

A “Contabilidade Criativa” e a inscrição de Restos a Pagar como “Expediente” para Alcançar o Superávit Primário¹

The “Creative Accounting” and of Remains Payable in Registration to Achieve Primary Surplus

Sonia Maria Augustinho

Mestranda em Planejamento e Governança Pública
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Av. Sete de Setembro, 3165, Centro, CEP: 80.230-901
Curitiba, PR – Brasil, Telefone: (041) 3310-4549
e-mail: oniam@utfpr.edu.br

Antônio Gonçalves de Oliveira

Doutor em Engenharia de Produção
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Departamento Acadêmico de Gestão e Economia
Av. Sete de Setembro, 3165, Centro, CEP: 80.230-901,
Curitiba, PR – Brasil, Telefone: (41) 3310-4611, Ramal:
4611, e-mail: agoliveira@utfpr.edu.br

Isaura Alberton de Lima

Doutora em Engenharia de Produção
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Av. Sete de Setembro, 3165, Rebouças, CEP: 80.230-901
Curitiba, PR – Brasil, Telefone: (41) 3310-4848,
Ramal: 4509, e-mail: alberton@utfpr.edu.br

RESUMO

Este artigo faz uma relação entre o volume inscrito em restos a pagar e a utilização da “contabilidade criativa” para dar cumprimento à meta fiscal de superávit primário do governo federal. Mostra também as conseqüências dessa elevação dos restos a pagar para as contas públicas nos últimos onze anos. A metodologia adotada quanto aos fins fundamenta-se em pesquisas exploratória e descritiva; e quanto aos meios, em bibliográfica e documental. Os resultados demonstram que o aumento, em mais de 10 vezes, nos valores inscritos em restos a pagar, medidos de 2002 a 2012, não resultou na sustentabilidade da política fiscal praticada, impelindo o governo a recorrer a outros artifícios contábeis, visto que essas despesas postergadas, quando pagas, impactam a execução financeira, impulsionando as despesas do exercício em curso para os próximos anos, dificultando o alcance das metas fiscais.

Palavras chave: Superávit Primário; Contabilidade Criativa; Contabilidade Pública.

ABSTRACT

This article is a relationship between the volume registered in remains payable and the use of “creative accounting” to comply with fiscal target for the primary surplus of the federal government. It also shows what the consequences of the rise of values enshrined in remains to pay for public accounts in last eleven years. The

¹ Artigo recebido em 24.09.2013. Revisado pelos pares em 12.11.2013 (*blind review*). Ajustado em 25.11.2013. Aceito para publicação em 27.11.2013. Recomendado para publicação por José Ribamar Marques de Carvalho (Editor Científico). Publicado em 12.12.2013. Organização responsável UACC/CCJS/UFPG.

methodology adopted as the ends is based on exploratory and descriptive research; and the means, in literature and documents. The results show that the increase in more than 10 times, in the amounts listed in remains payable, measured from 2002 to 2012, did not result in the sustainability of fiscal policy practiced, pushing the government to use other accounting gimmicks, since these expenses postponed when paid impacting the financial execution, driving the cost of the current year for the coming years, making the achievement of fiscal targets.

Keywords: Primary Surplus; Creative Accounting; Public Accounting.

1 INTRODUÇÃO

O regime fiscal adotado pelo Brasil, visando ao equilíbrio das contas públicas, deu origem à política do superávit primário, para o qual são estabelecidas, todos os anos, metas de resultado, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O governo brasileiro tem apresentado, ao longo dos últimos anos, o cumprimento anual dessas metas, o que, em primeira vista, demonstra o fundamento de sua política fiscal. Entretanto, uma análise mais acurada das contas nacionais indica que o governo vem fazendo uso de ajustes contábeis para alcançar esses resultados, reconhecendo receitas consideradas atípicas ou extraordinárias, bem como, protelando o pagamento de despesas, por meio de sua inscrição em restos a pagar.

A partir do exercício em que a despesa é postergada, parte das despesas do orçamento do ano anterior passa para o ano seguinte, o que pode trazer dificuldades para a execução do orçamento do ano em curso e para o fechamento das contas do governo.

Neste matiz, a questão problema norteadora deste estudo e que se coloca para discussão é: Em que medida o aumento do volume de inscrição de restos a pagar pelo governo federal nos últimos onze anos tem impactado o cumprimento do superávit primário?

Em linha com o problema proposto, tem-se como objetivo do estudo verificar qual a relação entre o volume inscrito em restos a pagar e a utilização de “manobras” contábeis (“contabilidade criativa”) para garantir o cumprimento da meta fiscal.

Considerando que um sistema contábil deve estar sustentado em padrões consistentes e confiáveis, que reflitam a realidade das transações de forma a mostrar seus impactos no patrimônio, espera-se que a pesquisa contribua para ampliar a discussão em torno dos ajustes contábeis praticados pelo governo para garantir o cumprimento da meta fiscal, em detrimento à credibilidade sobre as contas públicas ou contrariedades a princípios contábeis positivados.

Sugere-se, com base na investigação realizada, como continuidade e complementaridade a esta pesquisa, a realização de outros estudos correlatos ao

questionamento deste artigo, uma vez identificada a necessidade de se aprofundar o debate em torno do ajuste fiscal praticado no Brasil.

Desta forma, julga-se necessário estender a análise para os demais entes da federação e coloca-se como proposta de estudo a verificação das implicações do desempenho dos estados e municípios no esforço fiscal para cumprimento da meta de superávit primário do setor público consolidado.

Outra sugestão de estudo é discutir a credibilidade do abatimento de valores do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para cumprimento da meta de superávit, ao transformar todos os gastos relativos ao programa em investimentos, identificando qual parcela pode ser efetivamente considerada como despesa de custeio e que, ato contínuo, não deveria ser descontada do cálculo do superávit primário.

Este artigo, consoante sua problematização e objetivo, estruturalmente estão dividido em cinco seções seguidas das referências bibliográficas, sendo a primeira esta introdução que traz a direção do artigo e a contextualização do tema de estudo, e ainda, admitindo-se o caráter infinito do conhecimento e a reflexão decorrente do processo de pesquisa, são sugeridos nesta mesma seção, conforme visto, temas para serem continuados em novos estudos.

A segunda seção apresenta a fundamentação teórica que dá suporte ao problema investigado, na qual se fundamenta a utilização do superávit primário como instrumento de política econômica, discorre-se sobre a utilização dos restos a pagar como elemento de apoio ao alcance da meta fiscal, e examina-se, também, a sustentabilidade dessa prática sobre as contas públicas brasileiras. A metodologia utilizada para a produção, construção e discussão dos resultados obtidos no estudo é discutida na terceira seção.

A quarta seção é dirigida à apresentação dos levantamentos obtidos durante a investigação, os quais dão suporte à análise e discussão dos resultados. Por fim, na quinta seção, a partir da análise dos dados evidenciados, são tecidas as considerações finais, seguidas pelas referências bibliográficas que dão sustentação a este estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O orçamento público é uma peça de gestão, consubstanciada no planejamento, que serve de guia à formulação e execução de políticas públicas.

Nesse sentido, Mota (2009 p. 17) acrescenta que além de instrumento de administração, o orçamento público é ferramenta por meio da qual o poder público realiza o bem comum:

O orçamento público, portanto, é o ato administrativo revestido de força legal que estabelece um conjunto de ações a serem realizadas, durante um período de tempo determinado, estimando o montante das fontes de recursos a serem arrecadados pelos órgãos e entidades públicas e fixando o montante dos recursos a serem aplicados pelos mesmos na consecução dos seus programas de trabalho, a fim de manter ou ampliar os serviços públicos, bem como realizar obras que atendam as necessidades da população.

De maneira clara e objetiva, Rosa (2011, p. 75) indica que “o processo ou ciclo orçamentário abrange a elaboração, a discussão, a aprovação do projeto de lei de orçamento, sua programação e execução, e o controle e avaliação da execução”.

A partir da Constituição de 1988 a elaboração do orçamento público passa a ser reconhecida como um sistema composto de três instrumentos positivados em leis específicas, pois foram introduzidos no processo orçamentário o Planejamento Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que, por sua vez, subsidiam a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Conforme o Manual Técnico de Orçamento (MTO) 2013 (BRASIL, 2012), a Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento norteador da Lei Orçamentária Anual e responsável por tratar, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar 101/2000 (BRASIL, 2000), sobre matérias relativas ao estabelecimento de metas fiscais.

As metas fiscais são valores estabelecidos de forma corrente e contínua, para as receitas, despesas, montante da dívida e resultados nominal e primário.

Em relação às receitas e despesas públicas, Mota (2009, p. 69) esclarece que “a receita orçamentária é entendida pelos estudiosos como meio para permitir o alcance dos objetivos de governo que se dá via execução de despesa orçamentária, que é o fim”.

No que concerne ao conceito de dívida pública Veiga Filho (1917, *apud* Wilges, 2006, p.196) a define como:

Todo e qualquer compromisso pecuniário contraído pelo Estado sob promessa de reembolso. Os compromissos do Estado podem ser contraídos quer diretamente (por meio de operações de crédito), quer indiretamente (por meio de responsabilidades assumidas em virtude de déficits orçamentários e outras causas).

É válido destacar que a dívida pública também é composta de juros sobre os empréstimos concedidos e gera obrigações de desembolso que demandam, em alguns casos, a contratação de outras operações de créditos, ampliando o montante da soma emprestada e com ela o aumento do endividamento público.

Nesse diapasão, Rosa (2011, p. 79) alinha dívida pública e resultado fiscal da seguinte forma:

O estabelecimento da meta de resultado fiscal tem por finalidade garantir a redução gradual do endividamento público em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Assim, o objetivo é financiar os gastos governamentais por meio de tributos e não mediante a elevação do endividamento.

Cabe observar que o resultado das contas públicas depende da política fiscal praticada pelo governo, ou seja, é efeito da interação da política de gastos do governo e da política tributária. Destarte, sobre isso Newlands Junior (2011, p. 11) avalia que:

O resultado das contas públicas, de uma maneira geral, nada mais é do que a diferença entre a arrecadação e gasto público. O chamado resultado primário exclui das despesas as obrigações com juros da dívida pública, enquanto o resultado nominal inclui o gasto com juros.

Neste trilha, a Secretaria do Tesouro Nacional-STN esclarece que é objetivo principal do cálculo do resultado primário avaliar a sustentabilidade da política fiscal em um determinado exercício financeiro, considerando o montante atual da dívida consolidada e a capacidade de seu pagamento pelo setor público ao longo do tempo.

Para apurar a necessidade de financiamento do governo, ou seja, verificar qual o resultado fiscal são confrontadas as receitas e as despesas primárias. Podendo ocorrer, no caso do conceito primário, os seguintes resultados: superávit primário (receitas primárias > despesas primárias); déficit primário (receitas primárias < despesas primárias) ou equilíbrio fiscal (receitas primárias = despesas primárias).

Os recursos do resultado (superávit) primário são utilizados para o pagamento dos juros do endividamento público e quando superiores a estes, são empregados para saldar o montante da dívida pública.

Neste contexto, o resultado fiscal depende do comportamento da arrecadação e dos gastos do governo, assim, a LRF em seus artigos 8º e 13 estabelece o dever da administração pública em manter programação financeira e cronograma de desembolso e de metas bimestrais de arrecadação financeira, visando ao equilíbrio das receitas e despesas durante a execução orçamentária (BRASIL, 2000).

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) (BRASIL, 2012) ressalta a importância do acompanhamento da situação fiscal como ferramenta de orientação dos gestores públicos para a implementação de políticas eficientes, que permitam o crescimento econômico de longo prazo, de forma sustentável e com responsabilidade fiscal.

Nessa mesma toada, o mesmo MCASP (BRASIL, 2012, p. 5) destaca a importância das estatísticas fiscais para a avaliação das contas públicas asseverando que:

As estatísticas fiscais são de extrema relevância e devem ser apuradas através de metodologias definidas, normatizadas e amplamente divulgadas. Assim, a adoção de metodologias estatísticas harmonizadas e alinhadas a padrões internacionais permite a produção de indicadores fiscais para a avaliação das finanças públicas de um país e a comparação da situação fiscal de diversos países.

É importante observar que as estatísticas fiscais no Brasil são elaboradas a partir do regime misto da contabilidade brasileira, ou seja, de caixa para as receitas e de competência para as despesas públicas.

O registro e controle dos fatos patrimoniais podem ocorrer por intermédio do regime de competência, de caixa ou misto.

O princípio de competência determina que os efeitos das transações e outros eventos sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do recebimento ou pagamento.

O regime de caixa, por sua vez, reconhece as despesas ou as receitas, no momento de sua efetivação, (desembolso ou recebimento), independente do período de ocorrência do fato. Como esclarece Reeve *et al.* (2010, p. 124) “na contabilidade pelo regime de caixa, as receitas e as despesas são declaradas na demonstração do resultado do exercício relativa ao período em que o dinheiro é recebido ou pago”.

O Regulamento de Imposto de Renda de 1999 oportuniza em seu artigo 273, a não utilização do regime de competência para os registros contábeis, desde que não traga prejuízos ao fisco, com a redução ou postergação do recolhimento do tributo. Assim, as despesas devem ser sempre contabilizadas pelo regime de competência e as receitas podem ser contabilizadas quando efetivamente recebidas, ou seja, pelo regime de caixa (PARADA FILHO, 2012).

Resta ilustrar que o emprego do regime misto no setor público tem origem no artigo 35 da Lei nº 4.320, que estabelece: “Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro: I - as receitas nele arrecadadas; II - as despesas nele legalmente empenhadas”, lembrando que o fato de empenhar não necessariamente está vinculado concomitantemente ao pagamento (efetivo desembolso).

Ainda sob a orientação do MCASP (BRASIL, 2012), observa-se que tal procedimento, o emprego do regime misto, tem o intuito de não subestimar o valor da despesa e dar coerência técnica quanto ao conceito de competência, assim, são excluídos os empenhos inscritos em restos a pagar não processados no próprio exercício e incluídos os valores dos empenhos inscritos em restos a pagar não processados em anos anteriores, desde que a liquidação desses tenha ocorrido no exercício financeiro a que se referem às estatísticas.

A Lei nº 4.320/1964 define os restos a pagar em seu artigo 36 como sendo “as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas”.

Considerando que o resultado primário é calculado pelo regime de caixa e os valores empenhados são registrados como despesas do orçamento a que pertencem, atendendo ao regime de competência, os restos a pagar não são empregados na composição do superávit primário.

Os valores inscritos em restos a pagar são apresentados por meio das demonstrações contábeis das entidades públicas, que apresentam o resultado das ações associadas às origens e aplicações de recursos pela Administração Pública.

Todos os atos e fatos dos administradores públicos são evidenciados nas demonstrações contábeis, a partir das técnicas contábeis e do objeto de estudo da contabilidade, o patrimônio. Assim, cabem algumas considerações acerca da contabilidade pública.

Mota (2009, p. 222) contribui com a temática definindo a contabilidade pública como sendo:

[...] o ramo da Ciência Contábil que aplica na administração pública as técnicas de registro dos atos e fatos administrativos, apurando resultados e elaborando relatórios periódicos, levando em conta as normas de Direito Financeiro (Lei nº 4.320/64), os princípios gerais de finanças públicas e os princípios de contabilidade.

A preceito do que estabelece Mota (2009), em especial quanto ao registro e apuração de resultados, a boa administração das contas públicas, exige um sistema confiável de informações, que atenda aos requisitos de credibilidade, clareza, tempestividade e comparabilidade, a respeito da realidade financeira, orçamentária e patrimonial dos entes públicos.

O interesse público pela informação pressupõe a idéia de que a informação contábil também pode ser ferramenta de controle social e está associada aos aspectos que caracterizam uma nova forma de governar. Essa visão não é recente e já era partilhada por Premchand (1995, p. 6) para quem:

No passado, contabilidade e transparência receberam relativamente pouca atenção. No entanto, ao ensejar uma maior participação dos cidadãos para um governo mais responsável, eles adquiriram uma importância própria. Ênfase recente sobre o governo ou a reinvenção do governo, não é mais uma questão de debate acadêmico ou político, mas tornou-se parte integrante da consciência diária do cidadão.

Assim, a credibilidade, desejada pelas organizações e a transparência, exigida pela sociedade, são qualidades que devem compor as informações contábeis.

Entretanto, a própria subjetividade das regras contábeis e a existência de lacunas legais, possibilitam, em alguns casos, a utilização de uma contabilidade criativa que permite a manipulação de dados contábeis. Nesse contexto Naser (1993, *Apud* Parada e Sanheza, 2009, p. 87) assegura que as flexibilidades nas avaliações contábeis e nas regras de divulgação sempre permitiram certo grau de criatividade ao indicar que a “Contabilidade criativa é o processo de manipulação da contabilidade, aproveitando-se das regras e opções de valorização e divulgação para transformar as demonstrações financeiras do que são para o que deveriam ser”.

Destaque-se, então, que não é objeto deste estudo investigar a legitimidade ou a licitude da utilização da contabilidade criativa, o qual busca e limita-se a contribuir para com a reflexão acerca das relações entre essa prática contábil e a credibilidade e qualidade da informação contábil evidenciada, que depende não apenas de sua transparência, no sentido da publicidade, mas também de outros atributos que representem a fidedignidade dos números apresentados, para que reflitam adequadamente a receita e a despesa pública.

2.1 Superávit Primário: Resultado Contábil ou Reflexo da Política Econômica?

A dívida pública tem origem tanto interna quanto externa e é composta de todos os passivos que exigem o pagamento de juros e/ou do principal pelo devedor ao credor em data acordada (MCASP, BRASIL, 2012).

Diversos fatores podem ser citados como impulsionadores do crescimento da dívida brasileira. Fazendo uma breve análise, a partir dos últimos trinta anos e com base no Fórum Brasil de Orçamento-FBO (2004), salienta-se que nos anos 70 os governos militares do Brasil tomaram grandes empréstimos junto a bancos estrangeiros e a elevadas taxas de juros. A fase expansionista dos gastos do governo nos anos 80, conjugada com uma alta inflação e a rolagem dívida pública, agravou o quadro do endividamento público.

Em decorrência, no final dos anos 90 o país novamente recorreu a empréstimos externos para financiar as importações do Plano Real. Esses financiamentos, associados à desvalorização da moeda brasileira e ao aumento dos gastos previdenciários, após a Constituição de 1988, geraram impactos sobre a dívida pública externa e interna.

As altas taxas internas de juros para atrair o capital externo também contribuíram para o crescimento da dívida interna brasileira. Em consequência, segundo o BACEN, no período de 1995 a 2003, a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) passou de 29,35% para 58,16% do Produto Interno Bruto (PIB).

Frente a esse cenário, em 1998 o país recorreu a um empréstimo junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI), que exigiu o comprometimento do país na produção de um superávit primário de 3,19% do PIB, com a finalidade de reduzir o endividamento público.

Doravante à exigência do FMI, os governos brasileiros assumiram o compromisso de cumprir a meta fiscal de superávit primário com o objetivo de reduzir e manter a sustentabilidade da dívida pública.

Assim, a meta para o superávit primário surgiu da necessidade do governo de arrecadar mais do que gasta, desconsiderando nesse resultado o pagamento de juros e correção monetária da dívida pública, uma vez que não fazem parte da natureza operacional do governo e são reflexos financeiros de déficits ocorridos no passado.

Desta forma, ao destinar parte do orçamento público para o pagamento da dívida, com o objetivo de demonstrar maior capacidade de cumprir com seus compromissos financeiros e se tornar mais confiável perante seus credores e investidores internacionais, o superávit primário torna-se mais um indicador de política fiscal.

A meta anual a ser alcançada é fixada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por meio do Anexo de Metas Fiscais. Com vistas ao cumprimento da meta, é elaborado o cronograma de desembolso mensal (exigência do artigo 8º da LC-101/2000), instrumento pelo qual o governo monitora as receitas e despesas.

O superávit primário pode ser calculado a partir de duas metodologias: “acima da linha”, que corresponde à diferença entre as receitas e as despesas do setor público; e “abaixo da linha”, que corresponde à variação da dívida líquida total, interna ou externa, nesse último caso, o cálculo parte dos saldos de dívida pública para obter as necessidades de financiamentos.

A mensagem presidencial de encaminhamento do projeto da Lei Orçamentária Anual-LOA para o ano de 2013 ressalta que é do BACEN a responsabilidade pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta de superávit fiscal constante na LDO-2013.

O próprio BACEN esclarece, acerca da produção dos indicadores fiscais no Brasil, que o conceito “acima da linha” é utilizado pelo Tesouro Nacional e direcionado apenas ao governo central, enquanto que o BACEN calcula estatísticas fiscais para o setor público consolidado e utiliza o conceito “abaixo da linha”.

A tabela 1 apresenta as metas previstas e as alcançadas para o superávit primário do governo federal, no período de 2002 a 2012, em bilhões de reais, considerando na meta prevista o valor constante na LDO e não o ajustado durante o exercício financeiro, de acordo com os Relatórios Quadrimestrais de Cumprimento de Metas Fiscais. Destaque-se que não foram considerados na meta alcançada o

abatimento permitido em lei de valores relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento-PAC.

Os dados reunidos na tabela 1 demonstram que o governo federal apresentou, em quase metade dos anos relacionados (2006, 2007, 2009, 2010 e 2012), dificuldades em cumprir com as metas estabelecidas na LDO para o superávit primário, em especial quanto à participação percentual no PIB.

É importante observar que no ano de 2009 a meta prevista na LDO sofreu grande alteração, passando de 88,7 bilhões para 48,8 bilhões, conforme o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, referente ao 5º bimestre de 2009, justificando, em parte, a grande variação apresentada entre a meta fiscal prevista e a realizada.

O ajuste da meta fiscal relativa ao ano de 2009 ocorreu pela necessidade do governo em obter margem para realizar política fiscal anticíclica, em razão dos reflexos da crise econômica e financeira internacional sobre a economia do país. Executar uma política fiscal anticíclica consiste em reduzir as despesas do governo quando a economia está forte e aumentar as despesas do governo quando a economia está fraca (GORDON, 2000).

Tabela 1 - Metas de superávit primário para o governo federal nos últimos 11 anos.

Ano	Meta prevista LDO em bilhões de Reais (A)	% de Representação da meta prevista em relação ao PIB (B)	Meta alcançada em bilhões de Reais (C)	% de Representação da meta alcançada em relação ao PIB (D)	% Variação meta realizada <i>versus</i> a prevista $[(C/A)-1]*100$
2002	36,7	2,80	38,2	2,59	4,09
2003	39,8	2,80	48,3	2,84	21,36
2004	55,7	3,15	61,3	3,16	10,05
2005	57,2	3,15	68,9	3,20	20,45
2006	68,2	3,15	64,9	2,74	-4,84
2007	72,3	3,15	71,3	2,68	-1,38
2008	78,8	2,85	85,3	2,81	8,25
2009	88,7	2,85	40,6	1,25	-54,23
2010	79,4	2,35	78,1	2,07	-1,64
2011	81,8	2,08	93,6	2,25	14,43
2012	97,0	2,15	85,0	1,93	-12,37

Fonte: Os autores a partir de dados do Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Ainda de acordo com o BACEN, a dívida pública brasileira, medida em relação ao PIB, vem declinando, conforme se evidencia na tabela 2.

Tabela 2 - Dívida líquida do setor público consolidado em relação ao PIB de 2002 a 2012.

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
% Divida/PIB	60,4	54,8	50,6	48,4	47,3	45,5	38,5	42,1	39,1	36,4	35,1

Fonte: Os autores a partir de dados do Banco Central do Brasil

O BACEN destaca, entre os fatores que podem explicar o recuo da relação dívida/PIB, uma menor carga de juros, a recuperação do crescimento da economia brasileira e a geração de superávits primários.

Dentre as ações que estão sobre o controle do governo e impulsionam a geração de superávit primário, estão àquelas relacionadas à contenção de despesas e ao ajuste fiscal (fato observado atualmente em alguns estados do velho continente, a exemplo de Grécia, Itália e Portugal, como condição imposta pelo FMI para a manutenção de crédito para fazer frente às suas necessidades de financiamento).

O resultado positivo para o resultado primário indica que a arrecadação do governo foi superior aos seus gastos, contudo, é importante lembrar, como já feito alhures neste estudo, que as despesas que atingem somente o sistema orçamentário, como as despesas empenhadas e não pagas, não participam da composição do resultado primário, que é obtido por meio do regime de caixa.

Isso se deve ao regime contábil legalmente estabelecido para a contabilidade pública brasileira, o misto, pois as despesas são registradas quando empenhadas, atendendo ao regime de competência. Cabe observar, que as despesas empenhadas e não pagas até o fim do exercício financeiro, se não canceladas, serão executadas apenas no próximo exercício, pelo regime de caixa, e, portanto, computadas como receita extra orçamentária.

Os restos a pagar são despesas assumidas em exercícios passados e inscritas para execução nos próximos exercícios. Os empenhos inscritos em restos a pagar fazem parte da composição da dívida flutuante, considerada como aquela de curto prazo, logo, de duração breve e por tempo determinado.

Assim, as características do regime contábil brasileiro, de competência para as despesas e de caixa para as receitas, admite que os empenhos em fase de liquidação sejam relacionados como despesas. Contudo, como os restos a pagar são despesas que ainda não foram efetivamente pagas, não prejudicam o resultado primário. Com efeito, os valores inscritos em restos a pagar não afetam a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), composta pelo montante total das obrigações do setor público não financeiro.

Em relação aos ajustes realizados para a elaboração das estatísticas fiscais o MCASP (BRASIL, 2012, p. 25) esclarece:

As estatísticas elaboradas para um dado exercício devem excluir os empenhos inscritos em restos a pagar não processados no próprio exercício e considerar o valor dos empenhos inscritos em restos a pagar não processados em anos anteriores, cuja liquidação tenha se efetivado no exercício financeiro a que se referem as estatísticas.

No que concerne aos restos a pagar não processados Gobetti (2008, p. 86) esclarece que a origem destes está na “liquidação forçada” dos empenhos que ainda não tenham sido liquidados ou cancelados ao final do exercício. O autor prossegue afirmando que o volume de restos a pagar não processados tem se ampliado nos últimos anos devido a necessidade de ajuste fiscal, o que aumenta a distancia entre a execução do orçamento pela ótica da competência da execução e a ótica de caixa ou financeira.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em consonância com o objetivo da pesquisa, este estudo caracteriza-se como exploratório e descritivo. Exploratório, pois visa obter maior conhecimento sobre o tema contabilidade criativa e sua utilização como “manobra fiscal” sobre as contas públicas nacionais, esclarecendo e aperfeiçoando idéias que são, até então, apenas intuitivas quanto ao problema apresentado. É descritivo na medida em que procura expor os conceitos da temática em estudo e estabelecer as relações entre o cumprimento da meta fiscal e a inscrição de valores em restos a pagar e sua contribuição para a ocorrência de ajustes visando ao cumprimento do superávit primário.

Justifica-se a adoção dos dois tipos de pesquisa consoante a explanação de Reis (2008), para quem a técnica de pesquisa exploratória proporciona uma visão geral de determinado fato ou problema e examina conceitos iniciais sobre o assunto a ser estudado. Já em relação à pesquisa descritiva, a autora afirma que essa, além de descrever o objeto de estudo determinado, procura descobrir a freqüência com que os fatos acontecem no contexto pesquisado.

Assim, no que diz respeito aos procedimentos técnicos foram adotadas as pesquisas bibliográfica e documental.

Ao conceituar as pesquisas bibliográfica e documental, Gil (2002, p.44) afirma, em relação à primeira, que "a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos". Em relação à pesquisa documental o autor assevera que essa "vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa".

Consoante, o presente estudo abrangeu revisão bibliográfica, que embasa os conceitos teóricos apresentados e teve como fonte documental de dados, registros de órgãos oficiais do Estado, a exemplo: Banco Central do Brasil (BACEN), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Tribunal de Contas da União (TCU).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Ressalta-se, do exposto até aqui, que os restos a pagar, sejam processados, ou não processados, resultam da inscrição de despesas realizadas em um determinado exercício que serão efetivamente pagas em exercícios posteriores.

No que diz respeito ao volume de despesas inscritas em restos a pagar não processados, apresenta-se na tabela 3 os valores registrados nos últimos onze anos, em bilhões de reais.

Observa-se a partir dos dados consubstanciados na tabela 3, que os valores inscritos em restos a pagar aumentam de forma recorrente a partir de 2005. Nesse sentido, Almeida Junior (2011) alerta que o aumento de saldo dos restos a pagar de um exercício para o outro, significa apenas postergação de despesas e, portanto, aumento “contábil” do resultado primário.

No ano de 2005, quando o volume de restos a pagar inscritos ampliou em quase 100% (95,95%), em comparação com o ano de 2004, o governo apresentou o maior superávit primário em relação aos dez anos anteriores (68,9 bilhões – ver tabela 1).

Pode-se também inferir, ainda com base na tabela 3, que o comportamento das despesas inscritas em restos a pagar, em relação às despesas primárias realizadas sob o regime de caixa, sofreram, a partir de 2005, tendência de elevação, variando entre 16 e 25%, oscilando para menos apenas em 2008 e 2010, ultrapassando, em 2012, 30% das despesas primárias pagas.

O incremento de 34,1 bilhões dos restos a pagar não processados para o ano de 2013, quebrando um equilíbrio de dois anos, revela um aumento da inscrição de empenhos não liquidados relativos ao orçamento de 2012, o que pode ter sido desencadeado, também, pelos reflexos dos restos a pagar na programação financeira, tendo o governo que escolher entre a execução do orçamento vigente e o pagamento de despesas relativas a exercícios anteriores.

Outro dado que fica evidenciado pelos números expostos na tabela 3 é a variação positiva, em 941 pontos percentuais, do montante inscrito em restos a pagar nos últimos onze anos, demonstrando a dificuldade de cancelamento desses empenhos, visto a recorrente reinscrição de restos a pagar correspondentes a dotações de orçamentos passados.

Tabela 3 - Valores inscritos em restos a pagar nos últimos onze anos pela União.

Ano	Despesa primária considerada no cálculo do superávit primário em bilhões de R\$ (A)	Valor inscrito em restos a pagar não processados em bilhões de R\$ (B)	% Representação dos valores inscritos em Restos a Pagar (C) [B/A]	% Evolução em relação ao ano anterior (RP) (D)	% Evolução em relação ao ano de 2002 (E)
2002	153,8	14,5	9,43%	-49,25%	-
2003	156,7	23,7	15,12%	63,45%	63,45%
2004	185,4	17,3	9,33%	-27,00%	19,31%
2005	211,9	33,9	16,00%	95,95%	133,79%
2006	239,7	38,7	16,15%	14,16%	166,90%
2007	275,3	55,1	20,01%	42,38%	280,00%
2008	304,8	67,9	15,91%	23,23%	368,28%
2009	356,6	92,1	25,83%	35,64%	535,17%
2010	454,0	103,2	22,73%	12,05%	611,72%
2011	453,0	116,9	25,81%	13,28%	706,21%
2012	496,3	150,4	30,30%	28,65%	937,24%

Fonte: Os autores a partir dos dados dos Balanços Financeiros da União e Relatórios de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais.

Em decorrência, o volume excessivo de restos a pagar e a composição do resultado primário, passaram a ser objetos de recomendações e ressalvas pelo Tribunal de Contas União (TCU, 2006 a 2011) e pontos de destaques nos Relatórios Quadrimestrais de Cumprimento das Metas Fiscais, emitidos pelo Poder Executivo (2006 a 2011), conforme destacado no quadro 1.

Diante do exposto no quadro 1, pode-se inferir, que o governo se utilizou de procedimentos extraordinários para conseguir atingir as metas fiscais propostas para aqueles exercícios, com destaque para: (i) elevação dos valores inscritos em restos a pagar de forma contínua a partir de 2002; (ii) desconto da meta de superávit primário de gastos relativos ao PAC, a partir de 2009; (iii) diminuição da contribuição das empresas estatais para o esforço fiscal, com a exclusão do cálculo do superávit primário, da Petrobras, em 2009 e da Eletrobrás em 2010 e (iv) acréscimo de receita extraordinária por meio da capitalização da Petrobrás, no montante de R\$ 31,9 bilhões, em 2010.

No ano de 2012, nova engenharia financeira foi realizada para auxiliar no cumprimento da meta de superávit primário, como a antecipação de dividendos da Caixa Econômica Federal e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, em um montante total de R\$ 7 bilhões. Outro ajuste contábil, visando

ao aumento de recursos do governo central, foi o resgate de 12,4 bilhões de cotas do Fundo Fiscal de Investimento e Estabilização, o chamado fundo soberano.

Ano	Recomendação/Ressalvas
2006	Sugestão aos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão para regulamentação do empenho de despesas ao longo do exercício com vistas a reduzir os elevados valores inscritos em restos a pagar não processados.
2007	Reiteração da sugestão feita no ano anterior para que sejam regulamentados o empenho de despesas ao longo do exercício para que sejam reduzidos os elevados valores inscritos em restos a pagar não processados.
2008	As metas de resultado primário, no âmbito do governo central, seguem tendência de serem cumpridas não em função da contenção dos gastos públicos, mas em razão do crescimento das receitas primárias, o que pode ser insustentável, num cenário de desaceleração ou crise econômica, uma vez que as receitas tendem a ser reduzidas e as despesas tendem, no mínimo, a serem mantidas.
2009	A meta inicial de resultado primário para a União de 2,85% do PIB foi reduzida para 1,60% do PIB, considerando o cenário pós-crise econômica deflagrada ao final de 2008, ocasionando a execução de uma política fiscal anticíclica. A meta do superávit primário foi também reduzida pela exclusão do Grupo Petrobras da apuração do resultado fiscal do setor público e introdução de deduções da meta de resultado primário de gastos e de restos a pagar executados no exercício, realizados no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).
2010	As empresas do Grupo Eletrobrás, assim como ocorrera com as do Grupo Petrobras, foram excluídas do rol de empresas estatais que necessitavam obter metas de resultado fiscal, passando a meta de 2,35% para 2,15% do PIB. Foram, ainda, executados restos a pagar processados relativos a empenhos de 2002, ou seja, oito anos após a emissão do empenho. As receitas foram acrescidas pelo processo de capitalização da Petrobrás, decorrente da venda, àquela estatal, do direito futuro da União pela cessão onerosa da exploração de até 5 bilhões de barris de petróleo da camada pré-sal.
2011	A melhora no superávit primário do setor público consolidado foi influenciada pelo crescimento da arrecadação do governo. Também contribuiu para o crescimento da arrecadação a consolidação e antecipação de parcelas de débitos que trata a Lei nº 11.941/2009 e o recolhimento de débito em atraso referente à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, em razão de decisão judicial.

Quadro 1: Destaques do Tribunal de Contas da União e dos Relatórios de Cumprimento de Metas Fiscais, relativos aos resultados fiscais de 2002 a 2011.

Fonte: Os autores a partir de informações do Tribunal de Contas da União e do Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional.

A tabela 4 apresenta a variação do percentual de participação no PIB caso não fossem realizados os “ajustes” para os anos de 2010 e 2012, referentes às

operações de antecipação de receitas, por meio da antecipação de dividendos e resgate de valores do fundo soberano.

Percebe-se pelos dados que compõe a tabela 4, que desprezados os acréscimos de receitas registradas por meio de manobras contábeis, para os anos de 2010 e 2012, o governo central teria fechado suas contas, em relação à participação no PIB, com um resultado quase que 50% inferior ao pretendido inicialmente para o ano de 2010 e 30% inferior ao previsto na LDO para o ano de 2012.

Tabela 4 – Meta de superávit primário com e sem ajustes para os anos de 2010 e 2012.

Ano	Meta prevista na LDO em participação no PIB (A)	Meta alcançada em participação no PIB		Variações (em pontos percentuais)	
		Com os “ajustes” contábeis (B)	Sem os “ajustes” contábeis (C)	C-A	C-B
2010	2,35%	2,07%	1,22%	-1,13%	-0,85%
2012	2,15%	1,93%	1,49%	-0,66%	-0,44%

Fontes: Os autores a partir de dados do Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Nota: Para o ano de 2010 foi desconsiderado o valor de 31,9 bilhões, referente à capitalização da Petrobras e para o ano de 2012 foram desconsiderados os valores de 2,31 bilhões de repasse antecipado de dividendos da Caixa Econômica Federal e de 4,6 bilhões de dividendos do BNDES e ainda o montante de 12,4 bilhões resgatados do fundo soberano. Em 2010 o PIB totalizou 3,770 trilhões e em 2012, 4,403 trilhões

Voltando ao quadro 1, observa-se que o processo de alerta sobre a qualidade das estatísticas fiscais, começou a ser desencadeado a partir de 2005, quando a inscrição em restos a pagar apresentou um montante de R\$ 33.977 bilhões, ultrapassando em mais de 95% os valores inscritos no ano anterior.

Cumprir destacar que na medida em que se utiliza de receita do orçamento corrente para pagamento de despesas oriundas de orçamentos passados, não apenas se compromete as ações do orçamento em curso, como também o resultado fiscal do exercício, o que pode levar o governo a permitir o uso de outras “manobras” contábeis (“contabilidade criativa”) para fabricar receita primária temporária e ilusória.

As informações contidas no quadro 1 corroboram a afirmação acerca do emprego de “manobras”, pois o governo, na medida em que se elevava o volume de restos a pagar, recorreu a outros artifícios contábeis e ao acréscimo de receitas extraordinárias, como a emissão de títulos públicos, ou entrega de ações de outras

empresas estatais, para capitalizar empresas estatais e bancos públicos. A emissão de títulos da dívida não refletem no superávit primário, uma vez que não há desembolso em dinheiro por parte do governo, porém, quando retornam ao Tesouro, na forma de dividendos, acrescem a receita primária e auxiliam no cumprimento da meta de superávit primário. Cumprimento que estaria comprometido sem essas ações, conforme destacado na tabela 4.

Almeida Junior (2011) afirma que hoje o governo trabalha quase com a execução de um orçamento paralelo, pois passa a deslocar parte do orçamento do ano em curso para o ano seguinte e, assim, sucessivamente, para poder pagar as despesas do ano anterior. O mesmo autor defende que o ciclo apenas terá fim com a redução do resultado primário; com aumento de receita para pagar essas despesas; com a mudança do regime de apuração do resultado primário, de caixa para competência ou incluindo a dívida flutuante na contabilidade da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado da diferença entre as receitas e as despesas primárias é chamado de resultado primário, esses recursos quando superavitários são utilizados para pagamento de juros da dívida pública e o seu excedente serve ao pagamento de parte do valor principal da dívida.

A partir de 1999 os governos brasileiros passaram a cumprir formalmente as metas de superávit primário compromissadas, inicialmente com o FMI, e que devem constar, obrigatoriamente, no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 8º).

Visto que o resultado positivo só pode ser obtido pela superioridade das receitas em relação às despesas, por óbvio a sustentabilidade das contas públicas impõe a diminuição das despesas ou aumento das receitas, e não somente “manobrar” a postergação “contábil” das despesas com o aumento de suas inscrições em restos a pagar, como observado, se beneficiando do regime contábil de competência em detrimento ao efetivo desembolso de caixa.

Não obstante, a tendência observada ao longo dos últimos onze anos demonstra que a alternativa escolhida pelos governos brasileiros foi de acréscimo de receitas, por meio da elevação da arrecadação ou das reconhecidas “manobras” legais, como o registro de receitas consideradas atípicas ou extraordinárias, ou ainda, por meio da postergação do pagamento de despesas.

Infere-se, pois, pelos dados apresentados que no período de 2003 a 2005 o país atingiu as metas fiscais para o resultado primário em volume superior ao estabelecido, chegando a ultrapassar os percentuais previstos em relação ao PIB.

Porém, observa-se, também, nesse mesmo período, um aumento excessivo de registros de empenhos em restos a pagar.

No período de 2002 a 2005 o montante inscrito em restos a pagar passou de R\$ 14.517 bilhões para R\$ 33.977 bilhões, em uma variação positiva de 134%, em apenas três anos. Estendendo essa análise para o ano de 2012 a variação foi de 941% (nominalmente, mais de dez vezes o valor inscrito em 2002).

Outras comparações que permitem a constatação do extraordinário acréscimo no volume de restos a pagar nos últimos onze anos, podem ser realizadas a partir da variação da receita total estimada nos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que em 2002 foi de aproximadamente 650 bilhões e em 2012 foi avaliada em mais de 2 trilhões, em uma variação positiva de 330%. Outro elemento que estabelece a extrema ampliação do acréscimo dos montantes de restos a pagar, é a inflação acumulada nesse mesmo período, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), que foi de 98,74%.

O expressivo volume de restos a pagar presente nas finanças públicas da União passou, a partir de 2006, a ser matéria de preocupação do TCU, levando o órgão de controle externo (legislativo) a recomendar, por dois anos seguidos, a regulamentação de empenho, com o intuito de reduzir esses valores.

Do exposto, verifica-se que o aumento do volume de inscrição de restos a pagar pelo governo federal nos últimos onze anos tem permitido o alcance de um resultado superavitário superior ao que seria obtido se parte dessas despesas fossem pagas no exercício financeiro de ocorrência do fato gerador. Tal resultado é permitido pelo regime contábil misto que impera na contabilidade pública brasileira, onde as despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício, não fazem parte da composição do cálculo do resultado primário, o que facilita o cumprimento das metas de superávit primário.

Assim, os restos a pagar, por não participarem do cálculo do superávit primário, diminuem, ainda que temporariamente, as despesas públicas, permitindo um acréscimo contábil (“criativo”) do resultado.

Porém, na proporção em que essas despesas postergadas forem pagas certamente irão impactar a execução financeira, impulsionando, se não houver aumento de receitas, as despesas do exercício em curso para os próximos anos, criando um círculo vicioso que dificulta ainda mais o alcance das metas fiscais.

Observa-se então, por meio do estudo realizado, que a utilização intensiva da previsão legal de inscrição de empenhos em restos a pagar, não resultou na sustentabilidade da política fiscal praticada, impelindo o governo a recorrer a outros artifícios contábeis para cumprir a meta de superávit primário.

Considerando a importância da política fiscal na administração da política econômica, uma vez que as ações do governo para administrar seus níveis de

arrecadação e de gastos, afetam e são afetadas pela conjuntura econômica, deve-se ponderar sobre o comprometimento que procedimentos pouco ortodoxos podem causar na credibilidade das finanças públicas. Portanto, o debate deve ser acrescido pela busca, por parte do Estado, de alternativas voltadas à melhoria contínua do caráter do ajuste fiscal brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JUNIOR, M. F. de. Restos a Pagar e Artíficos Contábeis. **Nota Técnica**. Disponível em: < <http://mansueto.files.wordpress.com/2011/02/nota-rap-20111.pdf>>. Acesso em 27 jan. 2013.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Indicadores Fiscais**. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/gci/port/focus/FAQ%204-Indicadores%20Fiscais.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

_____. **Série Histórica da Dívida Líquida e Bruta do Governo Geral – DLSP**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?DIVIDADLSP>>. Acesso em: 02 mar. de 2013.

_____. **Política Fiscal**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?ECOIMPOLFISC>>. Acesso em: 27 fev. 2013.

BRASIL. Controladoria Geral Da União. **Prestação de Contas do Presidente da República**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/prestacaocontaspresidente>>. Acesso em: 27 jan. 2013.

_____. Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 dez. 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em: 03 fev. 2013.

_____. Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 03 fev. 2013.

_____. Lei n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 04 fev. 2013.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria Do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público parte VIII – Demonstrativo de Estatísticas de Finanças Públicas**. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Parte_VIII_DEFP2012.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2013.

_____. **Necessidades de Financiamento do Governo Central - Metodologia de Cálculo do Superávit Primário**. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/resultado/mnf_gv_central.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2013.

_____. **Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais**. Disponível em: >http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/relatorio_cumprimento_metas.asp>. Acesso em: 27 jan. 2013.

_____. Ministério Do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual Técnico de Orçamento 2013**. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/MTO_2013_4.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOBETTI, S. W. **Tópicos Sobre a Política Fiscal e o Ajuste Fiscal no Brasil**. Tese de Doutorado. Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação. Universidade de Brasília. Brasília-DF, 2008, p. 215.

GORDON, R. J. **Macroeconomia**. 7 ed. Porto Alegre: Bookmann, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Séries Estatísticas**. Disponível em <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=12&op=0&vcodigo=SCN52&t=produto-interno-bruto-br-valores-correntes>>. Acesso em: 04 mar. 2013.

MOTA, F. G. L. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 1 ed. Brasília: Estefânia Gonçalves, 2009.

NEWLANDS JUNIOR, C. **Sistema Financeiro e Bancário: Teoria e Questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

PARADA FILHO, A. G. **Regime de Competência e de Caixa**. Disponível em: <<http://www.cosif.com.br/mostra.asp?arquivo=regcompe>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

PARADA, F. M.; SANHUEZA, R. H. Contabilidad creativa en Chile: Una percepción de estudiantes y profesionistas. **Contaduría y Administración**, México, n. 229, p.85-103, 2009.

PREMCHAND, A. **Effective Government Accounting**. 1995. International Monetary Fund. 1995.

REEVE, James M. *et al.* **Fundamentos de Contabilidade: Princípios**. Tradução Pedro Cesar de Conti. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

REIS, L. G. **Produção de Monografia da Teoria a Prática: o Método Educar pela Pesquisa**. 2 ed. Brasília: SENAC, 2008.

ROSA, M. B. **Contabilidade do Setor Público**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

WILGES, I. J. **Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro**. 2 ed. Porto alegre: AGE, 2006.