

# **Evidenciação e Passivos no setor público: o problema dos restos a pagar e das despesas de exercícios anteriores**

**Manuel Roque dos Santos Filho** (UFBA) - manuelroque@ufba.br

**José Maria Dias Filho** (UFBA) - zemariadias@uol.com.br

**Gilênio Borges Fernandes** (UFBA) - gilenio@ufba.br

## **Resumo:**

*Esse trabalho buscou verificar se existem evidências de manipulações oportunísticas (gerenciamento de passivos) no último ano do mandato do chefe do Poder Executivo estadual. Para tanto, foi analisado estatisticamente o comportamento, dentre outras, das rubricas Restos a Pagar - RP e Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), partindo-se da hipótese de que manipulações na execução orçamentária poderiam ocorrer como forma de obedecer à relação positiva: Ativo Financeiro (disponível) / Restos a Pagar no último ano do mandato. Mormente nos casos em que a eleição estadual culminou com a mudança do grupo político (coligação) do poder. Esse gerenciamento realizado mediante postergação do registro de despesas efetivamente ocorridas acaba por prejudicar a correta apuração de custos no setor público. Ao longo do trabalho foram realizadas pesquisas exploratórias, bibliográficas, documental, qualitativa e quantitativa. Os resultados apontam para a existência de comportamento estatisticamente significativo para a redução dos valores de RP no último ano do mandato e aumento dos valores de DEA nos exercícios após o pleito, embora não se tenha conseguido mostrar estatisticamente o efeito do fator mudança de grupo político do poder.*

**Palavras-chave:** *Custos no Setor Público; Ciclo Eleitoral; Gerenciamento de Passivos*

**Área temática:** *Gestão de Custos no Setor Governamental*

## **Evidenciação e Passivos no setor público: o problema dos restos a pagar e das despesas de exercícios anteriores**

### **Resumo**

Esse trabalho buscou verificar se existem evidências de manipulações oportunistas (gerenciamento de passivos) no último ano do mandato do chefe do Poder Executivo estadual. Para tanto, foi analisado estatisticamente o comportamento, dentre outras, das rubricas Restos a Pagar - RP e Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), partindo-se da hipótese de que manipulações na execução orçamentária poderiam ocorrer como forma de obedecer à relação positiva: Ativo Financeiro (disponível) / Restos a Pagar no último ano do mandato. Mormente nos casos em que a eleição estadual culminou com a mudança do grupo político (coligação) do poder. Esse gerenciamento realizado mediante postergação do registro de despesas efetivamente ocorridas acaba por prejudicar a correta apuração de custos no setor público. Ao longo do trabalho foram realizadas pesquisas exploratórias, bibliográficas, documental, qualitativa e quantitativa. Os resultados apontam para a existência de comportamento estatisticamente significativo para a redução dos valores de RP no último ano do mandato e aumento dos valores de DEA nos exercícios após o pleito, embora não se tenha conseguido mostrar estatisticamente o efeito do fator mudança de grupo político do poder.

Palavras Chave: Custos no Setor Público; Ciclo Eleitoral; Gerenciamento de Passivos

Área Temática: Gestão de Custos no Setor Governamental

### **1 Introdução**

#### **1.1 Caracterização do Problema**

Alguns trabalhos vêm, nos últimos anos, analisando o efeito dos ciclos políticos na gestão pública, principalmente no que diz respeito ao comportamento das receitas e das despesas, a exemplo de Meneguín e Bugarin (2001); Nakaguma e Bender (2006); Oliveira e Carvalho (2008), Sakurai (2009).

Todos eles buscam explorar possíveis relações entre as atitudes oportunistas dos gestores públicos face ao efeito do pleito eleitoral, com vistas à manutenção no poder. Nakaguma e Bender (2006) ao analisar o impacto da Emenda da Reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal nos ciclos políticos e na performance fiscal dos estados no período de 1986 à 2002, chegaram à conclusão, dentre outras, que a emenda da reeleição elevou o incentivo para manipulação eleitoreira das políticas públicas.

Oliveira e Carvalho (2008) ao analisar o comportamento dos gastos municipais fluminense, entre 1998 e 2006, buscando detectar eventuais “comportamentos cíclicos” nos gastos públicos e suas inter-relações com o calendário eleitoral, chegaram à conclusão de que havia evidências empíricas para o fato de que no período eleitoral exercia influência sobre o comportamento da gestão pública nos municípios fluminense. Sakurai (2009) buscou evidências de ciclos eleitorais e partidários nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros, entre os anos de 1990 e 2005, chegando à conclusão que os ciclos eleitorais são observados de forma intensa nas áreas de saúde e saneamento, habitação e urbanismo, assistência e previdência e transportes. Já com relação aos ciclos partidários observou-se influência, ainda que relativa, na alocação dos recursos.

Essa pesquisa partiu da premissa de que, gestores governamentais, no interesse de atingir as metas fiscais e financeiras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

utiliza-se de artifícios de gerenciamento de passivos para evidenciar uma relação adequada Disponibilidades / Passivo Financeiro no final do mandato executivo.

Por outro lado, as cortes de contas e a sociedade buscam as informações da real situação financeira dos entes governamentais para garantir o atendimento das demandas sociais, principalmente no que tange a saúde, educação e segurança pública. Além disso, para assessorar o Poder Legislativo no seu mister fiscalizador.

A questão que se propõe examinar neste trabalho é: **Partes das despesas ocorridas no último ano do mandato dos governantes dos estados brasileiros são omitidas e executadas no ano seguinte para que seja atendida a relação positiva disponibilidades / restos a pagar exigida pela legislação?**

Na Contabilidade Governamental, as despesas empenhadas e não pagas são registradas no Passivo Financeiro, em uma conta denominada “restos a pagar”. Esse registro está segregado em “Restos a Pagar Processados”, quando as despesas já foram liquidadas, ou seja, o fato gerador já ocorrera e, todas as condições para que o credor tenha o direito ao pagamento, fora cumprida, ou em “Restos a Pagar Não Processado”, nos casos em que as despesas ainda não passaram pela etapa de liquidação, conforme descrito.

Em essência, a conta restos a pagar tem um significado semelhante à conta “fornecedores” ou “contas a pagar” na contabilidade privada.

Acontece que por diversos motivos, embora as despesas tenham sido efetivamente efetuadas, o seu empenho é anulado e, após a comprovação, por parte do credor, do direito ao recebimento, em função de ter efetivamente prestado o serviço ou entregue mercadoria, são novamente empenhadas em rubrica específica (elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores). Esses valores que são executados nos exercícios seguintes ao da ocorrência da despesa, e em nenhum momento aparecem no Balanço Patrimonial (Passivo Financeiro).

Um dos parâmetros monitorado pela LRF no último ano do mandato do titular do Poder Executivo (União, Estados e Municípios) é a relação entre as Disponibilidades e os Restos a Pagar, como se fosse um índice de liquidez imediata na Contabilidade Privada.

Dessa forma, os gestores governamentais podem estar utilizando do artifício de não registro ou anulação de empenhos de despesas efetivamente ocorridas para evidenciar um índice Disponibilidade / Restos a Pagar mais favoráveis e dentro das exigências legais.

Cruz e Neto (2007) salientam que toda despesa orçamentária, seja ela referente a pessoal, encargos, juros e encargos da dívida, investimentos, inversões financeiras, etc., é considerada custo no setor público e será atribuída às atividades atendidas pela instituição (Custeio Baseado em Atividades). Observe-se que o não registro de despesas (anulação de empenhos) para gerenciar os passivos acaba por provocar distorções na apuração dos custos dos entes governamentais.

## **1.2 Objetivos e Relevância da Pesquisa**

O objetivo geral dessa pesquisa foi analisar se o comportamento dos valores evidenciados na rubrica Restos a Pagar (Processados e Não Processados) está correlacionado com o resultado das eleições estaduais, mas precisamente no tocante à mudança de grupo político do comando do ente da federação, independentemente de ter havido re-eleição ou não do mandatário.

Como objetivos específicos têm-se: 1) a apresentação dos conceitos básicos de Restos a Pagar (RP) e Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), com a finalidade de nivelar os conhecimentos entre aqueles que já atuam no setor público e os não envolvidos com a terminologia ali apresentada; 2) verificar quais teorias podem explicar o comportamento aqui suscitado, ou seja, gerenciamento de passivos, partindo dos aspectos legais envolvidos, passando pela teoria da agência e assimetria da informação no setor público, bem como a teoria dos ciclos políticos; 3) por fim, testar empiricamente se existe relação entre a mudança

de grupo político, com a redução dos restos a pagar no ano eleitoral e conseqüente aumento das Despesas de Exercícios Anteriores no ano seguinte ao eleitoral.

Espera-se um decréscimo nos valores evidenciados na rubrica Restos a Pagar no último ano do mandato do chefe do Poder Executivo estadual, acompanhado por um aumento na execução das despesas na rubrica Despesas de Exercícios Anteriores no ano seguinte, quando as eleições culminaram com mudança de grupo político.

Esse comportamento pode ser explicado pelo fato de haver a necessidade de gerenciamento de resultados no último ano do mandato, com o objetivo de atender ao disposto no art. 42 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Essa pesquisa mostra-se relevante pela importância que a Contabilidade Pública vem adquirindo nos últimos tempos, principalmente como ferramenta redução da assimetria informacional e do conflito de agência no setor público. Mostra-se importante pela necessidade de maior *accountability* por parte do gestor público, bastante intensificada com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 1.3 Metodologia da Pesquisa

A pesquisa, do ponto de vista metodológico, tem caráter exploratório, descritivo e bibliográfico. A pesquisa exploratória, segundo Andrade, (2008) tem o objetivo, dentre outros, de proporcionar maiores informações sobre o assunto que se vai investigar e facilitar a delimitação do tema da pesquisa. Na pesquisa descritiva os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira sobre ele. Köche (2001) define a pesquisa bibliográfica como aquela que se desenvolve tentando explicar um problema, utilizando o conhecimento disponível a partir das teorias publicadas em livros ou obras congêneres.

Do ponto de vista estatístico, foi utilizado primeiramente para teste da normalidade das variáveis o teste de Anderson-Darling. Como o requerimento de normalidade para aplicação de testes paramétricos não foi atendido, utilizou-se os testes não paramétricos de Wilcoxon e Kruskal-Wallis. Detalhes sobre estes testes podem ser encontrados em Conover (1988). Para a comparação do comportamento dos valores em cada período, foi utilizado o teste de Wilcoxon (signed Renk Test) cujo objetivo era analisar o comportamento das medianas de cada grupo. Por fim, a verificação do comportamento das variáveis em relação à mudança de região do país e em relação aos efeitos da mudança do quadro eleitoral foi efetuada por intermédio do teste de Kruskal-Wallis. Todos os testes aqui citados foram realizados com apoio do software MINITAB 15 versão experimental.

Foram efetuadas as comparações das medianas dos valores de Restos a Pagar - RP (PORCESSADOS, NÃO PORCESSADOS e TOTAL), das Despesas de Exercícios Anteriores – DEA e do Ativo Financeiro – Disponível, referentes aos exercícios financeiros de 2004 a 2008, exceto para DEA de cujo intervalo exclui-se o exercício de 2004 por não ser relevante para a pesquisa.

Os testes foram realizados primeiramente levando em consideração a totalidade dos estados brasileiros, independente da região a que pertença e independente do resultado do pleito de 2006. Em seguida a amostra foi dividida em dois grupos, contendo no grupo 0 os estados onde ocorreu nas eleições de 2006 a mudança do grupo político (coligação) e no grupo 1 os estados onde houve continuidade no poder, mantendo-se o mesmo grupo político (coligação).

Com o objetivo de verificar os resultados para cada região do país, a amostra foi segregada por regiões e foram realizados os mesmos testes para cada região (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul).

#### 1.4 Fonte de Dados e Variáveis

Os dados relativos aos valores de Restos a Pagar - RP (Processados e Não Processados), Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) e Ativo Financeiro – Disponível, foram coletados a partir das informações publicadas no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), no endereço: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/sistn](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/sistn). Os dados relativos ao resultado das eleições 2002 e 2006 foram extraídos do sítio do Tribunal Superior Eleitoral no endereço: [http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/eleicoes\\_<ano>](http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/eleicoes_<ano>).

Optou-se pela utilização da fonte de dados da STN à pesquisa direta nos sítios oficiais dos respectivos Estados da Federação em função da homogeneização da natureza dos dados, visto que o processo de apuração e envio dos dados a este órgão federal é efetuado, por todos os entes da federação, seguindo aos manuais expedidos pela STN para cada relatório pesquisado. Outro fator determinante para a escolha da base de dados da STN foi a dificuldade de acesso aos balanços e demonstrativos da LRF diretamente nos sítios oficiais de alguns Estados.

No que se refere ao resultado das eleições, foi levantado o resultado das eleições de 2002 com o respectivo nome do governador eleito e o partido a que pertence, e o resultado das eleições de 2006, indicando o nome do governador eleito, se houve reeleição e se, havendo ou não reeleição, tenha havido mudança da coligação em relação a eleição de 2002.

#### 1.5 Hipóteses

Primeira Hipótese: No último ano do mandato, não permanecendo o mesmo grupo político no poder, os valores evidenciados em Restos a Pagar (Processados, Não Processados e Totais) apresentam redução estatisticamente significativa.

Para a verificação dessa hipótese foi estabelecido como hipótese de nulidade ( $H_0$ ) que a média dos valores de RPP, RPNP e RP em ano não eleitoral - 2004, 2005, 2007 e 2008 ( $\mu_G$ ) seja **menor ou igual** à média do ano eleitoral ( $\mu_{2006}$ ). Como hipótese alternativa ( $H_1$ ) que a média dos valores de RPP, RPNP e RP em ano não eleitoral - 2004, 2005, 2007 e 2008 ( $\mu_G$ ) seja **maior** à média do ano eleitoral ( $\mu_{2006}$ ).

$$\begin{array}{lll} H_0: \mu_G \leq \mu_{2006} & \text{ou equivalente} & H_0: \mu_G - \mu_{2006} \leq 0 \\ H_1: \mu_G > \mu_{2006} & \text{ou equivalente} & H_1: \mu_G - \mu_{2006} > 0 \end{array}$$

Segunda Hipótese: Os valores executados na rubrica Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) nos exercícios seguintes ao da eleição em que não haja mudança do grupo político do poder apresentam aumento estatisticamente significativo.

Para a investigação dessa hipótese foi estabelecido como hipótese de nulidade ( $H_0$ ) que a média dos valores de DEA em ano imediatamente posterior ao eleitoral - 2007 ( $\mu_{2007}$ ) seja **menor ou igual** à média dos anos 2005, 2006 e 2008 ( $\mu_G$ ). Como hipótese alternativa ( $H_1$ ) que a média dos valores de DEA em ano imediatamente posterior ao eleitoral - 2007 ( $\mu_{2007}$ ) seja **maior** do que à média dos anos 2005, 2006 e 2008 ( $\mu_G$ ).

$$\begin{array}{lll} H_0: \mu_{2007} \leq \mu_G & \text{ou equivalente} & H_0: \mu_{2007} - \mu_G \leq 0 \\ H_1: \mu_{2007} > \mu_G & \text{ou equivalente} & H_1: \mu_{2007} - \mu_G > 0 \end{array}$$

Terceira Hipótese: O comportamento dos valores evidenciados no Ativo Financeiro - Disponível (AFD) no exercício em que ocorre eleição em que não haja mudança do grupo político do poder apresentam aumento estatisticamente significativo.

Para a verificação dessa hipótese, estabeleceu-se como hipótese de nulidade ( $H_0$ ) que as médias dos exercícios sem pleito eleitoral – 2004, 2005, 2007 e 2008 ( $\mu_G$ ) são significativamente **menor ou igual** à média do exercício no qual ocorrem as eleições

estaduais ( $\mu_{2006}$ ). Como hipótese alternativa ( $H_1$ ), que as médias dos exercícios sem pleito eleitoral – 2004, 2005, 2007 e 2008 ( $\mu_G$ ) é significativamente **maiores** do que a média do exercício no qual ocorrem as eleições estaduais ( $\mu_{2006}$ ).

$$\begin{array}{lll} H_0: \mu_G \leq \mu_{2006} & \text{ou equivalente} & H_0: \mu_G - \mu_{2006} \leq 0 \\ H_1: \mu_G > \mu_{2006} & \text{ou equivalente} & H_1: \mu_G - \mu_{2006} > 0 \end{array}$$

Buscando-se identificar diferenças de comportamento entre as regiões do país, utilizou-se o teste de Kruskal-Wallis que é efetuado sobre as seguintes hipóteses:

$$\begin{array}{l} H_0: \theta_1 = \theta_2 = \dots = \theta_k = \theta \\ H_1: \theta_i \neq \theta_j \text{ para pelo menos um par } (i, j) \end{array}$$

Onde:  $\theta_i$  é a mediana na região i.

## 2 Referencial Teórico

### 2.1 Conceitos Iniciais

Cabe inicialmente, tecer alguns comentários sobre as figuras dos Restos a Pagar (RP) e das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).

Na verdade o processo de execução orçamentária da despesa pública é efetuado em etapas, que são denominadas estágios da despesa pública. A despesa orçamentária, conforme expõe Silva (2004), compreende o conjunto dos créditos ou autorizações consignadas na Lei do Orçamento e se realiza por meio da denominada administração dos créditos.

Já Machado Jr. e Reis (2002/2003) salientam que a despesa é a aplicação de recursos mediante a qual qualquer organização, independentemente da sua natureza jurídica, procura alcançar os seus objetivos e, conseqüentemente, cumprir a sua missão.

Saliente-se que, para que a despesa seja válida, no contexto do setor público, faz-se necessário que essa seja autorizada na Lei do Orçamento, aprovada pelo poder Legislativo, que em última instância, é a representação máxima dos cidadãos. A execução dessa despesa ocorre como dito, em estágios que são: a fixação, o empenho, a liquidação e o pagamento.

A fixação é a etapa que decorre do ordenamento Constitucional que veda, em seu art. 167, II a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, créditos esses que são fixados na lei do orçamento.

Já a etapa do empenho compreende o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. (Art. 58, Lei 4.320/64).

Cabe salientar que, até chegar a essa etapa, o empenho, a despesa já houvera passado por todos os outros tramites legais ou regimentais aos quais está submetida, ou seja, conforme expressa Machado Jr. e Reis (2002/2003), a programação, a requisição pelo órgão interessado, a autorização pelo ordenador de despesa, a licitação ou a sua dispensa ou inexigibilidade.

Ao chegar nesse ponto, necessidade de emissão do empenho da despesa, considera-se que o gestor público está ciente da necessidade de realização da despesa e que todas as condições necessárias à sua execução foram atendidas.

Em que pese a lei estabelecer que a emissão do empenho crie para o Estado a obrigação de pagamento, esse pagamento, como será visto, estará condicionado ao cumprimento das obrigações aventadas por parte do contratado.

Uma vez que o empenho tenha sido efetuado, cabe ao contratado cumprir a sua parte do contrato, que pode ser a entrega de um bem ou a prestação de um serviço ou uma obra. À

comprovação mediante documentação de que todas as condições necessárias ao pagamento foram cumpridas por parte do contratado dar-se o nome de liquidação da despesa.

Nas condições citadas acima, incluem-se a comprovação documental da entrega do bem, da conclusão do serviço ou da execução da obra, da prova de regularidade fiscal e social, nota de empenho anterior ao início da execução, dentre outros de caráter específico para o tipo de despesa realizada.

Uma vez atendida todas as condições de empenho e liquidação da despesa, e havendo recursos financeiros disponíveis, cabe então ao ente público efetuar o regular pagamento ao contratado, encerrando-se os estágios da despesa pública.

Com o exercício financeiro coincidindo com o ano civil, a regra é que as etapas de empenho, liquidação e pagamento, ocorram dentro do mesmo exercício financeiro, e o gestor público deve estar atento a isso. Pode, entretanto, haver situações em que o processo de liquidação tenha ocorrido conforme estabelecido, porém, por algum outro motivo, o pagamento não foi efetuado até o encerramento do exercício. Ainda podem existir situações em que, embora a despesa tenha sido realizada, algum pressuposto para a conclusão da regular liquidação não esteja completamente atendido.

Observe-se que no primeiro caso, em que a liquidação fora efetuada, esses passivos figurarão no Balanço Patrimonial do exercício em uma rubrica denominada “Restos a Pagar Processados - RPP”. No segundo caso, em que a liquidação ainda não fora concluída, a rubrica em que esses valores constarão no Balanço Patrimonial será “Restos a Pagar Não Processados - RPNP”. Na verdade seria melhor dizer Restos a Pagar de despesas processadas ou despesas não processadas.

Cabe salientar que, a autorização para a realização de qualquer despesa no setor público, assim determina a legislação, deve estar embasada pela afluência de receitas suficientes para suportar os ônus financeiros oriundos da obrigação surgida nessa relação contratual.

Subtende-se, então, que independente de se estar em final de mandato político ou não, ao se lançar despesas em restos a pagar, de despesas processadas ou não, os recursos financeiros para a quitação desses passivos devem estar representados com suficiência no lado do ativo. A programação financeira tem um papel fundamental nesse processo.

No tocante as Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, essas ocorre em virtude da previsão legal estabelecida pelo Art. 37 da Lei 4.320/64, cujo entendimento leva ao reconhecimento dessas despesas nas seguintes situações: a) Despesas efetivamente realizadas que tinha autorização orçamentária e dotação com saldo suficiente, porém por algum motivo não teve o processo de empenho, liquidação e pagamento concluído. b) Outra situação são aqueles valores que figuravam como Restos a Pagar e que tivera a sua inscrição cancelada. Uma reclamação devidamente comprovada do contratante, atestando a execução da despesa, interrompe a prescrição, que é de 5 anos, e enseja o seu enquadramento como DEA. c) Finalmente, a situação em que, o contratante comprova ter realizado a despesa em exercícios anteriores restando aos entes públicos, para afastar o enriquecimento sem causa, a obrigatoriedade de reconhecer esse direito e efetuar a execução desta na rubrica de DEA.

## **2.2 Os aspectos legais do problema**

Ao analisar os aspectos legais que envolvem o problema aqui apresentado deve-se partir do disposto na Constituição Federal acerca do uso dos recursos públicos e da prestação de contas desse uso. O texto constitucional estabelece a obrigatoriedade de (Art. 70, parágrafo único) prestar contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Não se deve olvidar que as figuras dos Restos a Pagar e das Despesas de Exercícios Anteriores são perfeitamente prevista na legislação vigente conforme explanado acima, e o fato de estarem sendo utilizados não revela nenhuma ilegalidade por parte do gestor público. O que se deve chamar a atenção é para a possibilidade de ocorrer sua utilização como artifício para gerenciamento de passivos e enquadramento forçado nos ditames da LRF.

O artigo 42 da Lei Complementar 101/2000, a LRF, estabelece a vedação de, nos últimos dois quadrimestres do mandato, o mandatário contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para comprovação do cumprimento dessa obrigação e de outras, a própria LRF estabelece (arts. 54 e 55) a elaboração e divulgação, por parte dos entes públicos, do Relatório de Gestão Fiscal, cujo conteúdo abrange, dentre outros, o Demonstrativo dos Restos a Pagar e o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa.

A necessidade de atendimento a essa relação positiva (Disponível/Restos a Pagar) e a exigência da publicação dos demonstrativos citadas, evidenciando o comportamento do gestor no último ano do mandato, faz com que esse, mesmo tendo realizado as despesas, provoque a redução do seu registro de modo a reduzir os valores dos Restos a Pagar publicados (gerenciamento de passivos).

Lembre-se que o comportamento das necessidades de despesa públicas não tende a diminuir com o passar do tempo, muito antes pelo contrário, a tendência é de aumento o que não justificaria a redução desta exatamente no ano eleitoral.

A preocupação do legislador aqui era evitar que o gestor deixasse, ao terminar o mandato, um legado negativo para o seu sucessor, inviabilizando o seu início de mandato. De outra forma, isso acaba acontecendo com a necessidade de se executar as despesas de exercícios anteriores, caracterizando mini orçamentos de exercícios já encerrados imiscuído no orçamento do exercício em curso.

A LRF (art. 4, inciso e) já estabelece a necessidade da inclusão na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) norma relativa ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos. Antes mesmo da edição da LRF a lei 4.320/64 já determinava nos Arts. 85 e 99, a apuração de custos no setor público, ainda que essa apuração esteja mais voltada para o setor industrial. Ao negligenciar o registro da despesa orçamentária, com fins de ajustar metas fiscais, prejudica-se a perfeita apuração de resultado e de custos pelo ente governamental.

Mauss e Souza (2008) chamam a atenção para a necessidade de utilização de um subsistema específico para custos e a criação de um plano de contas de custos que busque as informações de forma integrada no subsistema orçamentário, quando da liquidação do empenho, para classificar as contas de custos.

Os citados autores ainda comentam que um sistema de custos deve disponibilizar informações que subsidiam a elaboração do PPA, da LDO e para a LOA, e que o monitoramento dos custos reais incorridos quando da execução do planejamento fornece informações que podem servir de comparação com as metas fixadas no plano inicial, o que propicia a avaliação e o devido controle. No tocante ao não registro das despesas orçamentárias realmente incorridas, provoca imperfeição no papel do sistema de custeamento no setor público, refletindo negativamente no planejamento.

Cabe salientar, ainda analisando os aspectos legais, a Lei 10.028/2000 introduziu alguns artigos ao Código Penal Brasileiro, caracterizando os crimes contra as finanças públicas.

Dentre outros, foram inseridos os artigos 359B e 359F que estabelecem as punições para o gestor público que ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei e deixar de

ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.

Observe-se que na prática, nem sempre isso ocorre. No Setor Público, por exemplo, existem inúmeros dispositivos legais, a exemplo do descrito acima, que deveriam inibir os gestores a práticas indesejáveis pela sociedade. No entanto, a maioria deles não se inibe em, por exemplo, gerenciar os números contábeis para que as metas fiscais sejam atingidas.

Cruz et al. (2004) ao comentar os artigos da Lei 10028/2000 chamam a atenção para o fato de que:

na prática, a impossibilidade de deixar para o exercício seguinte valores empregados antecipadamente sem os procedimentos legais determinados, reforça o princípio constitucional geral que rege a administração pública, conforme art. 37, caput, (...) e que insiste em que esta, por sua natureza exige planejamento, controle e constante transparência da destinação dos recursos “pró societá”, para que a coletividade, responsável pela arrecadação dos recursos públicos, possa julgar se estes estão sendo alocados com eficiência e gerando resultados eficazes.

Saliente-se que um grande problema no setor público é o fato de que, ainda que o gestor seja considerado culpado e tenha a indicação de rejeição para as suas contas pelos tribunais e cortes de contas (julgamento técnico), existe grande chance de esse ser absolvido pelo julgamento efetuado pelo Poder Legislativo, quando a maioria parlamentar estiver garantida (julgamento político).

### **2.3 A Informação Contábil no setor público**

Do ponto de vista dos objetivos da Contabilidade em um contexto geral, o seu papel primordial é o de fornecer informações para os seus diversos usuários para orientá-los no processo de tomada de decisão.

Analisando o conceito de informação contábil que segundo Yamamoto e Salotti (2006) é aquela que altera o estado da arte do conhecimento de seu usuário em relação à empresa e, a partir de interpretações, a utiliza na solução de problemas, no contexto das empresas já é bastante debatido.

O Financial Accounting Standards Board (FASB) apud Yamamoto e Salotti (2006, pp. 5-6), estabelece que a informação se torna desejável quando é verificada a sua utilidade na tomada de decisão; sendo essa verificação, a relevância e a confiabilidade são as principais características da informação, e estão sujeitas às restrições de gerar benefícios futuros superiores aos custos despendidos para produzi-la.

Já contexto do setor público carece de maiores estudos para se entender a real necessidade de informações dos diversos usuários. Primeiramente cabe salientar que, de acordo com Niyama e Silva (2008) a rigor, o usuário final da Contabilidade pública são os cidadãos, sejam eles contribuintes ou não. Os citados autores ainda destacam como usuários a imprensa e os grupos de pressão (lobbies), o Poder Legislativo e os órgãos de controle externo, entre outros.

Primeiramente cabe buscar entender qual a real utilidade das informações contábeis emanadas do setor público. Talvez aqui não se esteja procurando uma informação que possibilite a tomada de decisão de investimentos, aplicação de recursos, decisões de empréstimos etc., mas sim informações que possibilitem a avaliação da gestão voltada para o controle do gasto público, obediência às normas e a prestação de contas (*accountability*).

Nakagawa (2007) define *accountability* como sendo a obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder. Já Romêo (2009) salienta que *accountability* é tema correlato às discussões acerca da efetividade das instituições inerentes ao Estado democrático. A autora explica ainda que o

termo corresponde tanto à capacidade de o governo informar, explicar e responder pelos atos cometidos como também à capacidade de impor sanções aos agentes públicos que violam as obrigações.

Niyama e Silva (2008) observam que é possível perceber que o uso da Contabilidade na avaliação de desempenho possui uma preocupação legalista e voltada para o controle dos gastos públicos. Para eles ainda, a Contabilidade Pública deve responder se a execução orçamentária esteve de acordo com as normas, em especial com a lei que aprovou o orçamento.

Como o usuário principal da Contabilidade pública é o cidadão, cabe aqui uma consideração acerca do nível de evidenciação e da qualidade dessas no setor público. No contexto da contabilidade privada Iudicibus (2009) defende o ponto de vista de que “não se pode esperar e seria tolice pensar que boas decisões de investimentos pudessem emanar de um leitor com vagas noções de contabilidade e de negócios”. O autor ainda complementa dizendo que “sempre precisará de *experts* como intermediários pelo menos nas interpretações mais profundas”.

Falando-se em usuários das informações contábeis emanadas do setor público, cabe aqui uma ressalva para a necessidade de a adequação dos relatórios para que esse possa ser mais bem compreendido pelo seu usuário principal, o cidadão comum.

Evidenciar um valor de passivo não condizente com a real situação, principalmente se ao deixar o mandato, os problemas de pagamento das despesas por ventura ocorridas e que só se revelarão na execução das despesas de exercícios anteriores dos anos seguintes, o gestor está infringindo não a legislação, mas sim o direito à informação e boa gestão de todos os cidadãos, principalmente no que diz respeito à correta apuração dos custos no setor público.

## **2.4 Aspectos Eleitorais e a Teoria dos Ciclos Políticos**

A maioria dos trabalhos que analisam o comportamento dos governantes frente à perspectiva de reeleição ou não, utiliza como pano de fundo a teoria dos ciclos políticos (eleitoral) para justificar atitudes oportunistas destes no momento da escolha desta ou daquela prática (Meneguim e Bugarin (2001); Nakaguma e Bender (2006); Oliveira e Carvalho (2008), Sakurai (2009) dentre outros.

Realmente, a Emenda Constitucional n.º 16, de 4 de junho de 1997, que estabeleceu a possibilidade dos governantes serem reeleitos para um segundo mandato, contíguo ao exercido no momento do pleito, trouxe inúmeras possibilidades de comportamentos, voltados para a busca, quase que insaciável para a sua manutenção no poder.

Domingues (2009) afirma que a fixação de um tempo de mandato mais extenso, criou um espaço de liberdade para que esse desenvolvesse preferências políticas próprias, por vezes distantes das de seus eleitores. De fato, o sentimento que se tem ao ver um político assumir um mandato eletivo é a de que ele trabalha desde o seu primeiro dia pensando na reeleição ou na eleição de um co-partidário. Downs (1957) já afirmava que partidos políticos em uma democracia formulam políticas estritamente como forma de ganhar votos.

Do ponto de vista da prestação de contas desses governantes, Domingos (2009) salienta o fato de essa deixar de ser feita decisão por decisão e passar a ser feita no conjunto do mandato, tendo em vista menos a concordância ou não entre os atos do representante e as preferências dos representados do que as conseqüências daqueles atos ao longo do tempo.

A teoria econômica tem buscado explicar o relacionamento entre fatores políticos e o comportamento da economia. Trabalhos como os de Nordhaus (1975) investigou um modelo simples de escolha pública intertemporal onde decisões são tomadas dentro de um quadro político. Neste trabalho o autor analisa os efeitos dos ciclos políticos no comportamento nas taxas de inflação e de desemprego, relatando que os políticos oportunistas estimulam a economia quando se aproximam do período eleitoral. Rigoff e Sibert (1988) argumentam que,

ciclos eleitorais em certas políticas macroeconômicas, variáveis tais como impostos, despesas públicas, déficit e crescimento monetário, derivam de informações assimétricas temporárias.

Do ponto de vista contábil, a teoria dos ciclos políticos pode explicar, por exemplo, manipulações oportunísticas em função da necessidade de atendimento a alguma prerrogativa ligada ao pleito. Embora esse trabalho tenha elegido as rubricas RP e DEA para analisar o seu comportamento frente ao ciclo eleitoral. Outras variáveis podem ser inseridas nesse contexto, a exemplo de: 1) proibição da contratação de operações de créditos por antecipação de receita no último ano do mandato (Art. 38, IV, b da LRF); 2) O comportamento de despesas específicas como as de propaganda e publicidade, transportes, saúde, educação, segurança pública, investimentos, etc.; 3) o comportamento das disponibilidades e dos direitos a receber, dentre outras.

Esse trabalho analisou o comportamento dos valores evidenciados na rubrica restos a pagar (processados e não processados) tentando evidenciar se existem manipulações oportunísticas (gerenciamento de passivos) desses para cumprimento dos dispositivos da LRF, no tocante à obrigação da existência de recursos financeiros disponíveis suficientes para o pagamento desses passivos. Analisou também se esse gerenciamento sofre influência da mudança ou não de grupo político do resultado do pleito. Como será observado no resultado da pesquisa e análise dos dados, o fator mudança de grupo político, especificamente à variável “Restos a Pagar”, não impões nenhuma interferência, se visualizado a manipulação independente da alteração ou não do comando.

### **3 Resultado da Pesquisa e Análise dos Resultados**

Inicialmente pensou-se em utilizar, para comparação das médias de cada grupo o teste t-student. Porém, segundo Vieira (2006), o teste t de Student é um teste estatístico proposto no início do século passado para a comparação de duas médias cujas premissas são que os grupos são independentes e os dados sejam pareados. Como premissa para a utilização de teste para dados pareados é que a amostra tenha uma distribuição normal, foi primeiramente efetuado o teste de normalidade através da técnica de Anderson Darling, criado em 1952 pelos professores Theodore Wilbur Anderson, Jr. e Donald A. Darling, cujo resultado demonstra não serem estas normalmente distribuídas.

Diante dos resultados encontrados, o teste t-student foi descartando e escolhido um teste para dados não pareados denominado Wilcoxon (Signed Rank Test). Conforme elucida Barros e Mazucheli (2005) na ausência da suposição de normalidade e assumindo que os dados são provenientes de uma distribuição simétrica, uma alternativa ao teste t-Student e o teste de Wilcoxon.

Testando a primeira hipótese, conforme mostrado no Quadro 1, para os valores de RPP não foi possível rejeitar a hipótese de nulidade, indicando que as médias dos exercícios em que não houve eleição não são significativamente maiores que as médias do exercício em que houve eleição (2006), conforme demonstrado no quadro abaixo (valor  $p > 0,05$ ).

Variável	Hipóteses	Estatística de Teste	Valor p	Estimativa da mediana
RPP	p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} = 0$ p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} > 0$	252,0	0,133	36930659
RPNP	p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} = 0$ p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} > 0$	340,0	0,000**	69729249
RP	p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} = 0$ p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} > 0$	349,0	0,000**	117564431
DEA 2007	p/ $H_0: \mu_{2007} - \mu_G = 0$ p/ $H_0: \mu_{2007} - \mu_G > 0$	183,0	0,895	-1130501
DEA 2008	p/ $H_0: \mu_{2008} - \mu_G = 0$ p/ $H_0: \mu_{2008} - \mu_G > 0$	264,0	0,073	23937460
AFD	p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} = 0$ p/ $H_0: \mu_G - \mu_{2006} > 0$	9,0	0,000**	-310655099

**Quadro 1-** Resultado do Teste de Wilcoxon (Fonte: Elaboração própria)

\*\* Significante ao nível de 5%

Em seguida foi verificado se havia diferenças entre os resultados acima quando comparados em relação a cada região do país e entre Estados em que houve ou não mudança de grupo político do comando. Para essa análise foi utilizado o teste de Kruskal-Wallis. Os resultados são mostrados no quadro 2 (linha RPP).

Nesses testes os resultados eram mantidos, ou seja, não possibilitando ainda a rejeição da hipótese nula (valor  $p > 0,05$ )

Os resultados acima indicam não haver o comportamento esperado redução dos valores de RP (Restos a Pagar) quando se trata de despesas já processadas, ou seja, cujo estágio da liquidação já fora definitivamente concluído, restando apenas a etapa do pagamento sem a necessidade de nenhum cumprimento complementar de obrigação por parte do contratado.

O segundo passo, ainda dentro da primeira hipótese, foi efetuar os mesmos testes para os valores de Restos a Pagar Não Processados (RPNP), buscando verificar se esses valores mostravam um comportamento de redução estatisticamente significativa no exercício de 2006 (ano de eleição para Governador). O quadro 1 exibe o resultado para RPNP.

Para os valores de RPNP **foi possível rejeitar a hipótese de nulidade**, indicando que as médias dos exercícios em que não houve eleição são significativamente maiores que as médias do exercício em que houve eleição (2006) (valor  $p < 0,05$ ) Observe-se que o valor de  $p = 0,000$  é bastante inferior a 0.05 (Significância do Teste).

Foi efetuada também a verificação se ocorre alteração do resultado quando estratificado por região do país e pelo critério de ter havido mudança de grupo político do comando ou não na eleição de 2006. Pelos resultados, conforme quadro 2, não há alteração na condição de rejeição de  $H_0$  em função dos parâmetros estabelecidos:  $p = 0,307$  e  $p = 0,884$  para região e mudança, respectivamente.

Esse resultado bastante significativo para o caso dos RPNP confirma a suspeita de que o gerenciamento de passivo (Restos a Pagar) no ano eleitoral ocorre com o não registro das despesas ou anulação do empenho de despesas que ainda não passaram pelo estágio da liquidação.

Buscando-se verificar se o comportamento dos Restos a Pagar Total, foram realizados os mesmos testes - Anderson Darling (Normalidade), Wilcoxon (Signed Rank Test) e Kruskal-Wallis, para um quadro considerando o somatório dos Restos a Pagar Processados e Não Processados. Os resultados são mostrados nos quadros 1 e 2, linha do RP e comprovam a significância dos valores encontrados para os RPNP (valor  $p < 0,05$ ), **rejeitando a hipótese de nulidade**. Não mostrando diferenças de comportamento quando comparados com as regiões e o quadro político eleitoral.

No tocante ao teste da segunda hipótese, conforme apresentado no Quadro 1, mostra que não é possível rejeitar a hipótese de nulidade ( $H_0$ ), devido ao fato do valor de valor  $p >$

0,05 (significância do teste). Da mesma forma que na hipótese anterior, verificou-se se o resultado acima se modifica em razão da região do país e do quadro de mudança de grupo político do poder. Com pode ser visto no quadro 2. Não existe alteração em função dos fatores mencionados (valor  $p > 0,05$ ).

VARIÁVEL	FATOR	p - valor
Restos a Pagar Processados - RPP	Região do País	0,173
	Mudança de Coligação nas Eleições 2006	0,730
Restos a Pagar Não Processados - RPNP	Região do País	0,307
	Mudança de Coligação nas Eleições 2006	0,844
Restos a Pagar Total - RP	Região do País	0,196
	Mudança de Coligação nas Eleições 2006	0,882
Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)- 2007	Região do País	0,252
	Mudança de Coligação nas Eleições 2006	0,521
Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) - 2008	Região do País	0,210
	Mudança de Coligação nas Eleições 2006	0,256
Ativo Financeiro ( Disponível) - AFD	Região do País	0,134
	Mudança de Coligação nas Eleições 2006	0,054

**Quadro 2-** Resultado do Teste de Kruskal-Wallis (Fonte: Elaboração própria)

\*\* Significante ao nível de 5%

Os resultados do teste da segunda hipótese mostram que o comportamento para os valores de DEA não foi como o esperado, ou seja, elevação nos exercícios seguintes ao da eleição. Isso pode ser explicado pela possibilidade de se diluir essa execução ao longo de mais de um exercício.

Na tentativa de se buscar essa resposta foi efetuado o mesmo teste para o exercício de 2008 cujo resultado é apresentado nos Quadros 1 e 2 para DEA 2008, tanto para a amostra global como para as estratificações por região e por quadro eleitoral, não se alterando o resultado encontrado para 2007, embora em 2008 o valor de  $p$  se encontre em uma região de difícil decisão (valor  $p = 0,073$ ) muito próximo de 0,05.

Por fim é testada a terceira hipótese onde se buscou verificar o comportamento dos valores de Ativo Financeiro (Disponível) - AFD em relação ao ciclo eleitoral. Conforme Quadros 1 e 2 para AFD, os resultados apresentados **possibilitam a rejeição da hipótese de nulidade** visto que o valor de  $p$  é muito menor que 0,05 (significância do teste). Essa situação não se altera ao estratificar por região do país e por situação do quadro político, embora esse último tenha ficado em uma região de difícil decisão ( $p$ -value = 0,054, ligeiramente maior que 0,05).

#### 4 Conclusão

Esse trabalho teve por objetivo analisar o comportamento dos valores de Restos a Pagar evidenciados nos Balanços Patrimoniais (Passivo Financeiro) buscando evidências estatisticamente significativas de um comportamento diferenciado de seus valores em função do ciclo eleitoral, mas precisamente as eleições estaduais de 2006. A anulação de empenhos de despesas efetivamente ocorridas provoca sérias distorções nos Demonstrativos Contábeis, bem como implica em inadequação da apuração dos custos do ente governamental para o período encerrado.

Os resultados estatísticos mostram que no que diz respeito aos Restos a Pagar Processados, não foi evidenciado um comportamento diferenciado entre a média dos valores dos períodos não eleitorais e do período eleitoral. Já para os valores de Restos a Pagar Não Processados foi evidenciado valores significativamente relevantes para o comportamento diferenciado desses valores, mostrando uma redução acentuada destes no ano eleitoral (2006) em relação aos outros anos analisados.

A alta significância dos resultados encontrados nos valores de Restos a Pagar Não Processados levou a verificação do mesmo comportamento ao se analisar os Restos a Pagar Totais (Restos a Pagar Processados + Restos a Pagar Não Processados).

A análise do comportamento dos valores das Despesas de Exercícios Anteriores nos anos posteriores ao da eleição estadual (2007 e 2008) buscava evidenciar o outro lado da moeda, ou seja, a transferências dos valores gerenciados para execução (empenho – liquidação – pagamento) nesses exercícios. Os resultados estatísticos não possibilitaram a rejeição da hipótese de nulidade tanto em 2007 como 2008. Isso pode ser explicado pela possibilidade de diluição dos valores gerenciados ao longo de um período mais longo. Chame-se a atenção para o fato de em 2008 o resultado de  $p$  – valor tenha ficado muito próximo da rejeição de  $H_0$ .

Foi realizado também testes para verificar o comportamento dos valores do Ativo Financeiro – Disponível buscando-se diferenças estatisticamente significativas entre a média dos anos não eleitoral e o ano eleitoral (2006). Os resultados encontrados indicaram a rejeição da hipótese de nulidade, evidenciando diferenças significativas nos valores.

Esperava-se e foi permeado nas hipóteses testadas, que o fator mudança de grupo político (coligação) do comando do estado nas eleições 2006 era fator determinante para o comportamento de gerenciamento do passivo, evidenciado na redução dos valores de Restos a Pagar. Contrariando essa assertiva, não foi possível evidenciar estatisticamente de forma significativa comportamento diferenciado entre as situações em que ocorreu a mudança de grupo político do poder e as que não ocorreram essa mudança.

Cabe salientar que a não evidenciação de comportamento diferenciado para as situações em que ocorrera mudança de grupo político, foi verificada apenas para as variáveis aqui analisadas, ou seja, Restos a Pagar (Processados, Não Processados e Totais), Despesas de Exercícios Anteriores e Ativo Financeiro – Disponível, não significando que comportamento diferenciado possa ocorrer em relação a outras variáveis não analisadas nesse trabalho.

Por fim, como forma de verificar se os comportamentos esperados eram afetados pelo fato do estado pertence a essa ou aquela região do país, buscou-se evidências de mudança desses para cada região do país (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), não sendo identificada nenhuma diferença de comportamento em função desse fator, evidenciando um comportamento uniforme para todo o país.

Fica então evidenciado em função da significância estatística, o comportamento esperado para os valores de Restos a Pagar e Ativo Financeiro Disponível, em função do calendário eleitoral, não sendo associado, entretanto, ao comportamento do quadro eleitoral. Sugere-se um aprofundamento desse estudo alargando o período estudado e incluindo outras variáveis também passíveis de manipulação oportunística por parte do gestor público.

## Referências

ANDRADE, Maria M. **Como Preparar Trabalhos para Cursos de Pós-Graduação: Noções Práticas**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008

BARROS, Emílio A. C.; MAZUCHELI, Josemar. **Avaliação do Tamanho e Poder dos Testes t-Student e Wilcoxon**. Acta. Scientiarum. Technology. Vol. 27, n.º 1, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Alexandre de Moraes (Org.). 22. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 05 de maio de 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do distrito Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 23 de março de 1964.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000**. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967.

CONOVER, W. J.. **Practical Nonparametrics Statistics, 3. ed. Wiley, 1988.**

CRUZ, Flávio (Org.) et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Modelos de Relatórios da STN e Comentários sobre a Lei n.º 10.028 (Punições). 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_, NETO, Orion A. P. **Contabilidade de Custos para entidades Estatais: Metodologia e casos simulados**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

DOMINGUES, Mauro P. **Partidos e Representação Política**: in FERREIRA, L.; GUANABARA, R. JORGE, V. Curso de Teoria Geral do Estado. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

DOWNS, Anthony. **An economic theory of political action in a democracy**. The Journal of Political Economy, Vol. 65, No. 2 (Apr., 1957), pp. 135-150.

IUDÍCIBUS, Sergio de. **Teoria da Contabilidade**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de Metodologia Científica: Teoria da ciência e prática da pesquisa**. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MACHADO JR. J. Teixeira; REIS, Heraldo C. **A Lei 4320 Comentada: e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 31. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

MAUSS, Cezar V., SOUZA, Marcos A. **Gestão de Custos Aplicada ao Setor Público. Modelo de Mensuração e análise da Eficiência e eficácia Governamental**. São Paulo: Atlas, 2008.

NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução a Controladoria: conceitos, sistemas e implantação**. São Paulo: Atlas, 2007.

NAKAGUMA, Marcos Y.; BENDER, Siegfried. **A Emenda da Reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: Impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos Estados (1986 – 2002)**. Revista Economia Aplicada. São Paulo, v. 10, N. 3, p.377-397. JILHO-SETEMBRO, 2006.

NIYAMA, Jorge. K, SILVA, César A. T. **Teoria da Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2008.

NORDHAUS, William D. **The political business cycle**. Review of Economic Studies, n. 42, p. 169-190, 1975.

OLIVEIRA, Kleber V. CARVALHO, Frederico A. **A Contabilidade Governamental e o Calendário Eleitoral**: Uma análise empírica sobre um painel de municípios do Estado do Rio de Janeiro no período de 1998 – 2006. Anais Dos Trabalhos Científicos. 18º Congresso Brasileiro De Contabilidade • 24 A 28 De Agosto De 2008 • Gramado- RS

ROGOFF, Kenneth; SIBERT, Anne. **Elections and macroeconomic policy cycles**. Review of Economic Studies, n. 55, p. 1-16, 1988.

ROMÊO, Christiane I. M. **Mecanismos institucionais de controle e limitação do poder**: In Curso de Teoria Geral do Estado. FERREIRA, L.; GUANABARA, R.; JORGE, V. (Org.). Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SAKURAI, Sergio N. **Ciclos Políticos nas Funções Orçamentárias dos Municípios Brasileiros**: Uma Análise para o Período 1990 – 2005 Via Dados em Pannel. Est. econ., São Paulo, v. 39, n. 1, p. 39-58, JANEIRO-MARÇO 2009.

SILVA, Lino M. **Contabilidade Governamental**: Um Enfoque Administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança da Gestão Pública**. 1.ed. – 2. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, Sônia. **Análise de Variância (ANOVA)**. São Paulo: Atlas, 2006.

YAMAMOTO, Marina M., SALOTTI, Bruno M. **Informação Contábil**: Estudos Sobre a sua Divulgação no Mercado de Capitais. São Paulo: Atlas, 2006.