERLING, Mr Mike. **Stock-flow adjustments, government's integrated balance sheet and fiscal transparency**. International Monetary Fund, 2013.

SHAH, Atul K. Creative compliance in financial reporting. **Accounting, Organizations and Society**, v. 21, n. 1, p. 23-39, 1996.

SILVA, A.; CÂNDIDO JR, J. Uma Análise da Consistência do Superávit Primário no Brasil. **Boletim de Desenvolvimento Fiscal**, n. 4, 2007.

SILVA, Maurício Corrêa Da. Uma abordagem dos reflexos contábeis decorrentes do cancelamento das despesas públicas dos restos a pagar da união (1999-2003). **Revista Contabilidade & Finanças-USP**, v. 18, n. 43, p. 73-83, 2007.

SNOWDON, Brian; VANE, Howard R. The new political macroeconomics: An interview with Alberto Alesina. **The American Economist**, v. 43, n. 1, p. 19-34, 1999.

SOHN, B. C. The effect of accounting comparability on the accrual-based and real earnings management. **J. Account. Public Policy**, v. 35, p. 513–539, 2016.

SOUZA, Saulo Santos de et al. **A fria austeridade das regras fiscais resiste ao calor das urnas? Oportunismo fiscal e contabilidade criativa nos estados brasileiros**. Universidade Federal de Pernambuco, Tese de Doutorado em Ciência Política, 2008.

SOUZA, Saulo. Austeridade fiscal versus contabilidade criativa: uma nova práxis para o velho ímpeto oportunista. **Leviathan (São Paulo)**, n. 6, p. 127-152, 2013.

SPATHIS, C.; DOUMPOS, M.; ZOPOUNIDIS, C. Detecting falsified financial statements: a comparative study using multicriteria analysis and multivariate statistical techniques. **European Accounting Review**, v. 11, n. 3, p. 509–535, 2002.

SWEENEY, Amy Patricia. Debt-covenant violations and managers' accounting responses. **Journal of accounting and Economics**, v. 17, n. 3, p. 281-308, 1994.

TASSADAQ, F.; MALIK, Q. A. Creative Accounting and Financial Reporting: Model Development and Empirical Testing. **International Journal of Economics and Financial Issues**, v. 5, n. 2, p. 544-551, 2015.

TOLLISON, R. D. Public Choice, 1972-82. In: BUCHANAN, J. M.; TOLLISON, R. D. (Ed.). **The Theory of Public Choice – II**. Michigan: The University Michigan Press. 1984.

TORRES, Marcelo Douglas de F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. FGV Editora, 2004.

TROTMAN, M. **Comptabilite britannique, mod d'emploi**, Economica, Paris. 1993.

TSALAVOUTAS, I.; ANDRE, P.; EVANS, L. The transition to IFRS and the value relevance of financial statements in Greece, **British Accounting Review**, v. 44, n. 4, p. 262-277. 2012.

TUFTE, E. R. **Political Control of the Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1978.

TULLOCK, G.; SELDON, A.; BRADY, G. L. **Government Failure**: A primer in public choice. Washington: Cato Institute. 2002.

UCHE, C. O.; ATKINS, J. F. Accounting for rituals and ritualization: The case of shareholders' associations. **Accounting Forum**, v. 39, 34–50, 2015.

VAFEAS, Nikos et al. Earnings management around share repurchases: A note. **Abacus**, v. 39, n. 2, p. 262-272, 2003.

VINNARI, Eija M.; NÄSI, Salme. Creative accrual accounting in the public sector: 'Milking' water utilities to balance municipal budgets and accounts. **Financial Accountability & Management**, v. 24, n. 2, p. 97-116, 2008.

VON HAGEN, Jürgen; WOLFF, Guntram B. What do deficits tell us about debt? Empirical evidence on creative accounting with fiscal rules in the EU. **Journal of Banking & Finance**, v. 30, n. 12, p. 3259-3279, 2006.

WALKER, R. G. A feeling of déjà vu: controversies in accounting and auditing regulation in Australia. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 4, n. 1, p. 97–109, 1993.

WARD, G. Auditors' Liability In The UK: The Case For Reform. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 10, p. 387-394, 1999.

WATTS, Ross L.; ZIMMERMAN, Jerold L. The demand for and supply of accounting theories: the market for excuses. **Accounting review**, v. 54, p. 273-305, 1979.

WATTS, Ross L.; ZIMMERMAN, Jerold L. Towards a positive theory of the determination of accounting standards. **Accounting review**, v. 53, p. 112-134, 1978.

WEBER, Anke. **Stock-flow adjustments and fiscal transparency**: A cross-country comparison. International Monetary Fund, 2012.

WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. Cambridge: MIT Press, 2002.

YADAV, B. Creative accounting: a literature review. **The SIJ Transactions on Industrial, Financial and Business Management (IFBM)**, v. 1, n. 5, p. 181-193. 2013.

ZANG, A. Y. Evidence on the Trade-Off between Real Activities Manipulation and Accrual-Based Earnings Management. **The Accounting Review**: v. 87, n. 2, p. 675-703. 2012.

ZUCCO JR, Cesar. Ideology or what? Legislative behavior in multiparty presidential settings. **The Journal of Politics**, v. 71, n. 3, p. 1076-1092, 2009.

APÊNDICE A - DEMONSTRAÇÃO DOS VALORES CALCULADOS PARA O SFA

(Continua)

Estado	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Acre	0,0688	- 0,0539	0,0036	- 0,0079	0,1590	- 0,1623	0,0637	0,1768	- 0,0573
Alagoas	0,2339	- 0,6185	- 0,6523	- 0,3288	- 0,2314	- 0,1428	- 0,0330	- 0,1986	0,0773
Amapá	0,0509	- 0,2309	- 0,0196	0,0111	0,2230	0,0155	0,0764	0,1278	- 0,0018
Amazonas	0,0556	- 0,1186	0,0556	0,0080	0,0145	0,0167	0,1545	0,0617	- 0,1400
Bahia	- 0,2697	- 0,3229	- 0,0472	- 0,0601	0,0899	0,0462	0,1267	- 0,0065	0,0723
Ceará	- 0,2802	- 0,3826	- 0,0137	0,0268	0,1316	- 0,0835	0,2782	0,1751	0,0375
Distrito Federal	0,0115	- 0,0716	- 0,0004	0,0273	- 0,1059	- 0,0333	0,1495	0,0299	- 0,0468
Espírito Santo	0,0354	- 0,3281	- 0,0194	0,1548	0,2359	0,0948	0,1600	0,1661	- 0,0159
Goiás	- 0,4479	- 0,4286	- 0,0469	- 0,1901	0,0473	- 0,0014	- 0,1313	- 0,0192	0,0643
Maranhão	0,0383	- 0,6593	0,0390	0,1802	0,2260	0,0032	0,2482	0,0589	0,0045
Mato Grosso	0,1671	- 0,0489	- 0,4932	0,1308	0,0551	- 0,0306	0,0799	0,0735	0,0517
Mato Grosso do Sul	- 0,2519	- 0,5508	- 0,1495	- 0,1568	- 0,0998	- 0,0665	0,1793	0,1135	- 0,0167
Minas Gerais	- 1,2685	- 0,6650	- 0,1413	- 0,1580	- 0,1034	- 0,0896	- 0,1149	- 0,2135	- 0,0139
Pará	- 0,1455	- 0,1244	0,0078	- 0,0828	0,0763	- 0,0359	0,0928	0,0492	0,0719
Paraíba	0,3310	- 0,5306	- 0,0203	- 0,0595	0,0019	0,0408	0,0988	0,0711	0,1655
Paraná	- 0,1794	- 0,1015	0,0616	- 0,0924	- 0,3239	- 0,0922	- 0,0076	- 0,1575	0,0119
Pernambuco	- 0,4594	- 0,4213	- 0,0394	- 0,0233	0,0655	0,2868	0,0985	0,0565	- 0,0469
Piauí	- 0,2027	- 0,3379	- 0,2151	- 0,2017	0,1441	0,0879	- 0,1278	0,0029	- 0,0486
Rio de Janeiro	- 0,1430	- 0,7153	- 0,1615	- 0,2005	- 0,0393	- 0,0490	- 0,0269	- 0,0728	0,1016
Rio Grande do Norte	0,0946	- 0,1920	0,0469	0,0392	0,0426	0,0299	0,0283	0,0244	- 0,0300
Rio Grande do Sul	- 0,1995	- 0,6348	- 0,4556	- 0,3415	- 0,1949	- 0,2109	- 0,0820	- 0,1862	0,0517
Rondônia	- 0,1061	- 0,5842	0,0075	- 0,0127	0,0348	0,0545	0,0288	0,0469	- 0,1488
Roraima	- 0,0962	0,0913	- 0,1670	0,5164	- 0,0416	- 0,4937	0,0182	0,8575	- 0,3453
Santa Catarina	0,1170	- 0,6947	- 0,1674	- 0,1526	0,1918	- 0,1147	0,0916	0,0543	0,1368
São Paulo	- 0,2218	- 0,4860	- 0,1661	- 0,2507	- 0,0251	- 0,1011	- 0,0278	- 0,1615	0,0495

Estado	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sergipe	0,0109	- 0,0433	- 0,0256	- 0,0418	0,1197	- 0,2244	0,1870	0,1998	- 0,0887
Tocantins	0,1931	- 0,1248	0,1389	- 0,0461	0,2285	0,0829	0,1563	0,0211	0,0867
Média Geral	- 0,1061	- 0,3474	- 0,0978	- 0,0486	0,0342	- 0,0434	0,0654	0,0501	- 0,0006

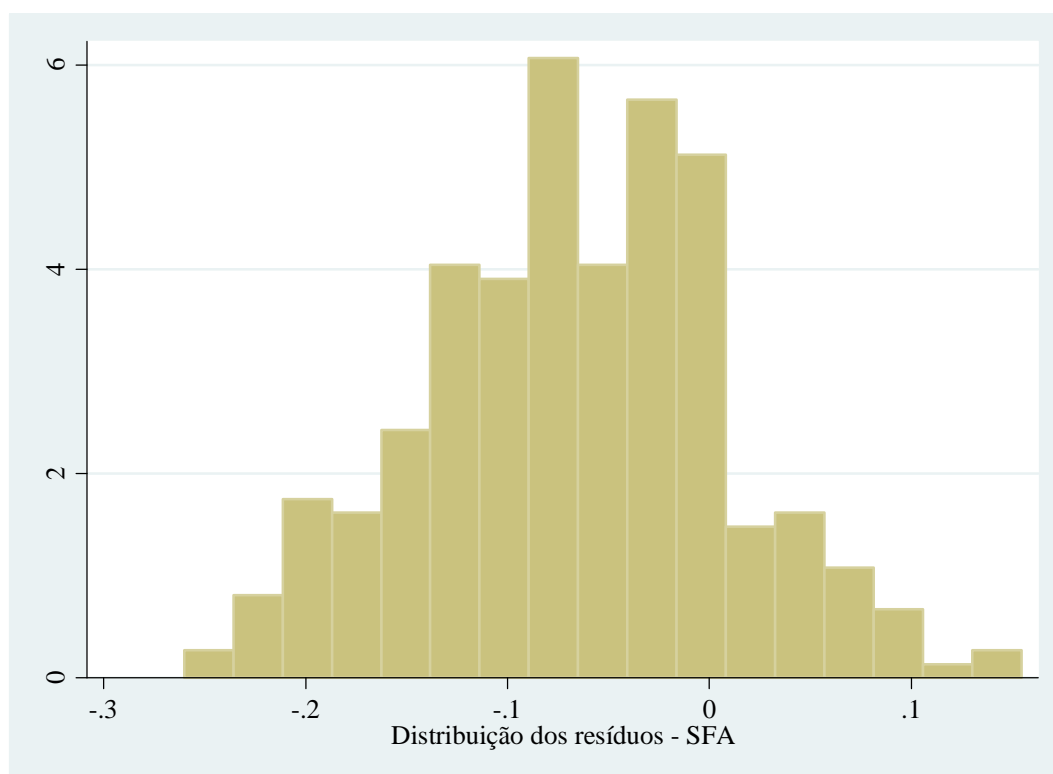
Nota: Para o cálculo do SFA se considerou a variação da dívida – o resultado do período. Os resultados desse confronto estão ponderados pela Receita Corrente Líquida de cada estado, em cada período.

(Continua)

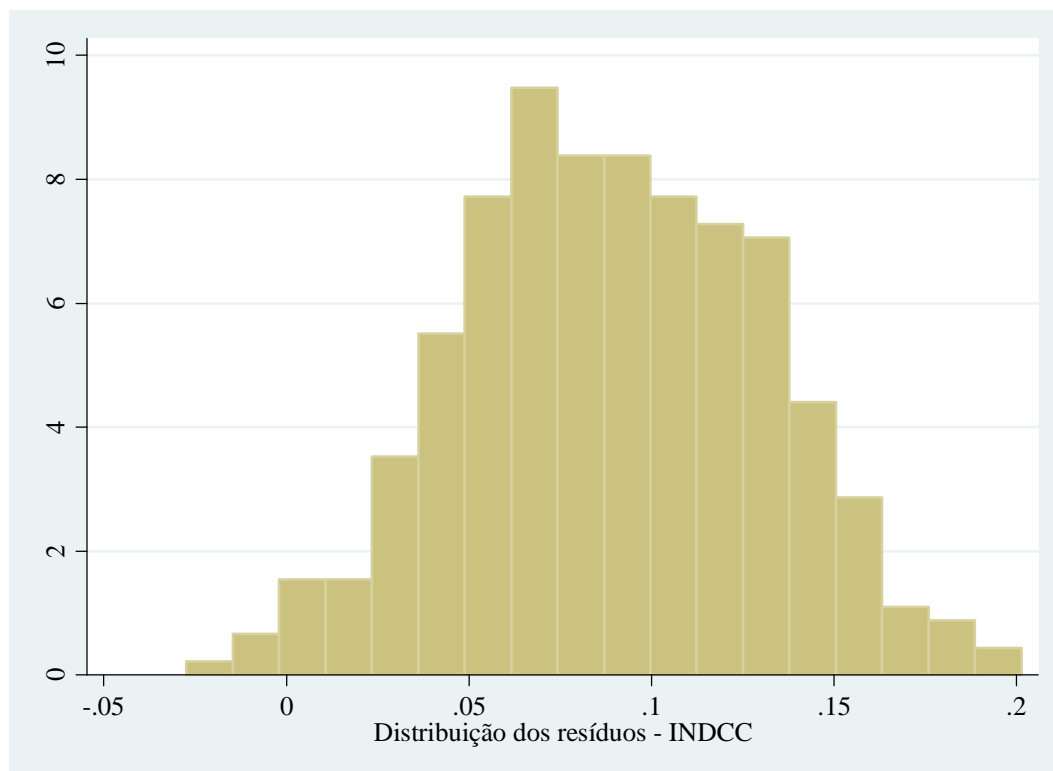
Estado	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Média
Acre	- 0,2317	0,0010	- 0,0714	- 0,2265	- 0,4406	- 0,2404	0,06794
Alagoas	- 0,0485	- 0,0795	- 0,1674	- 0,0191	- 0,2501	- 0,2290	0,17920
Amapá	- 0,0749	0,0308	0,1668	- 0,0842	- 0,0203	- 0,3964	0,00838
Amazonas	- 0,0820	0,0810	0,0535	- 0,0802	- 0,1037	- 0,1899	0,01421
Bahia	0,0212	0,0039	- 0,0043	0,0193	0,2198	- 0,1197	0,01541
Ceará	- 0,1671	- 0,0071	- 0,0247	- 0,0054	- 0,3170	- 0,3612	0,06621
Distrito Federal	- 0,0028	0,0067	0,0347	- 0,1482	- 0,1347	- 0,3022	0,03909
Espírito Santo	- 0,1996	0,0236	0,0535	- 0,0742	- 0,3738	- 0,0306	0,00785
Goiás	- 0,2517	0,1371	- 0,1389	- 0,0165	- 0,1611	- 0,2047	0,11932
Maranhão	- 0,0801	0,0791	- 0,0068	- 0,0747	- 0,3938	- 0,8898	0,08180
Mato Grosso	- 0,0194	0,1494	0,3041	- 0,0676	0,4546	- 0,1511	0,04371
Mato Grosso do Sul	- 0,1775	- 0,0793	- 0,0352	- 0,0902	- 0,3405	0,0993	0,10816
Minas Gerais	- 0,2251	- 0,2018	- 0,0617	- 0,2224	- 0,1977	- 0,5240	0,28005
Pará	- 0,0467	0,1338	0,1301	0,0511	0,0605	- 0,0667	0,01144
Paraíba	- 0,1254	0,1256	- 0,0686	- 0,0353	- 0,3293	- 0,4227	0,05046
Paraná	0,1078	0,0089	0,1128	- 0,0808	- 0,0143	0,1106	0,04241
Pernambuco	0,0217	- 0,0286	- 0,1361	- 0,0561	- 0,1447	- 0,1409	0,06452
Piauí	- 0,0132	- 0,1374	0,1129	- 0,1267	- 0,7018	- 0,5210	0,15242
Rio de Janeiro	- 0,2009	- 0,0615	- 0,2468	- 0,1229	- 0,2362	- 0,3509	0,16838

Estado	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Média
Rio Grande do Norte	0,0011	0,0762	0,0174	- 0,0287	- 0,0273	- 0,1486	- 0,00172
Rio Grande do Sul	- 0,2672	- 0,0235	- 0,1785	- 0,1787	- 0,2532	- 0,4476	- 0,24017
Rondônia	- 0,0829	- 0,1562	- 0,1389	- 0,2182	- 0,0285	0,0889	- 0,08101
Roraima	0,3773	0,2454	- 0,3056	- 0,2451	0,3552	0,2281	0,06632
Santa Catarina	- 0,0970	0,1069	0,0040	- 0,0831	0,0572	- 0,0255	- 0,03837
São Paulo	- 0,2013	- 0,0433	- 0,1753	- 0,0559	- 0,1259	- 0,2614	- 0,15025
Sergipe	- 0,1173	- 0,2678	- 0,1652	- 0,0122	- 0,0504	- 0,1610	- 0,04536
Tocantins	0,0367	0,0342	0,1641	- 0,0018	- 0,0168	- 0,3942	0,03723
Média	- 0,0795	0,0058	- 0,0286	- 0,0846	- 0,1302	- 0,2242	- 0,0690

Nota: Para o cálculo do SFA se considerou a variação da dívida – o resultado do período. Os resultados desse confronto estão ponderados pela Receita Corrente Líquida de cada estado, em cada período.

APÊNDICE B - GRÁFICO DOS RESÍDUOS DA REGRESSÃO DO MODELO 1 - SFA

APÊNDICE C - GRÁFICO DOS RESÍDUOS DA REGRESSÃO DO MODELO 2 – INDCC



APÊNDICE D - GRÁFICO DOS RESÍDUOS DA REGRESSÃO DO MODELO 3 - ICO