O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VI | Volume 19 | Nº 57 | Boa Vista | 2024

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

https://doi.org/10.5281/zenodo.13894175

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.ioles.com.br/boca

GERENCIAMENTO DE RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO: OLHAR SOBRE O REGIME DE COMPETÊNCIA NOS ESTADOS BRASILEIROS

Wellington Alves de Oliveira[1]

Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto[2]

Rodrigo de Souza Gonçalves[3]

João Tupinambá Gomes Neto[4]

Resumo

A adoção do regime de competência pela Administração Pública no Brasil, iniciada em 2014, marcou uma transformação na contabilidade patrimonial dos entes federativos, que anteriormente seguia a abordagem orçamentária. Essa mudança, impulsionada pelas International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), permitiu a elaboração de relatórios financeiros mais precisos, refletindo receitas e despesas no período em que ocorrem. No entanto, essa abordagem também expôs a possibilidade de gerenciamento de resultados, uma vez que os gestores podem manipular informações financeiras para apresentar resultados mais favoráveis. Este estudo analisa o gerenciamento de resultados no setor público brasileiro, com foco nos accruals discricionários, e justifica sua relevância diante da crescente demanda da sociedade por eficiência e transparência na gestão de recursos públicos. Utilizando o modelo de Jones (1991) modificado, a pesquisa investiga a manipulação de resultados nas demonstrações contábeis dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal, entre 2014 e 2021. Os resultados confirmam a hipótese de gerenciamento de resultados em unidades federativas estaduais.

Palavras-chave: Comportamento Oportunista; Contabilidade Pública; Gerenciamento de Resultados; Setor Público.

Abstract

The adoption of the accrual accounting regime by the Brazilian Public Administration in 2014 marked a significant transformation in the patrimonial accounting of federative entities, which previously relied on the budgetary approach. This change, driven by the International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), enabled the preparation of financial reports that more accurately reflect revenues and expenses in the period they occur. However, this approach also revealed the potential for earnings management, as managers might manipulate financial information to present more favorable results. This study analyzes earnings management in Brazilian public sector under the focus on discretionary accruals and justifies its relevance amid the increasing societal demand for efficiency and transparency in public resource management. Employing a modified Jones (1991) model, the research investigates earnings manipulation in the financial statements of 26 brazilian states and the Federal District from 2014 to 2021. The results confirm the hypothesis of earnings management in state federative units.

Keywords: Opportunistic Behavior; Public Accounting; Public Sector; Results Management.

[1] Doutorando em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília (UnB) E-mail: wellington476dc@gmail.com

[2] Professor da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Economia. E-mail: pbritto@unb.br

[3] Professor da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Ciência Contábeis. E-mail: roadgoncalves@gmail.com

[4] Doutorando em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília (UnB) E-mail: joaotupi@gmail.com

INTRODUÇÃO

A adoção do regime de competência pela Administração Pública no Brasil, conforme determinado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) a partir de 2014, representa um marco significativo na contabilidade patrimonial dos entes federativos. Essa mudança trouxe à tona uma nova forma de apresentação dos relatórios financeiros governamentais, que, até então, eram dominados pela abordagem orçamentária. Antes da convergência das International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), as informações financeiras eram predominantemente voltadas para o planejamento, o controle e a execução do orçamento, sendo utilizada para prever receitas e despesas. Por focar na previsão e controle dos fluxos de caixa futuros, pode ocultar a real situação financeira até que as transações ocorram.

A partir da convergência das IPSAS, os relatórios financeiros governamentais passaram a ser elaborados observando o regime de competência, que reconhece receitas e despesas no período em que são incorridas, independentemente do pagamento ou recebimento, refletindo com mais precisão o desempenho econômico da entidade. Contudo, regimes de competência são mais suscetíveis ao gerenciamento de resultados, pois receitas e despesas reconhecidas quando incorridas permitem ajustes contábeis, como antecipação de receitas ou postergação de despesas.

Na prática, a transparência proporcionada pelo regime de competência expôs gestões ineficientes e deficitárias que anteriormente não eram totalmente visíveis nos relatórios financeiros baseados no regime de caixa. Nesse contexto, surge a preocupação de que os gestores públicos possam manipular as informações financeiras, a fim de apresentar uma situação mais favorável do que a realidade efetiva, uma prática que pode ser entendida como uma forma de gerenciamento de resultados.

Neste contexto, o problema central deste estudo reside na análise do gerenciamento de resultados na Administração Pública, especialmente no que se refere ao uso de accruals discricionários. A justificativa para esta pesquisa se fundamenta na crescente pressão da sociedade civil por eficiência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. À medida que a conscientização social aumenta, os cidadãos passam a exigir mais transparência e melhores resultados dos gestores públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) impõe restrições fiscais significativas aos agentes públicos, com o objetivo de garantir a sustentabilidade dos serviços oferecidos à população. Dessa forma, a fiscalização dos atos administrativos se torna ainda mais rigorosa, tanto por meio de controles internos quanto externos, além da vigilância da sociedade civil.

No marco conceitual, o estudo analisa o fenômeno do gerenciamento de resultados sob a perspectiva do conflito de agência. Nesse contexto, gestores e agentes políticos (os agentes) podem agir

de maneira a desviar os interesses do público em geral (o principal), levando a distorções na apresentação das contas públicas. Além disso, o artigo revisita duas correntes teóricas sobre a qualidade dos relatórios financeiros no setor público: uma que foca na conformidade das informações e outra que examina os accruals anormais discricionários, que são indicativos de práticas oportunistas.

O modelo metodológico adotado neste estudo é o modelo de Jones (1991) modificado, amplamente utilizado para analisar a manipulação de resultados. Essa abordagem permite a inclusão de variáveis de controle adicionais, facilitando a identificação de accruals discricionários. A metodologia consiste em calcular os accruals totais e não discricionários, e, a partir daí, determinar os accruals discricionários como um erro da equação. A pesquisa utiliza uma amostra que abrange as demonstrações contábeis de todos os estados e do Distrito Federal, entre 2014 e 2021, com dados coletados no Sistema de Convênios (SICONFI) da STN.

O objetivo principal deste artigo é analisar se há práticas de gerenciamento de resultados na administração pública brasileira sob o regime de competência, com um foco especial nos accruals discricionários. A importância desse estudo se torna evidente quando se considera que o reconhecimento dos bens públicos e a utilização de accruals discricionários podem levar à suavização dos demonstrativos financeiros, o que compromete a representação fidedigna da situação financeira dos entes públicos. A identificação de práticas de gerenciamento de resultados é crucial para entender como os recursos públicos estão sendo utilizados e para detectar possíveis oportunismos gerenciais.

Os resultados esperados desta pesquisa têm o potencial de contribuir para um melhor entendimento dos canais que precisam ser estabelecidos para garantir maior vigilância e controles políticos, de modo a evitar que a máquina pública seja utilizada em práticas que atendem a interesses pessoais ou partidários em detrimento do interesse coletivo. A pesquisa pode, portanto, servir como uma ferramenta para melhorar a governança pública, propondo mecanismos de controle que possam coibir o uso inadequado dos recursos públicos.

Este artigo está estruturado em cinco seções principais. A primeira seção, intitulada "Introdução", apresenta o contexto e a relevância do tema. A segunda seção, "Referencial Teórico", aborda o processo de convergência para o regime de competência e discute o gerenciamento de resultados no setor público. A terceira seção, "Metodologia", descreve detalhadamente o modelo de Jones (1991) modificado e os procedimentos adotados para a análise. A quarta seção, "Análise dos Resultados", apresenta os dados coletados e discute as implicações das descobertas. Por fim, a quinta seção, "Conclusão", sintetiza os principais achados e sugere direções para futuras pesquisas.

Assim, esta pesquisa se propõe a contribuir para o debate sobre a qualidade da gestão pública no Brasil, especialmente no que diz respeito à transparência e à responsabilidade fiscal, em um cenário

onde as demandas da sociedade por maior eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos são cada vez mais urgentes.

ENFOQUE ORÇAMENTÁRIO NA CONTABILIDADE DO SETOR PÚBLICO

A contabilidade do setor público brasileiro tem sido amplamente influenciada pela abordagem orçamentária desde a promulgação de seu principal marco normativo, a Lei 4.320/64. Durante muitos anos, o foco permaneceu no orçamento, o que, devido à sua relevância, resultou em normas contábeis que diminuíam a importância do enfoque patrimonial. O artigo 35 da Lei 4.320/64 estabelecia um regime contábil diferenciado para a gestão pública, no qual as receitas eram atribuídas ao exercício de arrecadação e as despesas ao período em que eram empenhadas.

Essa ênfase orçamentária relegou a contabilidade pública a um papel secundário, resultando em informações desatualizadas e não fidedignas, que não representavam a realidade. O movimento global em direção ao regime de competência incentivou o Brasil a buscar uma forma mais eficaz de evidenciar seu patrimônio (MACEDO *et al*., 2010; TICKELL, 2010; STN, 2019). Os registros patrimoniais eram precários e não refletiam adequadamente a realidade financeira. A ausência de uma base teórica robusta para a mensuração de bens móveis e imóveis resultava em demonstrações financeiras inadequadas. Além disso, as constantes mudanças nos planos econômicos, sem os devidos procedimentos de conversão dos valores registrados pelo custo histórico, evidenciavam ativos subavaliados. Sem reavaliações (proibidas após a publicação da Lei 11.638/07) e com a depreciação, os ativos permanentes eram apresentados a valores praticamente irrisórios.

Globalmente, Tickell (2010) destaca que houve um movimento uniforme em direção à substituição da contabilidade de caixa pelo regime de competência, liderado pela Nova Zelândia e pela Austrália, abrangendo tanto governos locais quanto nacionais. Esse movimento responde à demanda da sociedade por maior responsabilidade e transparência, que não poderia ser atendida enquanto a abordagem predominante fosse a orçamentária (TICKELL, 2010). Nesse sentido, Macedo *et al*. (2010) afirmam que a mudança de enfoque para o patrimônio, em vez de meros controles orçamentários, ocorreu principalmente devido à expansão do accountability, internalizada nacionalmente pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – LC 101/00), que impôs aos gestores públicos uma série de obrigações relacionadas à responsabilidade fiscal, transparência e prestação de contas.

PROCESSO DE CONVERGÊNCIA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO SETOR PÚBLICO ÀS IPSAS

Christiaens *et al.* (2010) afirmam que um dos aspectos mais relevantes da Nova Gestão Pública (NPM) foi a onda de reformas nos sistemas de informações financeiras, consideradas essenciais para aprimorar a gestão e a tomada de decisões nas instituições governamentais. A estrutura básica dessas reformas, definida por vários governos, era a adoção do regime de competência. Nesse contexto, o International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB), por meio da International Federation of Accountants (IFAC), desenvolveu um conjunto de normas conhecido como International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), com o objetivo de padronizar e acelerar o processo de implementação.

Na análise de Sousa *et al*. (2013), as IPSAS, desenvolvidas e adaptadas para o setor público a partir das International Financial Reporting Standards (IFRS), apresentavam quatro combinações de sistemas contábeis: o regime de caixa, o caixa modificado, o de competência e o de competência modificada. Entretanto, ele ressalta que, além do IFAC, a OCDE, a ONU e a União Europeia recomendavam a adoção do regime de competência, uma vez que os regimes de caixa modificado e competência modificada são meras deriviações dos modelos principais.

A superioridade da qualidade da informação contábil gerada a partir do reconhecimento de accruals é destacada por Christiaens *et al*. (2010), IFAC (2002), Macedo *et al*. (2010), Tickell (2010), Sousa *et al*. (2013) e STN (2019). A necessidade de os governos melhorarem seus relatórios financeiros, que anteriormente se baseavam no regime de caixa, foi também reconhecida por instituições como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Asiático de Desenvolvimento e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (TICKELL, 2010).

Em uma revisão sistemática das pesquisas relacionadas ao processo de adoção das normas internacionais para o setor público, Hilgers *et al*. (2020) afirmam que o desenvolvimento das IPSAS visou harmonizar a contabilidade do setor público em nível internacional, com o intuito de gerar informações financeiras mais comparáveis, superando fronteiras nacionais e diminuindo as discrepâncias entre princípios contábeis de diferentes países. No entanto, essas normas enfrentaram críticas significativas devido aos altos custos de implementação e à falta de alinhamento com as especificidades do setor público.

Para abordar essas questões, a Comunidade Europeia optou por um sistema duplo de contabilização: o regime de caixa para gerenciar as dotações orçamentárias e o regime de competência para a elaboração das demonstrações financeiras (GROSSI; SOVERCHIA, 2011). Os autores afirmam

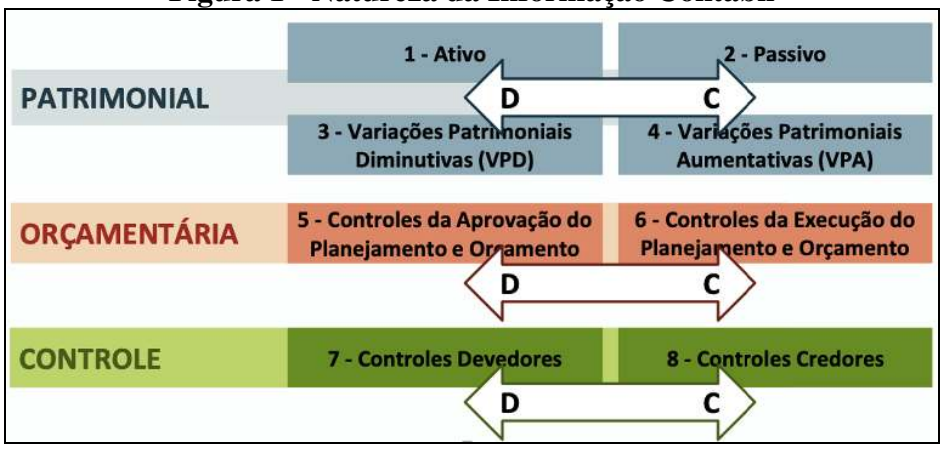
que 17 normas contábeis, baseadas nas IPSAS e no regime de competência, foram emitidas pela CE e serviram como base para a reforma do sistema.

No Brasil, o processo de internacionalização das normas buscou atender às mesmas necessidades identificadas na literatura internacional, como maior *accountability* e qualidade das informações. Assim, em 2007, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) editou a Resolução 1.103, que criou o Comitê Gestor da Convergência, com a finalidade de identificar e monitorar as ações a serem implementadas para auxiliar a convergência das normas contábeis e de auditoria (CURVINEL; LIMA, 2011).

Em 2008, o Ministério da Fazenda promulgou as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T SP), que estabeleciam as diretrizes a serem seguidas por toda a Administração Pública, possibilitando a convergência às IPSAS. Assim, o órgão estatal enfrentou o desafio de alcançar um controle abrangente de toda a contabilidade pública, aplicando as NBC T SP e tornando-as cada vez mais aderentes ao padrão internacional (MACEDO *et al.*, 2010).

Para atingir esse objetivo, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) vem publicando e atualizando, desde 2008, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), com o intuito de uniformizar a contabilidade pública em todo o território nacional, uma vez que deve ser seguido por todos os entes federativos. Em 2016, o CFC também publicou a NBC T SP – Estrutura Conceitual, apresentando diretrizes e regras gerais a serem observadas na elaboração de novas normas. Ambos os órgãos têm buscado a harmonização às IPSAS.

Figura 1 - Natureza da Informação Contábil



Fonte: Elaboração própria. Adaptada de STN (2018).

O artigo 35 da Lei 4.320/64 não foi revogado e seu cumprimento em virtude do poder legal permitiu que permanecesse o regime diferenciado para o enfoque orçamentário e o regime de competência para o enfoque patrimonial, conforme observado na Figura 1, em que um único fato

contábil pode afetar os diferentes enfoques, contudo, não há interação entre eles. Assim, a contabilidade brasileira pode alinhar-se às normas internacionais.

CONTABILIDADE PÚBLICA SOB O REGIME DE COMPETÊNCIA

A adoção do regime de competência proporciona informações de maior qualidade e *accountability*, uma vez que este enfoque busca refletir eventos econômicos que impactam o patrimônio, independentemente de haver movimentação financeira. Assim, o reconhecimento ocorre no momento em que a transação é incorrida, sem considerar o momento do pagamento ou recebimento (TICKELL, 2010; NEVES; GÓMEZ-VILLEGAS, 2020).

Para Sousa *et al*. (2013), as demonstrações financeiras visam atender às necessidades dos usuários externos, reduzindo a incerteza no processo de tomada de decisão. Portanto, é fundamental alcançar uma representação fiel (fidelity) e uma descrição precisa dos fenômenos econômicos, algo que só pode ser alcançado por meio do regime de competência.

Sob a perspectiva de Zuccolotto (2017), embora o Estado não busque o lucro, um saldo positivo no Patrimônio Líquido indica uma boa gestão dos recursos públicos, enquanto um saldo negativo pode resultar em maior endividamento e redução da capacidade de investimento e oferta de serviços públicos. O autor observa que existe uma preocupação entre os governos brasileiros em divulgar um Patrimônio Líquido negativo; no entanto, o aspecto mais relevante é demonstrar a gestão dos ativos e passivos públicos.

A literatura evidencia que a contabilidade pública sob o regime de competência proporciona maior transparência, *accountability*, gestão patrimonial e monitoramento dos déficits fiscais. Embora não seja um objetivo dos Estados a apuração de lucros, apresentar uma situação patrimonial líquida positiva ou em equilíbrio é crucial para a sustentabilidade da administração pública, podendo ser utilizado como indicador da boa gestão pelos agentes governamentais (TICKELL, 2010; ZUCCOLOTTO, 2017; SALGADO *et al*., 2017; NEVES; GÓMEZ-VILLEGAS, 2020;).

ASSIMETRIA INFORMACIONAL E O GERENCIAMENTO DE RESULTADOS NO SETOR PÚBLICO

O comportamento oportunista dos gestores (agente) pode levar à divergência de interesses em relação aos proprietários (principal), uma dinâmica que é retratada por Jensen e Meckling (1976) como um conflito de agência.

No contexto do setor público, diversos estudos evidenciam o oportunismo de gestores públicos por meio do uso das demonstrações financeiras (SANTOS *et al*., 2012; PINTO *et al*., 2014; COHEN *et al*., 2019; CAMPOS, 2021), identificando a presença de gerenciamento de resultados mesmo em contextos que utilizam um regime de caixa diferenciado.

Nesse sentido, Pinto *et al*. (2014) destacam que, devido à dificuldade em controlar o comportamento dos agentes públicos, é imprescindível a implementação de normas que promovam maior alinhamento com o interesse público. Os autores definem a semelhança da teoria da agência no setor público como a sociedade atuando como o principal e os gestores públicos como agentes, ressaltando que estruturas de governança podem mitigar os conflitos (PINTO *et al*., 2014).

Para Pilcher e Zahn (2008), no regime de caixa, a assimetria informacional pode servir aos interesses oportunistas do agente público, permitindo a antecipação de receitas e a postergação de despesas de forma não transparente, especialmente se o governo não estiver comprometido com a responsabilidade fiscal. Esse comportamento também pode ser observado no uso da contabilidade pública sob o regime de competência, que oferece oportunidades para gerenciamento de resultados.

Cohen, Bisogno e Malkogianni (2019), em sua pesquisa sobre o gerenciamento de resultados por meio de accruals discricionários em municípios da Grécia e da Itália, utilizando a análise da teoria da escolha pública, revelaram que fatores políticos têm uma influência significativa na evidência dos relatórios financeiros. Embora a amostra inclua países que não adotam as IPSAS como padrão de publicação, ela serve como referência, uma vez que o modelo utilizado permite avaliar variáveis em diferentes regimes de contabilização.

Na análise de Ferreira *et al*. (2013) foi observado que os políticos locais em municípios portugueses, visando demonstrar suas altas competências e habilidades, tendem a ocultar informações sobre perdas em localidades onde a concorrência política é mais intensa, pois isso poderia ameaçar a manutenção do poder.

Nos Estados Unidos, os primeiros estudos que investigaram comportamentos oportunistas no setor público identificaram que, de forma geral, os governos tentam ocultar déficits através de manobras contábeis e relatórios que carecem de informações fidedignas, como mover despesas entre diferentes fundos ou alterar o momento do reconhecimento contábil (ANTHONY, 1985).

Schipper (1989) e Healy e Wahlen (1999) trouxeram à tona aspectos essenciais para pesquisas sobre o gerenciamento de resultados, inspirando diversos autores a estudar esse comportamento também no setor público, especialmente nos governos locais (STALEBRINK, 2007; PILCHER; VAN DER ZAHN, 2008; PILCHER, 2011; FERREIRA *et al*., 2013).

No contexto brasileiro, Campos (2021) analisou o uso do gerenciamento de resultados em ciclos eleitorais nos municípios, e seus resultados indicam a presença desse fenômeno.

Ferreira (2020) examinou se os municípios portugueses se engajavam em práticas de gerenciamento de resultados por meio de accruals discricionários. Os dados mostraram que, em municípios onde a concorrência política era mais acirrada, havia uma tendência maior a reportar ganhos líquidos positivos próximos de zero utilizando accruals discricionários.

Em Donatella e Tagesson (2021) identificam-se dois fundamentos teóricos distintos relacionados à qualidade dos relatórios financeiros em organizações do setor público: um fundamentado na teoria econômica e outro na teoria institucional. O primeiro está relacionado ao pressuposto da maximização da utilidade e assume que os indivíduos em uma organização são substitutos homogêneos ou perfeitos, esperando-se que, diante dos mesmos incentivos, respondam de forma racional e semelhante, refletindo também na escolha contábil. A teoria institucional, por sua vez, presume que, em resposta à pressão do ambiente, as organizações adaptam suas estruturas formais, como relatórios financeiros, para ganhar legitimidade, o que pode explicar suas escolhas contábeis.

Para Bisogno e Donatella (2022), o regime de competência propicia a possibilidade de atuação oportunista. Os autores afirmam que isso pode ocorrer em nível micro, quando os governos locais ou entidades públicas são pressionados a atingir determinadas metas, e em nível macro, quando os governos nacionais precisam cumprir acordos ou regras estabelecidas por organizações internacionais. Nesse contexto, consideram que o resultado não é tão relevante quanto no setor privado, uma vez que superávits significativos podem ser interpretados como excesso de impostos, enquanto déficits são vistos como má gestão, o que poderia atrair críticas de políticos opositores.

Apesar de alguma resistência à análise do gerenciamento de resultados em instituições públicas, existe uma literatura abrangente sobre o tema, embora ainda incipiente em relação aos pressupostos. Diante da possibilidade de práticas oportunistas no setor público e das evidências de ocorrência em outros países, é essencial investigar se o gerenciamento de resultados é uma realidade no contexto brasileiro.

METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste estudo, foi realizada uma pesquisa quantitativa que, conforme Ball e Shivakumar (2023), consiste basicamente na coleta e análise de dados, com o objetivo de identificar padrões, testar hipóteses e fazer previsões. A técnica empregada foi a análise de regressões múltiplas para dados em painel, sendo a primeira necessária para isolar a variável accruals discricionários, não

observável, e a segunda para a evidenciação do gerenciamento de resultados propriamente dito (COHEN *et al*., 2019).

A utilização de análise de regressão tem se tornado cada vez mais frequente na contabilidade, conforme apontam Florou e Kosi (2023) e Ball e Shivakumar (2023), especialmente para explorar o impacto da adoção do padrão internacional de contabilidade, que tem o regime de competência como base, alinhando-se assim ao nosso objeto de pesquisa.

A coleta de dados foi realizada por meio do banco de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro), que consolida as informações prestadas pelos entes federados e apresenta suas informações financeiras. Considerando que o processo de divulgação de informações está em constante aperfeiçoamento, o período selecionado para a análise foi de 2014 a 2021, contando assim com dados divulgados e revisados dos entes estaduais.

É importante destacar que os dados coletados apresentaram diversos problemas, tais como a não observação direta de algumas demonstrações obrigatórias, como a DFC - Demonstração do Fluxo de Caixa; a divulgação de contas de ativo permanente em um exercício, com a ausência dessa informação no exercício seguinte, e posterior reapresentação; a falta de detalhamento de algumas contas de resultados; e a impossibilidade de manipulação automática das variáveis. Isso se deu pelo fato de que a maioria das variáveis teve que ser analisada individualmente antes de serem consolidadas para a análise econométrica.

As próximas seções descrevem, portanto, o passo-a-passo para o cálculo da variável accurals discricionários, fundamental para a análise do gerenciamento de resultados, e o teste da hipótese de prática de gerenciamento de resultados pelos estados brasileiros e o Distrito Federal.

Accruals no Setor Público e a adaptação do modelo de Jones Modificado

Os accruals, conforme explicam Mouselli, Jaafar e Goddard (2013), desempenham um papel fundamental na qualidade dos relatórios financeiros e têm implicações diretas na avaliação do patrimônio. O accurals representam a diferença entre os lucros reportados e os fluxos de caixa, que variam em função do momento em que ocorrem (i) o fornecimento de bens e serviços e o recebimento de pagamentos, e (ii) a aquisição de bens e serviços e a saída de pagamentos.

Com a adoção do regime de competência no setor público, é possível ajustar o lucro líquido para refletir o superávit do resultado patrimonial do exercício, conforme apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP). De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2021), o

resultado obtido na DVP, que é calculado a partir do confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas, contribui para a formação do saldo patrimonial no Balanço Patrimonial (BP). Essa função é semelhante à da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) utilizada no setor privado.

A STN (2021) ainda define que a demonstração de resultados no setor público deve incluir os seguintes elementos:

> Receita: relacionada às variações patrimoniais aumentativas;
>
> Despesa: correspondente às variações patrimoniais diminutivas;
>
> Parcela do resultado de coligadas: e de empreendimentos controlados em conjunto, mensurada pelo método da equivalência patrimonial;
>
> Ganhos ou perdas: antes dos tributos reconhecidos na alienação de ativos ou no pagamento de passivos relativos a operações em descontinuidade;
>
> Resultado do período.

A Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC) utiliza a mesma definição aplicada no setor privado, apresentando as entradas e saídas de caixa, classificando-as em fluxos operacionais, de investimento e de financiamento. Essa demonstração inclui: Fontes de geração dos fluxos de entrada de caixa; Itens de consumo de caixa durante o período das demonstrações contábeis; Saldo do caixa na data das demonstrações contábeis.

Dessa forma, ao analisar a definição de accruals (MARTINEZ, 2008; MOUSELLI, JAAFAR; GODDARD, 2013) e os conceitos de DVP e DFC segundo a STN (2021), podemos afirmar que os accruals no setor público podem ser mensurados conforme a equação (1):

$$ACCT_{i,t} = Superávit\ do\ Período_{i,t} - Fluxo\ de\ Caixa\ Operacional\ Líquido_{i,t} \quad (1)$$

Onde:

> $ACCT_{i,t}$ são os accruals totais no ano t para o estado i;
>
> $Superávit\ do\ Período_{i,t}$ é o resultado positivo apurado na DVP no ano t para o estado i;
>
> $Fluxo\ de\ Caixa\ Operacional\ Líquido_{i,t}$ é o resultado do fluxo de caixa operacional apurado no ano t para o estado i

Nesse contexto, conforme proposto por Jones (1991), Dechow, Sloan e Sweeney (1995), Kothari, Leone e Wasley (2005), Martinez (2008) e Dechow, Hutton, Kim e Sloan (2012), os accruals discricionários são utilizados para o gerenciamento de resultados. Sendo não observáveis, os accruals

discricionários são mensurados como a diferença entre os accruals totais e os não discricionários, conforme a equação (2):

$$ACCD_{i,t} = ACCT_{i,t} - ACCND_{i,t} \quad (2)$$

Onde:

$ACCD_{i,t}$ são os accruals discricionários no ano t para o estado i;
$ACCT_{i,t}$ são os accruals totais no ano t para o estado i;
$ACCND_{i,t}$ são os accruals não discricionários no ano t para o estado i;

Assim, é possível concluir que, no setor público, os accruals, tanto discricionários quanto não discricionários, são definidos e apresentados de acordo com a definição originalmente concebida para empresas do setor privado.

Cálculo dos Accruals Discricionários e Teste para o Gerenciamento de Resultados

O cálculo do montante de accruals discricionários é realizado conforme o método de Jones Modificado. Esse método inicia com a forma de cálculo dos accruals totais ($ACCT_{i,t}$), conforme estabelecido por Dechow, Sloan e Sweeney (1995), Jones (1991), Cohen *et al*. (2019) e Bisogno e Donatella (2022). Com Efeito, tais accruals são obtidos pela diferença entre o lucro antes dos itens extraordinários ($LAIEX_{i,t}$) e o fluxo de caixa operacional ($FCO_{i,t}$):

$$ACCT_{i,t} = LAIEX_{i,t} - FCO_{i,t} \quad (3)$$

Onde:

$ACCT_{i,t}$ são os accruals totais no ano t para o estado i
$LAIEX_{i,t}$ são os lucros antes dos itens extraordinários no ano t para o estado i
$FCO_{i,t}$ é o resultado do fluxo de caixa operacional apurado no ano t para o estado i;

Entretanto, devido às dificuldades na identificação dos itens extraordinários nas demonstrações financeiras apresentadas pelos entes estaduais, assim como às inconsistências nas informações das

demonstrações de fluxo de caixa, os accruals totais no setor público podem ser mensurados conforme o método utilizado por Dechow, Sloan e Sweeney (1995) e Capalbo, Lupi e Smarra (2021):

$$ACCT_{i,t} = (\Delta AC_{i,t} - \Delta Disp_{i,t}) - (\Delta PC_{i,t} - \Delta Div_{i,t}) - Depr_{i,t} \quad (4)$$

Onde:

$ACCT_{i,t}$ são os accruals totais no ano t para o estado i;

$\Delta AC_{i,t}$ é a variação do Ativo Circulante no ano t, em relação à t-1, para o estado i;

$\Delta Disp_{i,t}$ é a variação do caixa e equivalentes de caixa no ano t, em relação à t-1, para o estado i;

$\Delta PC_{i,t}$ é a variação do Passivo Circulante do ano t, em relação à t-1, para o estado i;

$\Delta Div_{i,t}$ é a variação de empréstimos e financiamentos de curto prazo do ano t, em relação à t-1, para o estado i;

$Depr_{i,t}$ é a soma das depreciações, exaustões e amortizações no ano t para o estado i;

As disponibilidades, assim como os empréstimos e financiamentos de curto prazo, seguem os mesmos critérios e definições tanto no setor público quanto no setor privado, sem necessidade de adaptações (STN, 2021). A exigência de depreciação foi estabelecida com a adoção do plano de contas único, que segue as mesmas bases de avaliação para ambas as regulamentações.

Quanto a construção da série de accruals discricionários, ainda conforme o modelo de Jones modificado (DECHOW, SLOAN e SWEENEY, 1995), pode ser feita pela estimação da equação (5) por Mínimos Quadrados Ordinários, já adaptada à especificidades do setor público a partir da inclusão nas contas a receber (RECEB) dos créditos a receber sem contraprestação, de natureza tributária e não tributária, que aumenta a possibilidade de gerenciamento em relação ao setor privado.

$$ACCT_{i,t} = b_0 + b_1.(\Delta REC_{i,t} - \Delta RECEB_{i,t}) + b_2.IMOB_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (5)$$

Onde:

$ACCT_{i,t}$ são os accruals totais no ano t para o estado i;

$\Delta REC_{i,t}$ são as receitas do ano t menos a receitas do ano t-1 para o estado i;

$\Delta RECEB_{i,t}$ são as contas a receber líquidas no ano t menos o valor das contas a receber líquidas no ano t–1.

$IMOB_{i,t}$ é o ativo imobilizado bruto no ano t para o estado i;

$AT_{i,t-1}$ são os ativos totais defasados.

Neste modelo, as variáveis $\Delta REC_{i,t} - \Delta RECEB_{i,t}$ e $IMOB_{i,t}$ são incluídas exatamente para controlar os efeitos das oscilações do ambiente externo, representando assim os accruals não discricionários. Com efeito, os resíduos $\varepsilon_{i,t}$ de (5) constituem os accruals discricionários.

Uma vez construída a série de valores dos accruals discricionários, o teste para a presença de gerenciamento de resultados é feito pela análise da associação entre os accruals discricionários e variáveis indicativas de resultado, conforme a equação (6). Dessa forma, se for de conformada a causalidade do resultado no montante dos accruals discricionários, conclui-se pela evidência da prática de gerenciamento de resultados no setor público.

$$ACCD_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 . \frac{LAACCD_{i,t}}{AT_{i,t-1}} + \gamma_2 . \frac{LL_{i,t-1}}{AT_{i,t-1}} + \gamma_3 . TAM_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (6)$$

Onde:

$ACCD_{i,t}$ são os resíduos do modelo (5), no ano t no estado i, que representam os accruals discricionários estimados.

$LAACCD_{i,t}$ é o lucro antes dos accruals discricionárias no ano t no estado i deflacionado pelo total de ativos defasados. Mendes *et al* (2012) define o seu cálculo como a diferença entre o lucro reportado e os accruals discricionários calculados pelos resíduos da equação (7) e que captura o efeito do lucro pré-gerenciado relação negativa com o lucro líquido, pois se os resultados estiverem abaixo da expectativa aumentarão a manipulação.

$LL_{i,t-1}$ é o lucro líquido do ano t-1 no estado i, deflacionado pelo total de ativos defasados. Ele é estimado a partir do superávit calculado na DVP.

$TAM_{i,t}$ é a variável de controle tamanho e é aplicado o logaritmo natural (ln) sobre o número de deputados que cada estado tem na Câmara Federal, que é proporcional à sua população; a quantidade de parlamentares representa a influência política que que cada estado tem sobre a distribuição de recursos.

A equação (6) é estimada, para dados em painel, considerando erros padrões agrupados em uma dimensão, conforme proposto por Bisogno (2019), para superar vieses de estimação.

Amostra de dados

Os dados utilizados foram coletados a partir das informações contábeis fornecidas pelos estados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do sistema SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro). Este sistema consolida, em uma única base, todas as informações contábeis e orçamentárias das unidades federativas do Brasil. Embora a análise tenha se

concentrado no período de 2014 a 2021, a coleta de dados começou em 2013 para possibilitar o cálculo das variáveis defasadas e das variações.

Os dados referentes ao tamanho foram obtidos no site da Câmara dos Deputados (camara.gov.br) e correspondem ao número de deputados federais que cada estado possui na casa legislativa. Posteriormente, esses dados foram padronizados por meio da aplicação do logaritmo natural (ln). A escolha pela informação federal buscou eliminar diferenças relacionadas às legislações locais na definição de seus representantes estaduais, pois isso influencia diretamente a destinação de recursos para o ente federado. Em geral, quanto maior a quantidade de representantes, maior é a influência na alocação de recursos.

Identificaram-se, no entanto, alguns problemas na prestação das informações pelas unidades federativas ao Órgão Federal (STN). Esses problemas incluem deficiências no reconhecimento da depreciação, alta variabilidade nas contas patrimoniais de um exercício para outro, além de informações incompletas.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Essa seção busca analisar os resultados, demonstrando de início a estatística descritiva conforme na Tabela 1:

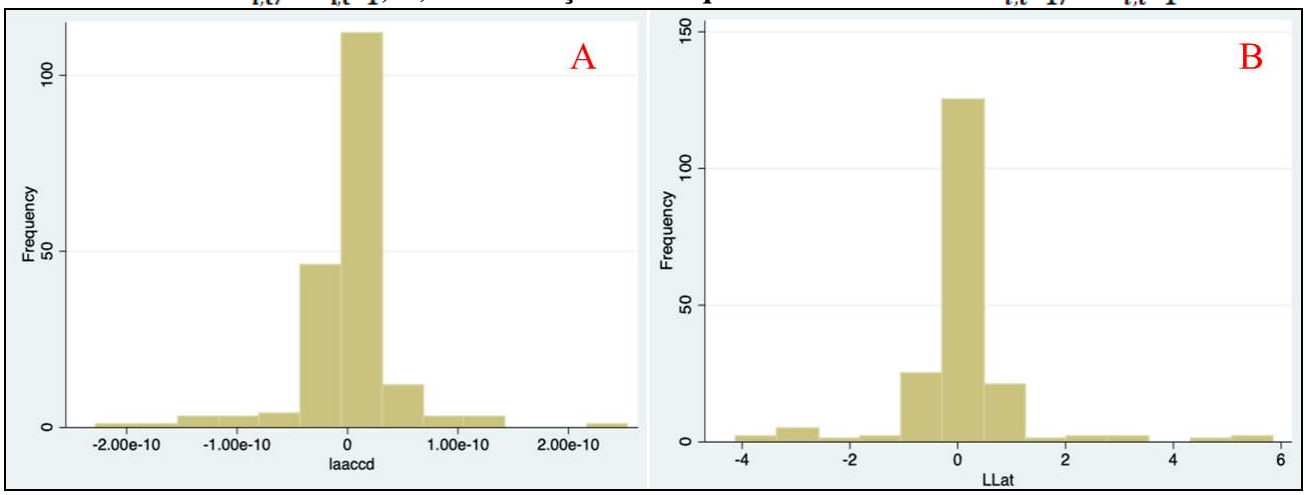
Tabela 1 – Estatísticas descritivas

Variável	Obs	Média	Desvio Padrão	Min	Max
$ACCD_{i,t}$	216	-0,0164	0,2593	-1,4207	0,6488
$LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}$	189	1,05e-12	4,34e-11	-2,27e-10	2,54e-10
$LL_{i,t-1}/\ AT_{i,t-1}$	189	0,0552	1,0915	-4,1084	5,8557
$TAM_{i,t}$	216	2,67955	0,6842	2,0794	4,2484

Fonte: Elaboração própria.

Conforme visto na tabela acima as variáveis $LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}$ e $LL_{i,t-1}/\ AT_{i,t-1}$ estão concentradas em torno do zero o que na visão de Christensen *et al*. (2022) é uma forte evidência de suavização de resultados, pois existe a possibilidade de controle do lucro por meio da manipulação de informações para que ele esteja sempre dentro de uma meta aceitável. Sendo assim, os accruals discricionários seriam reconhecidos ou não para manter um equilíbrio dos lucros (LARSON *et al*, 2018). Essa pouca variação é corroborada pela análise dos gráficos 1A e 1B.

Gráfico 1 – A) Distribuição de frequência da variável $\mathbf{LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}}$; B) Distribuição de frequência da variável $LL_{i,t-1}/\ AT_{i,t-1}$



Fonte: Elaboração própria.

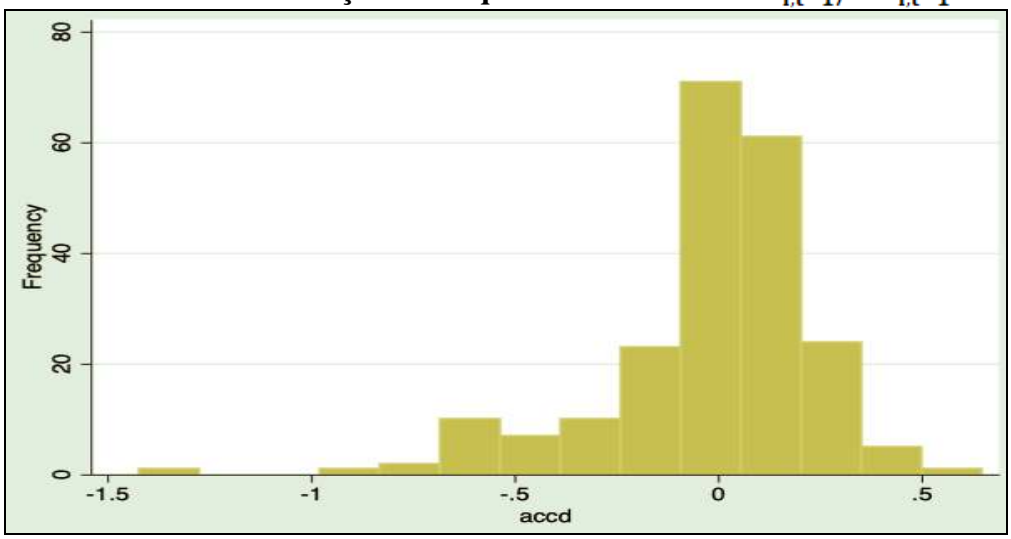
Como pode-se verificar nos gráficos, o lucro apresenta um comportamento quase que homogêneo na maior parte do tempo, variando muito pouco além de -1 e 1. Na visão de Ferreira (2023) os gestores públicos têm percebido cada vez mais que manter um resultado positivo ou próximo de zero é essencial para se fortalecerem diante das disputas políticas. Portanto, uma evidência de que os gestores podem estar gerenciando resultados no Brasil.

A média da variável $LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}$ é positiva e seu gráfico de distribuição de frequência (gráfico 1A) apresenta concentração no intervalo acima de zero, enquanto o gráfico 1B da variável $LL_{i,t-1}/\ AT_{i,t-1}$ apresenta concentração de informações sobre o zero, corroborando com a análise anterior de que é a primeira evidência da ocorrência de GR no setor público, pois: os superávits não serão distribuídos, característica da administração pública, os gestores podem estar reconhecendo accruals negativos para sinalizar à população que fizeram grandes realizações com os recursos disponíveis, tais como precatórios. Dessa forma, estariam atuando sob a hipótese de comportamento oportunista (BOYNE, 1997; FERREIRA *et al.*, 2013; COHEN, BISOGNO; MALKOGIANNI, 2019; FERREIRA *et al.*, 2020; BISOGNO; DONATELLA, 2022).

Portanto, conforme a literatura, a parte discricionária dos accruals seria o resíduo do modelo da equação 5. Campos (2021), eliminou dados discrepantes (outliers) para estimação dos accruals discricionários. Preferimos manter, uma vez que permite demonstrar os problemas do processo de convergência adotado pelo Brasil. Como se pode verificar a partir da distribuição de frequência da variável $ACCD_{i,t}$ apresentada no gráfico 2, há alguns reconhecimentos passivos fora do intervalo de confiança. Tal fato corrobora com Curvinel e Lima (2011), sobre os impactos que a nova contabilização por competência iria gerar para os entes públicos em que itens *off balance,* quando fossem reconhecidos,

impactariam negativamente a situação patrimonial da administração pública brasileira. Após a estimação, chegou-se a seguinte distribuição de frequência:

Gráfico 2 - Distribuição de frequência da variável $LL_{i,t-1}/ AT_{i,t-1}$



Fonte: Elaboração própria.

Como Martinez (2008), Larson *et al*., (2018) e Christensen *et al.* (2022), contundentemente afirmam que há perda de informações quando da utilização do método linear, testou-se as variáveis para dados em painel também quanto a efeitos fixos e aleatórios. Os testes de Hausman e Hausman robusto sugerem uma superioridade para os efeitos aleatórios sobre o POLS e os efeitos fixos. Porém, o achado não interferiu na análise para o GR. Assim, a Tabela 2 apresenta os resultados das duas estimativas:

Tabela 2 - Estimação do modelo de gerenciamento de resultados (equação 5)

Painel A – POLS / Variável dependente: ACCD						
	Coef.	**Std. Err.**	**T**	**P>|t|**	**[95% Conf. Interval]**	
$LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}$	-1,74e+09	4,93e+08	-3,53	0,001	-2,71e+09	-7,68e+08
$LL_{i,t-1}/ AT_{i,t-1}$	0,0455	,01959	2,32	0,021	0,0068	0,0841
$TAM_{i,t}$	-0,1400	0,02613	-5.36	0,000	-0.1916	-0,0884
Constante	0,3457	0,07228	4.78	0,000	.2030	.4883
F	13,92					
Prob>F	0,0000					
R^2	0,1841					
R^2 Ajus.	0,1709					
Painel B – Efeitos Aleatórios / Variável dependente: ACCD						
	Coef.	**Std. Err.**	**T**	**P>|t|**	**[95% Conf. Interval]**	
$LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}$	-1,34e+09	4,10e+08	-3,28	0,001	-2,15e+09	-5,40e+08
$LL_{i,t-1}/ AT_{i,t-1}$	0,0361	0,0152	2,37	0,018	0,0062	0,0660
$TAM_{i,t}$	-0,1402	0,0529	-2,65	0,008	-0,2439	-0,0365
Constante	0,3463	0,1463	2,37	0,018	0,0595	0,6330
Wald chi2(3)	18,13					
Prob>F	0,0000					
R^2 overall	0,1819					
Rho	0,4700					

Fonte: Elaboração própria.

Da Tabela 2 percebe-se que todos os parâmetros são significantes a pelo menos 5%. A hipótese então de gerenciamento de resultados pode ser comprovada pelo sinal negativo do parâmetro γ_1 *da* variável $LAACCD_{i,t}/AT_{i,t-1}$, lucro antes dos accruals discricionários. Uma vez que ela é correlacionada negativamente com os accruals discricionários $ACCD_{i,t}$ na medida que eles são reconhecidos, o lucro líquido diminui (HEALY 1985; JONES 1991; DECHOW, SLOAN; SWEENEY, 1995; MARTINEZ, 2008; DECHOW, 2010 MENDES *et al*. 2012; LARSON *et al*. 2018; COHEN *et al*. 2019; CHRISTENSEN *et al*. 2022; FERREIRA, 2023).

Portanto, com base nos dados coletados e o modelo proposto na literatura Jones modificado (DECHOW; SLOAN; SWEENEY, 1995), nossa análise corrobora com o entendimento de Costa (2021) de que há gerenciamento de resultados na Administração Pública brasileira no âmbito dos governos estaduais a partir da adoção do regime de competência. Sendo assim, esse estudo indica que a hipótese prevista foi corroborada pelos dados analisados. Dessa forma, por mais que apontem para uma qualidade da informação melhor do referido regime sobre o de caixa, é preciso tomar cuidado com a utilização dos relatórios financeiros produzidos pela gestão dos entes analisados, tendo em vista que precisam observar as características fundamentais da informação contábil em sua essência.

Além disso, a variável tamanho tem sinal negativo em relação aos *accruals* discricionários, isso indica que a estrutura estadual interfere no gerenciamento de resultados. Tal fato pode estar relacionado, conforme Donatella *et al*. (2019), com a alta fiscalização exercida pelos órgãos de controle sobre esses entes federados, em que a maior exigência de cumprimento de normas gera efeito contrário, sendo um estímulo ao gerenciamento de resultados para suprir os alcances de metas exigidos.

O fato desses relatórios não representarem fidedignamente os fatos aos quais se propuseram a informar, podem principalmente prejudicar o controle social, uma vez que a gestão quase sempre vai parecer eficiente. Assim, o custo social deverá aumentar, pois precisarão de mais controle (mais despesas com pessoal, estrutura administrativa e burocracia para corrigir possíveis desvios de gestão.

Ressalta-se que que, conforme visto em Cohen *et al*. (2019) e Bisogno e Donatella (2022), a adoção recente do regime de competência pelo setor público dos países, como no Brasil, ainda está produzindo seus efeitos que precisam ser acompanhados mais de perto pelos estudiosos do tema, pois, o processo de adequação da contabilidade pública às IPSAS colide com normas internas, que faz surgir anomalias contábeis para atender a interesses dos governantes.

É importante relembrar que Dechow, Sloan e Sweeney (1995) identificaram que, independentemente do modelo utilizado para detectar a GR, o poder dos testes é relativamente baixo para a gestão de ganhos de magnitudes economicamente plausíveis. Assim, como discutido em Bisogno e Donatella (2022), mais estudos precisam ser realizados com o intuito de adequar os modelos

econométricos à realidade do setor público, uma vez que a noção de lucro e algumas variáveis podem necessitar de tratamento específico diferente do que é dado no setor privado.

Em relação à literatura, os achados deste estudo concordam com as pesquisas recentes. Nos últimos anos, a literatura empírica no tema tem destacado aspectos críticos do gerenciamento de resultados no setor público, tanto globalmente quanto no Brasil, com foco em fatores institucionais, políticos e econômicos que influenciam a prática.

Estudos recentes mostram que o gerenciamento de resultados no setor público se manifesta tanto em empresas ou organizações estatais (COHEN; MALKGIANNI, 2022; DECHOW; GE, 2023) como em governos locais (DONATELLA *et al.*, 2019; JIANG; NIU, 2022; GARCÍA; SÁNCHEZ, 2023a; GARCÍA; SANCHEZ, 2023b). Em ambos os casos, os gestores ajustam dados financeiros para atender metas políticas ou fiscais. A literatura revela que a transparência, a governança e o controle institucional são determinantes na mitigação ou amplificação dessas práticas. O contexto macroeconômico e as pressões políticas, como períodos de crise econômica, além da falta de controle externo em muitos casos, aumentam a probabilidade de gerenciamento de resultados.

No Brasil, a literatura recente também evidencia gerenciamento de resultados no setor público em diversos contextos, associando-o à cultura, à interesses políticos e à deficiências de controle externo. Um estudo de 2019, por exemplo, destaca que traços de personalidade, como o narcisismo de CEOs, influenciam o nível de manipulação de resultados em empresas públicas brasileiras, sugerindo uma conexão entre a prática e os costumes (D'SOUZA *et al.*, 2019). Outros dois estudos recentes analisaram o gerenciamento de resultados como ferramenta política no Brasil, refletindo uma falta de mecanismos eficazes de governança e controle no combate à ineficiência no trato da coisa pública e à corrupção (REZENDE *et al*., 2021; LOPES; SOARES, 2022). Por fim, comportamento das empresas públicas brasileiras durante o processo de impeachment presidencial de 2016 foi analisado, evidenciando uma redução no gerenciamento de resultados, provavelmente devido ao aumento eventual da fiscalização e escrutínio público (ANDRADE *et al*., 2023).

CONCLUSÃO

Este estudo procurou investigar a presença de gerenciamento de resultados nos governos estaduais no Brasil. A conturbada adoção do regime de competência para o setor público, com dificuldades nos reconhecimentos iniciais de ativos de infraestrutura, contabilização de regimes de previdência, entre outros, constituiu-se em campo fértil para o comportamento oportunista dos gestores.

Um grande desafio era identificar os componentes desse comportamento que leva administradores governamentais a buscar seu interesse próprio em detrimento da sociedade e quais vantagens tirariam disto. Para tanto, foi feito um levantamento na literatura e foi identificado pelo menos três principais componentes: (i) Político e concorrência política: quando os atores políticos influenciam a administração a não apresentar resultados ruins porque podem influenciar na decisão dos eleitores; (ii) Burocracia e *enforcement*: quando a norma exige o cumprimento de determinadas metas sob o risco de punição; e (iii) Manutenção de poder: quando gestores gerenciam resultados para não perder posições nas organizações públicas.

Para verificar a nossa hipótese de GR nos estados brasileiros, foram coletados na base de dados do SICONFI (STN), os Balanços Patrimoniais e as Demonstrações das Variações Patrimoniais de 2013 a 2021, das unidades federativas estaduais além do Distrito Federal. Embora nossa análise tenha se concentrado no período de 2014 a 2021, a coleta do ano de 2013 foi necessária para o cálculo correto das variáveis defasadas.

O modelo utilizado foi o Jones Modificado (DECHOW; SLOAN; SWEENEY, 1995), com a inclusão de mais variáveis de controle adaptadas às especificidades do setor público. Considerando o uso de dados em painel, foram estimados modelos para testara hipótese de gerenciamento de resultados sob as suposições de independência entre indivíduos no tempo (dados agrupados) e de efeitos aleatórios. Ambas corroboraram com a hipótese de pesquisa de que há gerenciamento de resultados nos estados brasileiros, que pode estar elevando o custo social com controle. Com efeito, evidenciou-se gestores públicos dos estados brasileiros e do Distrito Federal de fato ajustam dados contábeis e financeiros para cumprir exigências legais ou orçamentárias, ou para influenciar a aprovação de suas gestões por eleitoras. Tal situação pode distorcer a verdadeira situação fiscal dos entes federados e comprometer a transparência, de forma que se exija maior fiscalização e controles internos mais rígidos.

Cabe ressaltar três pontos como limitação da pesquisa: 1 – Os componentes que influenciam o comportamento oportunista dos gestores públicos necessita de mais pesquisas, principalmente para o contexto brasileiro que difere em termos culturais da literatura internacional; 2 – O modelo de Jones modificado sofre uma adaptação para o setor público, mais pesquisas sobre um modelo adequado precisam ser realizadas; e, 3 – O período de implementação da contabilidade de competência no Brasil tem sofrido com problemas de reconhecimento inicial de ativos e passivos, influenciando os dados nesse contexto. Assim, espera-se que este estudo influencie mais pesquisas sobre GR no setor público brasileiro.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, D. *et al*. "Political–economic instability and earnings management in an emerging market: the case of the 2016 Presidential Impeachment in Brazil". **Asian Review of Accounting**, vol. 31, n. 3, 2023.

BALL, R.; SHIVAKUMAR, L. "Econometric models in accounting: Predictive accuracy and applications in financial risk analysis". **Journal of Accounting and Economics**, vol. 75, n. 2, 2023.

BISOGNO, M.; DONATELLA, P. "Earnings management in public-sector organizations: a structured literature review". **Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management**, vol. 34, n. 6, 2022.

BOYNE, G. A. "Public choice theory and local government structure: an evaluation of reorganisation in Scotland and Wales". **Local Government Studies**, vol. 23, n. 3, 1997.

CAPALBO, F.; LUPI, C.; SMARRA, M. "Elections and earnings management: evidence from municipally-owned entities". **Journal of Management and Governance**, vol. 25, 2021.

CHRISTENSEN, T. E. *et al*. "*Accruals* earnings management proxies: Prudent business decisions or earnings manipulation?". **Journal of Business Finance and Accounting**, vol. 49, n. 3, 2022.

CHRISTIAENS, J.; REYNIERS, B.; ROLLÉ, C. "Impact of IPSAS on reforming governmental financial information systems: a comparative study". **International Review of Administrative Sciences**, vol. 76, n. 3, 2010.

COHEN, J.; MALKOGIANNI, V. "Earnings management in public enterprises: An empirical analysis of the effects of regulatory frameworks". **International Journal of Public Sector Management**, vol. 35, n. 6, 2022.

COHEN, S.; BISOGNO, M.; MALKOGIANNI, I. "Earnings management in local governments: The role of political factors". **Journal of Applied Accounting Research**, vol. 20, n. 3, 2019.

COSTA, F. M.; LEÃO, F. H. F. C. "Gerenciamento de resultados e ciclo eleitoral em municípios brasileiros". **Revista de Administração Pública**, vol. 55, 2021.

D'SOUZA, M. F. *et al*. "Narcissistic CEOs and their earnings management in Brazil". **Revista Contabilidade and Finanças**, vol. 30, n. 79, 2019.

DECHOW, P. M. *et al*. "Detecting earnings management: A new approach". **Journal of Accounting Research**, vol. 50, n. 2, 2012.

DECHOW, P. M.; SLOAN, R. G.; SWEENEY, A. P. "Detecting earnings management". **Accounting Review**, vol. 70, 1995.

DECHOW, P.; GE, W. "The role of management incentives in earnings management: Evidence from the public sector". **Journal of Accounting and Economics**, vol. 75, n. 1, 2023.

DECHOW, P.; GE, W.; SCHRAND, C. "Understanding earnings quality: A review of the proxies, their determinants and their consequences". **Journal of Accounting and Economics**, vol. 50, n. 2, 2010.

DONATELLA, P.; HARALDSSON, M.; TAGESSON, T. "Do audit firm and audit costs/fees influence earnings management in Swedish municipalities?". **International Review of Administrative Sciences**, vol. 85, n. 4, 2019.

DONATELLA, P.; TAGESSON, T. "CFO characteristics and opportunistic accounting choice in public sector organizations". **Journal of Management and Governance**, vol. 25, 2021.

FERREIRA, A. "Debt as a motivation for earnings management by Portuguese municipalities?". **Public Money and Management**, vol. 44, 2023.

FERREIRA, A.; CARVALHO, J.; PINHO, F. "Earnings management around zero: a motivation to local politician signalling competence". **Public Management Review**, vol. 15, n. 5, 2013.

FERREIRA, A.; CARVALHO, J.; PINHO, F. "Political competition as a motivation for earnings management close to zero: the case of Portuguese municipalities". **Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management**, vol. 32, n. 3, 2020.

FLOROU, A.; KOSI, U. "IFRS adoption, market liquidity, and financial risk: Evidence from global markets". **Journal of International Financial Management and Accounting**, vol. 35, n. 2, 2023.

GARCÍA, A. M.; SÁNCHEZ, L. J. "Political Budget Cycles and Earnings Management in Local Governments: Evidence from the United States". **Public Money and Management**, vol. 43, n. 1, 2023b.

GARCÍA, A. M.; SÁNCHEZ, L. J. "The impact of political budget cycles on earnings management in local governments: Evidence from Spain". **Public Money and Management**, vol. 43, n. 2, 2023a.

GROSSI, G.; SOVERCHIA, M. "European Commission adoption of IPSAS to reform financial reporting". **Abacus**, vol. 47, n. 4, 2011.

HEALY, P. M. "The effect of bonus schemes on accounting decisions". **Journal of accounting and economics**, vol. 7, n. 1, 1985.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. "Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure". *In*: JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. **Corporate governance**. London: Gower, 2019.

JIANG, Y.; NIU, L. "Earnings Management and Financial Reporting in Local Governments: Evidence from the United State". **Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management**, vol. 34, n. 3, 2022.

JONES, J. J. "Earnings management during import relief investigations". **Journal of Accounting Research**, vol. 29, n. 2, 1991.

LARSON, C.; SLOAN, R.; GIEDT, J. "Defining, measuring, and modeling *accruals*: a guide for researchers". **Review of Accounting Studies**, vol. 23, 2018.

LOPES, A. P.; SOARES, A. "Austerity Measures and Earnings Management in State-Owned Enterprises in Brazil". **Accounting Forum**, vol. 46, n. 1, 2022.

MACEDO, J. M. A. *et al*. "Convergência contábil na área pública: uma análise das percepções dos auditores de TCEs, contadores e gestores públicos". **Revista de Contabilidade e Organizações**, vol. 4, n. 8, 2010.

MARTINEZ, A. L. "Detectando earnings management no Brasil: estimando os accruals discricionários". **Revista Contabilidade and Finanças**, vol. 19, 2008.

MENDES, C. A.; RODRIGUES, L. L.; ESTEBAN, L. "Evidence of earnings management using accruals as a measure of accounting discretion". **Tékhne**, vol. 10, n. 1, 2012.

NEVES, F. R.; GÓMEZ-VILLEGAS, M. "Reforma contábil do setor público na América Latina e comunidades epistêmicas: uma abordagem institucional". **Revista de Administração Pública**, vol. 54, 2020.

PILCHER, R.; VAN DER ZAHN, J. L. "Earnings Management and Income Distribution Around a'Breakeven or Near Breakeven Surplus' Benchmark with the Public Sector". **AFAANZ Annual Conference Proceedings**. Camberra: Accounting and Finance Association of Australia and New Zealand, 2008.

PINTO, D. W. *et al*. "Teoria da Agência e o Controle Social da Gestão Pública". **Revista Organização Sistêmica**, vol. 5, n. 3, 2014.

REZENDE, A. J.; LIMA, G. A. S. F. "Earnings Management in Brazilian Public Sector: A Political Perspective". **Public Money and Management**, vol. 41, 2021.

SALGADO, S. R. *et al*. "Concessão das rodovias federais brasileiras: Evidências de ativos órfãos". **Enfoque: Reflexão Contábil**, vol. 36, n. 1, 2017.

SANTOS, P. S. A. *et al*. "Gerenciamento de resultados no setor público: análise por meio das contas orçamentárias outras receitas e despesas correntes dos municípios de Santa Catarina". **Contabilidade Vista e Revista**, vol. 23, n. 4, 2012.

SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiros. "Tesouro". **SICONFI** [2021]. Disponível em: <www.siconfi.tesouro.gov.br>. Acesso em 20/02/2024.

SOUSA, R. G. *et al*. "O regime de competência no setor público brasileiro: uma pesquisa empírica sobre a utilidade da informação contábil". **Revista Contabilidade and Finanças**, vol. 24, 2013.

STN – Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Brasília: STN, 2021. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 20/04/2024.

TICKELL, G. "Cash to accrual accounting: One nations dilemma". **International Business and Economics Research Journal**, vol. 9, n. 11, 2010.

ZUCCOLOTTO, R.; ROCHA, D. G.; SUZART, J. A. S. "O que o regime contábil de competência revela sobre os patrimônios dos governos?". **Revista Brasileira de Contabilidade**, n. 228, 2017.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VI | Volume 19 | Nº 57 | Boa Vista |2024

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima