

MUDANÇAS DE PRÁTICAS CONTÁBEIS EM EMPRESAS PRIVATIZADAS: ESTUDO DE CASOS NO SEGMENTO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE DISTRIBUIÇÃO DE GÁS

Adolfo Henrique Coutinho e Silva

Mestre em Ciências Contábeis (FACC-UFRJ)

Analista do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Endereço: Rua Figueiredo Magalhães n° 248, ap. 501 - Bairro: Copacabana - Cidade: Rio de Janeiro - CEP 22031-010

Fone: 2241-6178 (Res) ou 2277-8116 (Trab)

e-mail: asilva@bndes.gov.br

Moacir Sancovschi

Doutor em Administração de Empresas (COPPEAD-UFRJ)

Professor Doutor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FACC-UFRJ)

RESUMO

O objetivo do presente estudo foi analisar, com base nos incentivos contratuais da firma, os impactos na política contábil de empresas que foram privatizadas. Particularmente, foram analisadas as alterações no processo contábil (reconhecimento, mensuração e evidenciação) descritas nos relatórios anuais publicados antes e depois da privatização de duas empresas do segmento de distribuição de gás canalizado. A revisão da literatura tratou das escolhas contábeis realizadas pelas empresas antes e depois da privatização, baseado nas hipóteses sugeridas pela teoria positiva de contabilidade. Os resultados observados demonstram que as empresas analisadas adotaram procedimentos contábeis mais conservadores (apurando prejuízos significativos) no primeiro ano após a transição da gestão pública para privada, o que propiciou a apuração de melhores resultados nos períodos subsequentes, bem como o pagamento de dividendos. Estes resultados estão consistentes ao sugerido pela literatura analisada. Por outro lado, quanto às escolhas contábeis realizadas antes da privatização, diferentemente do esperado, as empresas analisadas efetuaram o reconhecimento de novos passivos antes da privatização.

Palavras-chave: empresas públicas; privatização; escolhas contábeis e contabilidade.

1 INTRODUÇÃO

A contabilidade de uma empresa, vista como um importante instrumento de redução de assimetria informacional e resolução de conflitos, pode sofrer significativas alterações em decorrência da mudança de controle acionário, especialmente quando ocorre a transferência de controle do setor público para o setor privado.

Nesse sentido, o objetivo do presente estudo foi analisar, com base nos incentivos contratuais da firma, os impactos na política contábil de empresas que foram privatizadas. Particularmente, foram analisadas as alterações no processo contábil (reconhecimento, mensuração e evidenciação) descritas nos relatórios anuais publicados antes e depois da privatização.

No estudo de empresas privatizadas existe uma grande oportunidade para aumentar nosso entendimento do por que os administradores fazem determinadas escolhas contábeis, bem como quais as mudanças contábeis que geralmente ocorrem antes e depois da privatização de empresas públicas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O plano de referência desse estudo tem por objetivo responder duas questões centrais, quais sejam: a) Os administradores de empresas públicas e privadas têm incentivos contratuais para efetuar escolhas contábeis diferentes?; e b) Quais são os impactos nas práticas contábeis de uma empresa que presta serviços públicos quando ocorre a mudança da gestão pública para a gestão privada?

2.1 Motivação para a Realização de Escolhas de Práticas Contábeis

A teoria positiva da contabilidade¹, apoiando-se em conceitos da teoria econômica², busca explicar e prever as escolhas de práticas contábeis (de reconhecimento, mensuração e evidenciação) a partir da idéia de que os indivíduos agem em função de seus interesses pessoais, procurando maximizar seu bem-estar (IUDÍCIBUS; LOPES, 2004, p. 19). Assim, dados os interesses individuais, existirão preferências por determinadas práticas contábeis.

Essa teoria assume que a contabilidade é parte de um contrato (formal ou informal)³ entre um principal e um agente, e que as duas partes concordam voluntariamente com um amplo conjunto de escolhas contábeis possíveis de serem aplicadas⁴. Assim, um agente que está na posição de influenciar a escolha de práticas contábeis em uma instituição e que tem como delinear as conseqüências econômicas de uma escolha contábil específica terá o interesse de efetuar escolhas que servirão para seus próprios interesses (COLLIN *et al.*, 2004).

Neste sentido, a contabilidade funciona como um mecanismo de monitoramento (redução de assimetria informacional) e resolução de conflitos (teoria da agência). Um exemplo clássico de problema de agência, conforme abordagem clássica adotada em finanças, “[...] trata das relações entre os administradores (agentes) e os proprietários ou acionistas (principais), os quais não compartilham, em última análise, dos mesmos objetivos. A questão central é induzir o agente a maximizar o interesse do principal, dado à assimetria informacional entre os mesmos”. (CHAN; MARTINS; SLOMSKI, 2003, p. 18)

A teoria positiva de contabilidade tem sido aplicada predominantemente na análise da relação entre administradores e proprietários como potenciais atores engajados e/ou impactados pelo processo de escolha contábil.

Assume-se que os objetivos pessoais guiam todas as ações dos indivíduos e, por isso, as organizações precisam acionar mecanismos que lhes permitam diminuir conflitos de interesse.

¹ *Positive Accounting Theory*, proposta por Watts & Zimmerman (1986).

² Como, por exemplo, a teoria da agência e a hipótese do mercado eficiente.

³ Na Teoria de Contratos, a empresa é vista como um conjunto de contratos entre os diversos participantes (acionistas, administradores, empregados, fornecedores, governo, credores, por exemplo). Assim, cada participante contribui com algo para a firma e em troca recebe uma contrapartida (LOPES; MARTINS, 2005, p.32).

⁴ As escolhas são feitas dentro do arcabouço contábil permitido no país e são monitoradas pelos auditores externos. Os itens normalmente sujeitos à discricionariedade dos administradores são, por exemplo: método de depreciação (acelerada ou linha reta), tratamento dos juros (capitalizar ou despesa), avaliação de estoques (PEPS ou média ponderada), custos de exploração de petróleo e gás (*full cost* ou *successful efforts*).

Assim, instrumentos de natureza contábil seriam necessários, por exemplo, para eventual alinhamento de interesses entre administradores e proprietários (IUDÍCIBUS; LOPES, 2004, p. 20).

Do mesmo modo, a teoria da agência também pode ser utilizada para análise da relação entre o Estado e a sociedade, pois, neste caso, também é observado o problema de assimetria informacional e conflitos de interesses (SLOMSKI, 2005). Aqui, o cidadão atua como principal, enquanto os governantes eleitos são os agentes. Do mesmo modo, pode-se dizer que os governantes (políticos) eleitos atuam como principal e os servidores públicos (funcionários contratados) são os agentes, quando analisada a estrutura administrativa do governo⁵. Nesse sentido, o Governo, através de agentes públicos, assume o papel de proprietário, administrador e regulador (entre outros) nas empresas públicas, enquanto nas empresas privadas atua apenas como órgão regulador.

Em geral, pode-se dizer que os incentivos contratuais decorrentes dos problemas de agência possuem, em sua essência, a mesma natureza nas empresas privadas e nas empresas públicas. Isto é, os administradores, sejam gestores privados ou gestores públicos, terão incentivos para efetuar escolhas, inclusive contábeis, que maximizem seu bem-estar em detrimento dos interesses do proprietário da firma. Naturalmente, este conflito de interesses estará mais presente quando houver maior assimetria de informações entre proprietário e administrador.

Nesse sentido, a contabilidade é utilizada como um instrumento de monitoramento e resolução de conflitos entre os gestores e os donos tanto em empresas privadas quanto em empresas públicas. Entretanto, algumas diferenças quanto à forma poderão existir, como comentado a seguir.

2.2 Tipos de Incentivos e Impactos das Escolhas de Práticas Contábeis

Três fatores (hipóteses), que influenciam o agente, têm recebido atenção especial na literatura relacionada à teoria positiva de contabilidade: a) hipótese do plano de incentivo; b) hipótese do grau de endividamento; e c) hipótese dos custos políticos. Em resumo, para as empresas privadas, Watts e Zimmerman (1986) argumentam que na presença de planos de remuneração ou de restrições ao nível de endividamento, os administradores terão incentivos para adotar políticas contábeis que aumentam o resultado (diminuindo despesas ou aumentando as receitas) e, conseqüentemente, aumentem seu próprio bem-estar. Por outro lado, se houver grande pressão política, em função do grande porte da empresa, e a empresa estiver sujeita a uma forte regulação haverá incentivos para adotar procedimentos contábeis que reduzem o resultado, como forma de evitar a pressão política sobre a organização.

Considerando as diferenças de objetivos das empresas públicas (voltadas para o bem-estar da sociedade) e privadas (maximização do lucro), bem como a forma de atuação e as peculiaridades da gestão pública, é de se esperar que os mecanismos de incentivo e monitoramento do agente sejam diferentes, assim como, existam diferenças na forma de utilização da contabilidade como instrumento de redução de assimetria informacional e resolução de conflitos. Assim, de acordo com a teoria, espera-se que as escolhas contábeis tenham o seguinte impacto nos resultados reportados pela empresa, considerando as hipóteses apresentadas e o tipo de empresa:

⁵ Destaca-se que o problema de agência também ocorre dentro dos vários níveis de governo, conforme argumenta Slomski (2005).

Quadro 1 – Impacto esperado nos resultados de acordo com a teoria positiva de contabilidade

		Tipo de controle	
		Privado	Público
Teoria Positiva da Contabilidade	Hipótese do plano de incentivos	Aumentar	Reduzir
	Hipótese do grau de endividamento	Aumentar	Não aplicável
	Hipótese dos custos políticos	Reduzir	Reduzir

Em resumo, o quadro 1 demonstra que as empresas privadas tendem a adotar práticas contábeis menos conservadoras que as empresas públicas em razão dos incentivos previstos pelas hipóteses relacionadas⁶.

No caso das empresas privadas, um caso particular, bastante comentado na literatura, que merece destaque, é aquele em que administradores procedem à baixa de ativos não recuperáveis, constituem novas provisões e reconhecem novos passivos no período em que se projeta prejuízos ou baixos resultados para os períodos subseqüentes. Com tal estratégia, transferem-se despesas de períodos futuros para o presente e, conseqüentemente, aumentam-se os resultados futuros, bem como se aumenta o valor dos bônus. Naturalmente, os administradores escolherão períodos específicos para adotar essa estratégia, como, por exemplo: (1) mudança de diretores ou conselheiros, (2) alteração no controle acionário, e (3) crises econômicas ou no setor de atuação (SUNDER, 1997).

Para as empresas públicas, Collin *et al.* (2004) argumentam que os governantes, e especialmente os administradores indicados para o conselho de administração e diretoria das empresas públicas, têm uma tendência geral para selecionar práticas contábeis que suportam a retenção de lucros e, conseqüentemente, apuração de resultados menores (comportamento mais conservador)⁷. Esses autores relacionam basicamente duas razões para a adoção desse comportamento:

a) Objetivo da empresa pública: Os políticos podem ter interesse na organização de serviços públicos na forma de uma empresa pública para atender três funções diferentes: a) racionalizar as operações governamentais, criando economia de custos e menores impactos orçamentários; (2) tornar a organização pública mais alerta para as demandas de mercado e com respostas mais ágeis, dada sua flexibilidade orçamentária, por exemplo⁸; e (3) facilitar a transferência da atividade para a iniciativa privada, via privatização.

⁶ Para uma melhor compreensão das hipóteses mencionadas sugere-se a leitura dos seguintes livros: Teoria Avançada da Contabilidade de Sergio de Iudícibus e Alexandro Broedel Lopes (São Paulo: Atlas, 2004) e Positive Accounting Theory de R. L. WATTS e J. L. ZIMMERMAN, (New Jersey: Prentice-Hall, 1986).

⁷ Para esses autores, alguns políticos (e os gestores públicos indicados) poderiam preferir adotar, dependendo dos interesses envolvidos, um conjunto de escolhas contábeis menos conservadoras desde que seja possível apresentar um alto lucro reportado (após pagamento dos impostos), com imediato pagamento de dividendos para o governo. Segundo esses autores, seria necessária uma avaliação empírica para determinar que grupo de políticos é mais influente no governo em cada período.

⁸ Destaca-se que o processo de alocação de recursos próprios de uma empresa pública é bastante flexível se comparado com a alocação dos recursos provenientes do orçamento do governo.

Apesar de serem revestidas das características de empresas privadas, as empresas públicas não são criadas com a finalidade de apurar lucro⁹. Nos dois primeiros casos, o interesse seria naturalmente de reter os ganhos gerados para reinvestir na atividade. Entretanto, no terceiro caso, o governo poderia ter interesse em apresentar lucro na exploração da atividade para tornar a empresa mais atrativa para a iniciativa privada.

b) Interesses dos gestores públicos: Existem diversos incentivos para os administradores de empresas públicas adotarem práticas contábeis que promovam a retenção dos lucros e, conseqüentemente, o crescimento da empresa. Alguns exemplos são apresentados a seguir: a) os administradores ganham *status* quando administram grandes empresas; b) a administração de uma grande empresa pode representar um desafio para o administrador; c) os administradores podem ter um incentivo para aumentar sua visibilidade no mercado externo, melhorando suas oportunidades de empregabilidade. Provavelmente, o porte, não lucro, cria visibilidade dependendo da importância da organização; d) evitar a privatização para manter os empregos de outros administradores intermediários indicados; e e) possível correlação positiva entre salários e tamanho da organização.

Naturalmente, dadas as características específicas das empresas públicas, as hipóteses relacionadas à teoria positiva de contabilidade não são aplicadas em sua forma tradicional, como destacado no quadro 1.

Collin *et al.* (2004) estudaram, baseados na teoria positiva de contabilidade e na teoria institucional, as escolhas contábeis realizadas por 545 empresas públicas municipais, controladas pelo governo, na Suécia, no exercício de 2001. Considerando que as empresas públicas estudadas poderiam escolher adotar métodos contábeis locais ou internacionais, concluíram que as empresas públicas em geral aplicam padrões contábeis locais que são mais simples (menos detalhados), com menor custo de implementação e mais conservadores do que os padrões internacionais. Os resultados mostraram que as empresas públicas em geral aplicam padrões contábeis menos detalhados e mais conservadores. A tendência de adotar um padrão dentro da indústria não foi suportada nos testes realizados. Estes resultados são consistentes com a explicação de que o tipo de controle acionário (público ou privado) é determinante na escolha de práticas contábeis. Por outro lado, o setor de atividade (tipo de indústria) não é variável estatisticamente significativa.

Em resumo, Collin *et al.* (2004) argumentam que as empresas públicas demonstram uma tendência em usar um conjunto de métodos contábeis mais simples e mais conservadores, promovendo a retenção dos ganhos, em comparação às empresas privadas. Adicionalmente, esses autores também afirmam que as empresas públicas tendem a adotar o mesmo conjunto de normas contábeis adotadas pela indústria, bem como evitam mudar os procedimentos contábeis adotados. Segundo eles, quando não existir um benefício aparente em procurar um outro método contábil específico, é racional copiar o método predominante usado pelos competidores. Uma outra razão para seguir os procedimentos contábeis adotados pelos competidores é que o mercado pode interpretar a adoção de uma prática contábil diferente do padrão da indústria como uma má notícia. As empresas públicas também tendem a escolher a mesma política contábil do ano anterior. Outro argumento adotado é que existem custos associados à mudança de práticas contábeis. Existem custos na busca de novos métodos e análise de suas conseqüências econômicas, bem como custos de inovação relacionados às atividades de implementação de uma mudança contábil. Assim, a alteração de práticas contábeis somente será implementada se os

⁹ Notadamente, observa-se maior ênfase no aspecto social em relação ao aspecto comercial na prestação de serviços públicos pelo Estado. Tal ênfase também foi destacada por Chan, Martins e Slomski (2003, p. 1).

benefícios econômicos produzidos pela mudança forem significativamente superiores aos custos relacionados com a mudança.

Poucos estudos avaliaram os impactos da mudança do controle acionário, decorrente do processo de privatização, nas práticas contábeis das empresas. Destaca-se a pesquisa realizada por Puxty (1997) que estudou as escolhas contábeis realizadas por duas grandes empresas britânicas privatizadas (British Telecom e British Gas, em 1984 e 1986, respectivamente), que passaram por mudanças drásticas em suas práticas contábeis no processo de privatização. No caso da empresa British Telecom, na preparação para a privatização, novos procedimentos contábeis foram adotados, com destaque para a alteração na política de depreciação (depreciação complementar e alteração de taxas). Com a privatização da empresa foram revisados os procedimentos relacionados com a política de depreciação (fim da depreciação complementar, adoção de taxas de depreciação mais realistas), adotando-se procedimentos compatíveis com as práticas de mercado (ambiente competitivo). No caso da empresa British Gás, antes da privatização, adotaram-se novos procedimentos contábeis, não convencionais para o setor de atuação (adoção do método do custo corrente). Após a privatização, apesar de ser mantido o método de custo corrente, passou-se a evidenciar mais informações sobre o custo histórico dos ativos. Em resumo, a British Telecom adotou políticas que aumentaram o resultado e a British Gás adotou políticas contábeis que reduziram o resultado.

Segundo Puxty (1997), nessas empresas não existiam incentivos [remuneração variável atrelada a resultado e *covenants*] para adoção de práticas contábeis que aumentassem o resultado, prevalecendo a hipótese dos custos políticos. Assim, segundo o autor, tal resultado contraria os argumentos dos pesquisadores da teoria positiva de contabilidade, pois era de se esperar que as empresas fizessem escolhas contábeis que reduzissem o resultado antes e depois da privatização, devido à grande pressão regulatória sobre seus preços (diretamente pelo Governo, antes da privatização, e indiretamente pela agência regulatória, após a privatização).

Puxty (1997) também destaca que, em ambas as empresas, a justificativa dada para a mudança de práticas contábeis após a privatização era a necessidade de possibilitar a comparação com o desempenho de empresas do mesmo setor de atividade.

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa foi desenvolvida por meio de estudo de casos. O estudo de caso foi selecionado por ser uma modalidade de pesquisa de natureza essencialmente qualitativa que proporciona uma visão geral do problema analisado, bem como permite explorar em detalhe um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto real. Segundo Yin (2001), a utilização de múltiplos casos é a situação mais freqüente em pesquisas sociais, pois permite a obtenção de mais evidências inseridas em diferentes contextos.

A principal vantagem na utilização de estudos de casos é evitar o problema de estudos de escolhas contábeis que focam apenas um método contábil individualmente. Como argumentado por Fields *et al.* (2001), os administradores não escolhem um método isoladamente, mas sim um conjunto de práticas simultaneamente.

3.1 Seleção das Empresas

Em função do objetivo proposto, para execução desta pesquisa tornou-se necessário identificar empresas que satisfizessem dois requisitos: (1) privatizadas com a alienação do controle acionário e (2) a disponibilidade das demonstrações contábeis auditadas. Nesse sentido,

a seleção ficou restrita às empresas que abriram o capital após a privatização e, em decorrência, arquivaram seus relatórios anuais na Comissão de Valores Mobiliários.

Na seleção da amostra foram excluídas as empresas do segmento financeiro em decorrência das peculiaridades do setor, bem como do setor de telecomunicações e energia que passaram por significativas reorganizações societárias antes e depois do processo de privatização. Naturalmente, também não foram consideradas empresas que surgiram com o processo de licitação de novas concessões, como, por exemplo, as concessões de rodovias.

Assim, dentre as empresas privatizadas no Brasil, de acordo com os critérios estabelecidos, foram identificadas 14 empresas no período de 1991 a 1999. Dadas as limitações de tempo e recursos, a amostra ficou reduzida a duas empresas, Cia. Estadual de Gás do Rio de Janeiro - CEG e Comgás, privatizadas pelos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, respectivamente.

Mais especificamente, a escolha dessas empresas baseou-se em três fatores: (1) privatizadas em um período mais recente; (2) pertencem ao mesmo segmento, permitindo alguma comparação; e (3) ambas foram privatizadas no âmbito estadual.

3.2 Coleta e Análise dos Dados

Esta pesquisa utilizou o relatório anual como principal fonte de dados. Para muitos estudiosos, o relatório anual representa o mais importante documento divulgado pelas empresas em termos de construção da sua imagem no meio social.

A coleta dos dados ficou restrita aos relatórios anuais, arquivados na Comissão de Valores Mobiliários após a privatização e aqueles publicados no Diário Oficial do Estado antes da privatização, publicados pelas empresas no período próximo à data de privatização. Foram selecionados os relatórios publicados dois anos antes e dois anos após a privatização, bem como o relatório anual do ano em que ocorreu a privatização. Assim, a análise concentrou-se nos exercícios de 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999, no caso da CEG, e nos exercícios de 1997, 1998, 1999, 2000 e 2001, no caso da Comgás¹⁰.

A seleção do período de análise teve por base a necessidade de análise das mudanças contábeis ocorridas antes e depois do processo de privatização. Adicionalmente, a realização de estudos longitudinais, como proposto, permite compreender melhor a evolução das escolhas contábeis ao longo do tempo.

A análise dos dados consistiu na identificação e na documentação das escolhas contábeis apresentadas nos relatórios anuais das empresas, ocorridas antes e depois da privatização das empresas selecionadas. Cabe ressaltar também que a avaliação dos dados foi predominantemente de natureza qualitativa, através da análise do conteúdo apresentado nos relatórios anuais.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS CASOS CEG E COMGÁS

A CEG foi adquirida pelo grupo internacional Gás Natural SDG (*Sociedad Distribuidora de Gas*), em 14 de julho de 1997. O contrato de concessão de serviços públicos de distribuição de gás canalizado com o Estado do Rio de Janeiro, válido pelo período de trinta anos, foi assinado em 21 de julho de 1997. Em 21 de outubro de 1997, isto é, após o processo de privatização, a CEG obteve junto à Comissão de Valores Mobiliários – CVM, o registro de companhia aberta

¹⁰ Os relatórios anuais de 1995 e 1996 da CEG foram publicados no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 02/10/1996 (Ano XXII, nº 190, parte V, p. 3-5) e 09/05/97 (Ano XXIII, nº 83, parte V, p. 4-7), respectivamente.

para negociação de ações em mercado de bolsa.

O controle acionário da Comgás foi arrematado, em 14 de abril de 1999, pelo consórcio formado pela BG International (conhecida como British Gas) e pela Shell, por R\$ 1,65 bilhão com um ágio de 119,3%. Os novos controladores assumiram a gestão no dia 21 de maio de 1999 e o contrato de concessão para distribuição de gás natural foi assinado em 31 de maio de 1999, com validade até 2029. Antes de ser privatizada, em julho de 1996, a Comgás obteve junto à CVM - Comissão de Valores Mobiliários, o registro para emissão debêntures conversíveis em ações preferenciais.

Primeiramente, destaca-se que ambas as empresas optaram pela substituição das empresas prestadoras de serviços de auditoria independente ao assumirem o controle da empresa depois da privatização, como demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 2 – Mudança de Auditores Independentes

Empresas	Antes da Privatização	Após a Privatização
CEG	Trevisan Auditores Independentes	PricewaterhouseCoopers
Comgás	Arthur Andersen S/C	PricewaterhouseCoopers

O processo de troca de firma de auditoria é um procedimento bastante comum, especialmente quando, na alteração do controle acionário, a empresa prestadora de serviços de auditoria para a empresa alienada é diferente daquela que presta serviços para a nova empresa controladora. Naturalmente, a utilização de uma mesma empresa de auditoria, pela empresa controlada e pela empresa controladora, gera alguns benefícios, dentre eles: a) ausência de ênfase no parecer relativo à divisão de responsabilidades entre firmas de auditoria; b) adequação de prazos; e c) redução de custos¹¹.

As alterações nas práticas contábeis, no período analisado, produziram significativos impactos nos números contábeis das empresas CEG e Comgás. A tabela a seguir apresenta, entre outras informações, a evolução do resultado das empresas analisadas.

¹¹ No período analisado, no caso da Comgás, todos os pareceres de auditoria foram do tipo sem ressalvas, enquanto, no caso da CEG, nos pareceres antes da privatização (1996 e 1995) existem ênfases ou ressalvas dos auditores sobre ausência de cálculo técnico adequado para as provisões para créditos de liquidação duvidosa, divergências de critérios de cálculos na conta de fornecedores, ausência de conciliação bancária de algumas contas, e ausência de dados detalhados sobre os processos trabalhistas, entre outros. Em ambos os casos, em alguns exercícios, as demonstrações contábeis foram republicadas por exigência da CVM.

No caso da CEG, antes e depois da privatização, a empresa efetuou registros na rubrica “Ajuste de Exercícios Anteriores” [receita de R\$ 32.353 mil, em 1995; despesa de R\$ 158 mil, em 1996; despesa R\$ 819 mil, em 1997; e receita de R\$ 28.991 mil, em 1998]. Em 1995, os ajustes referem-se a despesas administrativas excedentes das receitas previdenciárias do Gásius no exercício de 1994, no valor de R\$ 0,5 milhão, e revisão da provisão de imposto de renda sobre o lucro inflacionário diferido de 31/12/94, no valor de R\$ 31,9 milhões. Entretanto não apresentou nenhuma referência nas notas explicativas para os demais exercícios.

Tabela 1 - Evolução de medidas contábeis da Comgás e CEG

(R\$ em milhares)

Comgás	1995*	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ativo Total	590.521	607.627	628.413	642.038	610.695	1.317.482	1.718.020
Patrimônio Líquido	322.608	316.497	407.454	420.595	280.161	841.162	828.888
Lucro Líquido	(7.022)	(1.706)	7.353	(1.506)	(116.820)	45.252	64.250
Dividendos Destinados	-	-	1.746	-	-	10.547	15.945
CEG	1995*	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ativo Total	252.601	259.063	215.091	271.866	340.145	431.835	551.005
Patrimônio Líquido	154.595	149.392	62.508	113.602	128.331	168.470	198.034
Lucro Líquido	(9.380)	(5.045)	(86.065)	22.103	13.810	53.934	54.063
Dividendos Destinados	-	-	-	-	-	13.795	24.499

* Até 1995 os dados foram corrigidos monetariamente.

Fonte: Demonstrações Contábeis da CEG e Comgás

Observa-se, na tabela anterior, que os resultados da CEG e Comgás, antes do processo de privatização foram negativos, em quase todos os exercícios, e que, após a privatização, as empresas passaram a apresentar resultados positivos e, em decorrência, a pagar dividendos. É importante destacar que o prejuízo apurado no ano em que ocorreu a privatização foi bastante expressivo.

Quanto às escolhas contábeis realizadas **após a privatização**, destacam-se os seguintes aspectos:

a) **“Limpeza” do balanço no primeiro ano:** ainda no ano da privatização, os novos controladores procederam a uma avaliação dos riscos a que a empresa estava submetida e à revisão dos contratos e obrigações relacionadas.

Como decorrência desse processo, foram constituídas diversas novas provisões (por exemplo: trabalhistas, fiscais e cíveis; para risco de crédito, fornecedores e outros) e baixados os ativos (contas a receber, estoques ou imobilizado) não recuperáveis ou que a empresa não tinha interesse em explorar. Nos relatórios anuais de ambas as empresas é possível observar diversas referências aos ajustes mencionados. A seguir, destacam-se alguns exemplos de cada empresa.

“16 Resultado extraordinário

Após a privatização da companhia, ocorrida em 21 de julho de 1997, a nova administração, a partir das análises efetuadas sobre os registros contábeis, as demonstrações financeiras, as bases e critérios adotados pela administração anterior para a constituição de provisões e os valores prováveis de realização de bens e direitos, decidiu por constituir as provisões relacionadas a seguir, visando uma melhor apresentação da posição patrimonial e financeira da companhia aos seus acionistas e, posteriormente, ao mercado.

De forma a possibilitar a comparabilidade das rubricas da demonstração do resultado, essas provisões, classificadas nas diversas rubricas das despesas operacionais em 1997, foram agrupadas e destacadas como resultado extraordinário, dentro desse mesmo grupamento.

O resultado extraordinário em 1997 está composto como segue:

Provisão para contingências	18.516
Provisão para perdas com aplicações financeiras no Tesouro do Estado	10.647
Provisão para perdas sobre créditos decorrentes de funcionários cedidos a órgãos governamentais	4.148

Provisão para prêmio aposentadoria	4.836
Provisão para perdas com empréstimos compulsórios	982
Provisão para perdas com investimentos permanentes	400
Provisão para encargos financeiros incidentes sobre dívida com a GASIUS	13.616
Provisão para cobertura de reserva a amortizar – GASIUS	5.029
	<hr/>
	58.174

“(RELATÓRIO ANUAL DA CEG, 1998 – Notas explicativas, grifo nosso)

“O saldo em 31 de dezembro de 1999 contempla valores relativos a provisão para perdas sobre estoques obsoletos no montante de R\$ 1.603.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 1999 – Nota Explicativa, grifo nosso)

“Outras despesas, representando 29,99% do total, foram fortemente impactadas pela constituição de provisões para perdas relativas a paralisação da operação da Usina de GNS (Gás Natural Sintético) – aproximadamente R\$ 37,5 milhões, perdas no Contas a Receber - aproximadamente R\$ 4,5 milhões - e a renegociação do contrato de fornecimento de CO² junto ao principal consumidor com efeito líquido sobre esta rubrica de aproximadamente R\$ 23,3 milhões.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 1999 - Relatório de Administração, grifo nosso)

“Provisão para contingências: O acréscimo apresentado deve-se ao processo de revisão de contratos / ações judiciais junto a fornecedores diversos, bem como ações trabalhistas.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 1999 – Relatório de Administração, grifo nosso)

Ainda sobre as provisões, a nova administração da CEG, em 1998, reclassificou as despesas de provisão do exercício de 1997, na demonstração do resultado, para uma única conta (despesa de provisões) que passou a apresentar um saldo de R\$ 58.174 mil.

Notadamente, ambas as empresas adotaram uma agressiva política de provisionamento no ano da privatização.

b) revisão da política de constituição de créditos fiscais diferidos: as empresas analisadas registraram um significativo montante de créditos fiscais diferidos após a privatização. Naturalmente, com o significativo incremento das despesas com provisões, os créditos fiscais de imposto de renda e contribuição social diferidos passaram a representar um montante expressivo.

No caso da empresa Comgás, os administradores optaram pela constituição de provisão de Imposto de Renda e Contribuição Social Diferidos Ativos sobre despesas temporariamente não dedutíveis até o limite do Imposto de Renda e Contribuição Social Diferidos Passivos.

No caso da empresa CEG, não existem referências à constituição de créditos fiscais diferidos nos exercícios de 1995 e 1996. No ano da privatização foram registrados significativos créditos fiscais diferidos. Ressalta-se ainda que, somente a partir do exercício de 1998, ano seguinte à privatização, a CVM emitiu a Deliberação CVM n^o 273/98 que tratou sobre reconhecimento de créditos fiscais diferidos.

Destacam-se os seguintes textos sobre a constituição de créditos fiscais diferidos nestas empresas.

“Em 31 de dezembro de 1997, a companhia possui créditos tributários no montante total de R\$ 28.648 mil, passíveis de compensação com lucros tributáveis futuros. Desse total, o montante de R\$ 2.949 mil refere-se a prejuízos fiscais apurados até 31 de dezembro de 1996 e a parcela restante, no montante de R\$ 25.699 mil, refere-se à base negativa de contribuição social sobre o lucro, apurada até essa mesma data. De acordo com a legislação fiscal em vigor a compensação dos créditos

tributários está limitada a 30% do lucro real, apurado a cada ano, e os créditos não apresentam prazos prescricionais.” (RELATÓRIO ANUAL DE 1997 DA CEG – Notas Explicativas, grifo nosso)

“O saldo de impostos diferidos, registrados no balanço, sobre despesas temporariamente não dedutíveis é nulo, enquanto o saldo não registrado no balanço é de R\$ 28.906 mil.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 1999 – nota explicativa, grifo nosso)

c) adequação das taxas de depreciação da rede de distribuição de gás: as empresas analisadas também revisaram, no ano seguinte à privatização, as taxas de depreciação do ativo imobilizado, conforme a estimativa de vida útil econômica dos bens, especialmente daqueles novos investimentos realizados na atualização da rede de distribuição (tubulações, medidores e máquinas e equipamentos operacionais).

A Comgás adotou taxas de depreciação fixadas pela agência reguladora, enquanto a CEG escolheu as taxas de depreciação conforme seus critérios técnicos. Em ambos os casos, as taxas adotadas para rede de distribuição de gás foram superiores às taxas adotadas antes da privatização, correspondendo ao período de 30 anos (3,33% por ano), prazo da concessão. Na CEG, por exemplo, a taxa de depreciação média da rede de gás sofreu alteração de 2,86 para 3,33, conforme evidenciado no relatório anual de 1998. Naturalmente, o incremento das taxas de depreciação, aprovada pelo órgão regulador, implicou também no incremento dos custos operacionais nos períodos subsequentes.

Destaca-se o seguinte texto sobre a prática contábil adotada pela Comgás:

“e. Imobilizado - Está demonstrado ao custo de aquisição e/ou construção, deduzido da depreciação acumulada e parcialmente reavaliado. A depreciação é calculada pelo método linear, com base em taxas que levam em consideração a vida útil econômica dos bens, ratificadas pelo órgão regulador através da Portaria CSPE 050/2000 (vide nota 9);” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 2001 – notas explicativas, grifo nosso)

Em resumo, a CEG e a Comgás empresas adotaram novas taxas de depreciação para a rede de distribuição, compatíveis com o prazo de concessão do serviço público (30 anos). No caso da Comgás, o prazo foi fixado pela agência reguladora, não representando um escolha discricionária da empresa.

d) registro de novos ativos diferidos: ambas as empresas passaram a fazer significativos investimentos na operação de conversão, na rede de distribuição, de gás manufaturado para gás natural dos clientes residenciais. Esses gastos foram ativados o que ocasionou expressivos incrementos na conta do ativo diferido.

No caso da CEG, por exemplo, o saldo do ativo diferido cresceu significativamente de 1998 para 1999 (de R\$ 2.605 mil para R\$ 16.074 mil), tornando o procedimento de amortização um item importante na composição do custo da empresa. No exercício de 2000, a CEG passou a segregar o saldo das conversões concluídas (que são passíveis de amortização), dos projetos de conversão e dos projetos de novos clientes.

No caso da Comgás, o incremento na conta do ativo diferido, no exercício de 2000, também decorreu de uma operação de incorporação reversa realizada com o objetivo de obter benefícios fiscais decorrentes do ágio pago pelo controlador, na aquisição da Comgás, no processo de privatização. O Ágio apurado pelo controlador, registrado na conta de Ativo Diferido, quando da aquisição do investimento foi de R\$ 526.359 mil. Em 1999, passou-se a

reconhecer o ativo diferido em curso referente a gastos com a implantação do sistema integrado SAP R/3, com saldo de R\$ 2.362 mil.

Destacam-se a seguir alguns trechos do relatório anual dessas empresas:

“9 Diferido

O montante de R\$ 2.605 em 31 de dezembro de 1998 está representado por gastos incorridos com o projeto de conversão das redes de distribuição de gás canalizado (ver Nota 8), relacionadas com a substituição das conexões dos dutos com os prédios e com a troca de equipamentos nas instalações dos usuários, para torná-los compatíveis com as novas especificações da rede de gás natural. Esses gastos serão amortizados pelo método linear, no período de dez anos, a partir do mês seguinte ao do término dos trabalhos em cada área geográfica.” (RELATÓRIO ANUAL DA CEG, 1998 — Notas Explicativas, grifo nosso)

“f. Diferido - É composto de gastos efetuados na conversão de consumidores para uso do gás natural, amortizados em dez anos pelo método linear, a partir do mês seguinte ao seu diferimento; Gastos relativos a implantação de sistemas, os quais serão amortizados em 5 anos pelo método linear, a partir da entrada em operação; Estudos e projetos em andamento; e dos valores relativos a incorporação da Companhia Controladora amortizados em 9 anos;” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 2000 – nota explicativa, grifo nosso]

e) aprimoramento na medição dos custos de fornecimento de gás: ambas as empresas promoveram a revisão dos procedimentos de reconhecimento de receitas e apuração dos custos, proporcionando uma medição mais adequada do resultado da empresa, como destacado no texto a seguir:

“Os valores registrados na rubrica Custos de gás a recuperar referem-se as variações do custo do gás ocorridas em 2001, cuja recuperação, devidamente autorizada pelo órgão regulador (CSPE), se dará até maio/2002 através de parcela específica adicionada às tarifas. O referido registro se deve ao aprimoramento da contabilização dos custos de gás e seu efeito em 31/12/2000 era de R\$ 17.854.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 2001 — notas explicativas, grifo nosso)¹²

Após a privatização, também aumentaram os custos de manutenção e conservação da rede de distribuição. No caso da CEG, por exemplo, em 1999, a empresa abriu uma nova rubrica com o título “Manutenção e Conservação” na demonstração do resultado. O saldo demonstrado foi de R\$ 17.871 mil e R\$ 24.923 mil, em 1998 e 1999, respectivamente¹³. É importante destacar que, os custos e a margem das atividades da empresa são informações relevantes no processo de renegociação das tarifas, conforme destacado no texto a seguir:

“Para a prestação dos serviços que lhe são concedidos por este Contrato, a Concessionária está autorizada a cobrar as tarifas máximas fixadas pela CSPE, as quais estarão sujeitas a revisões ao final de cada período de 5 anos. **Entretanto, a cada ano, as tarifas devem sofrer ajustes para refletir os aumentos dos custos médios ponderados de gás e transporte**, assim como, também a cada ano, a margem de distribuição deve ser ajustada de acordo com a variação do IGPM-FGV.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 1999 - – Relatório de Administração, grifo nosso)

¹² Os valores registrados na rubrica “Custos de gás a recuperar” nos exercícios de 2002 e 2001 foram de R\$ 122.812 e R\$ 25.225, respectivamente.

¹³ Os custos dessas empresas também aumentaram por outros fatores, como, por exemplo, o acréscimo extraordinário de gastos da Comgás, no exercício de 1999 – ano da privatização, decorrentes dos programas de aposentadoria incentivada e desligamentos voluntário e consensual.

Quanto às escolhas contábeis adotadas **antes da privatização**, observa-se que os ajustes nas práticas contábeis ocorreram quase que exclusivamente no exercício em que ocorreu a privatização. Nos anos anteriores ao ano em que ocorreu a privatização, as únicas mudanças significativas que merecem destaque são:

a) reavaliação dos ativos realizada pela Comgás: a mudança refere-se à reavaliação dos ativos imobilizados, ocorrida em março de 1998, que representou um expressivo incremento no saldo da conta. A seguir destacam-se os comentários apresentados no relatório anual:

“Em março de 1.988, a companhia efetuou reavaliação espontânea de parte de seu ativo imobilizado, com base em laudo de empresa especializada. O saldo desta reavaliação em 31 de dezembro de 1998 era de R\$ 88.217 sendo que a parcela de depreciação debitada no resultado foi de R\$ 12.830 e R\$ 13.457, em 1998 e 1997, respectivamente. O imposto de renda e contribuição social imputáveis ao saldo da reavaliação, cuja depreciação não é dedutível para fins de apuração do lucro tributável, totalizam R\$ 29.000.” (RELATÓRIO ANUAL DA COMGÁS, 1998 – notas explicativas, grifo nosso)

Naturalmente, a reavaliação dos ativos executada pela empresa pode ter colaborado no processo de avaliação econômica para definição do preço inicial do leilão de privatização, bem como melhor apresentar a situação financeira da empresa. Vale destacar ainda que a reavaliação dos ativos também provocou um incremento nos custos, via depreciação, nos exercícios subseqüentes, refletindo-se também, nos indicadores econômicos e financeiros, especialmente de rentabilidade dos ativos e patrimônio investido.

b) aprimoramento dos controles das receitas de fornecimento de gás na CEG: no exercício de 1994, a CEG tomou diversas iniciativas voltadas para o aprimoramento na medição das receitas de fornecimento de gás.

c) reconhecimento de novos passivos: No ano da privatização, antes da transferência do controle acionário para o gestor privado, verificou-se que ambas as empresas efetuaram o reconhecimento de diversos novos passivos. Entre as dívidas reconhecidas, destacam-se, por exemplo: dívidas em atraso com fornecedores, contribuições devidas aos fundos de pensão patrocinados, provisão para prêmio de aposentadoria e licença-prêmio a pagar, e gastos com plano de incentivos a aposentadoria (no caso da CEG).

Em resumo, no processo de preparação da empresa para o processo de privatização, especialmente no ano da privatização, o gestor público alterou algumas práticas contábeis. Além da reavaliação dos ativos (no caso da Comgás) e do aprimoramento dos controles das receitas de fornecimento de gás (no caso da CEG) que contribuíram para a avaliação do real valor da empresa a ser alienada, também foram reconhecidas diversas obrigações contingentes, talvez como exigência dos potenciais compradores que tinham interesse em evitar o surgimento de novos passivos após assunção do controle.

Como sugerido pela literatura estudada, esperava-se que as escolhas contábeis realizadas após a privatização ocasionassem a adoção de procedimentos contábeis mais conservadores no primeiro ano após a mudança do controle, com o respectivo incremento dos resultados nos períodos subseqüentes. Ambos os casos apresentaram esta tendência. Destaque-se que grande parte das mudanças nas práticas contábeis ocorreu no ano da privatização e os ajustes, em sua maioria, implicaram no incremento das despesas do período (alto nível de provisionamento e baixa de diversos ativos), isto é, adoção de um procedimento mais conservador concentrado no

primeiro ano. Assim, as empresas apuraram prejuízos significativos no ano da privatização e, conseqüentemente, lucro nos exercícios seguintes, com o respectivo pagamento de dividendos.

Quanto às escolhas contábeis realizadas antes da privatização, esperava-se, de acordo com a literatura estudada, que a empresa não tivesse nenhum ajuste contábil significativo, pois suas práticas já seriam demasiadamente conservadoras, bem como seria evitada a adoção de novas práticas contábeis, mais complexas, voluntariamente. Diferentemente do esperado, as duas empresas efetuaram o reconhecimento de diversos novos passivos antes da privatização. Aparentemente, a gestão pública, anterior à privatização, foi menos conservadora que o esperado. Adicionalmente, de acordo com a literatura estudada, não era esperada nenhuma mudança relacionada com a reavaliação dos ativos.

Como ambas as empresas apresentaram prejuízos em vários exercícios antes da privatização, é razoável supor que não existiam incentivos para o reconhecimento de novos passivos, pois não havia mais lucros a serem retidos. Conseqüentemente, é razoável afirmar que os incentivos para retenção dos lucros somente são aplicáveis até certo limite. Naturalmente, em um exercício em que fosse apurado um prejuízo, os gestores públicos poderiam postergar o reconhecimento de novas dívidas para os exercícios seguintes, quando os resultados estivessem acima do esperado.

Uma outra explicação possível refere-se ao comportamento conservador do gestor público em relação ao reconhecimento de qualquer dívida questionada judicialmente enquanto não tiver sido transitada em julgado. Tal procedimento evita a responsabilização do gestor quanto à adoção de atos discricionários na gestão do bem público. No ano da privatização, a decisão de reconhecer qualquer passivo é uma iniciativa do Governo e não do gestor público individualmente.

Notadamente, no período próximo ao processo da privatização, pode-se esperar uma necessidade de alteração de comportamento do gestor público, face exigências do processo de venda das empresas, em que o comprador tem o interesse de evitar o surgimento de novos passivos após assunção do controle e o vendedor tem o interesse de avaliar o real valor da empresa a ser alienada.

Quanto às escolhas contábeis relacionadas à política de evidenciação, em notas explicativas e no relatório de administração, destacam-se as informações relativas ao processo de privatização apresentadas, antes e depois da privatização, e as características do contrato de concessão do serviço público apresentadas após a privatização.

Quanto à regulação contábil do setor, destaca-se a forma diferenciada de atuação das duas agências reguladoras estaduais. No Estado de São Paulo, optou-se pelo desenvolvimento de um plano de contas de adoção obrigatória pelas empresas concessionárias, enquanto no Estado do Rio de Janeiro optou-se pela possibilidade de desenvolvimento do plano de contas pelas empresas concessionárias e sua posterior aprovação pela agência reguladora¹⁴.

¹⁴ No Estado de São Paulo, a CSPE (Comissão de Serviços Públicos de Energia), criada pela Lei Complementar nº 833 de 17/10/97 e regulamentada pelo Decreto nº 43.036 de 14/04/98, é a agência responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado. No estado do Rio de Janeiro, foi criada a Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA, autarquia especial criada pela Lei Estadual nº 4.556, de 06/06/05, com a finalidade de exercer o acompanhamento, controle e fiscalização dos atuais contratos de concessão dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado e abastecimento de água e coleta de esgoto. A AGENERSA foi criada para suceder a ASEP-RJ – Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro criada pela Lei Estadual nº 2.686, de 14/02/97.

Em resumo, a CEG e a Comgás realizaram alterações, discricionárias, nas práticas contábeis bastante parecidas¹⁵. Destaca-se também que os ajustes identificados foram praticamente nos mesmos itens contábeis para as duas empresas, e ocorreram, em sua maioria, no ano da privatização.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente estudo foi analisar, com base nos incentivos contratuais da firma, os impactos na política contábil de empresas que foram privatizadas. Particularmente, foi dada maior atenção às alterações no processo contábil (reconhecimento, mensuração e evidenciação) descritas nos relatórios anuais publicados antes e depois da privatização.

A revisão da literatura tratou das escolhas contábeis adotadas pelas empresas antes e após a privatização, baseada nas hipóteses sugeridas pela teoria positiva de contabilidade. Em resumo, a literatura sugere que os gestores das empresas antes da privatização (gestores públicos) adotam uma política contábil mais conservadora, promovendo a retenção dos lucros. Na gestão após a privatização (gestão privada), a literatura sugere a adoção de práticas contábeis que promovam a apuração de resultados maiores, logo menos conservadora. Naturalmente, as grandes empresas e/ou prestadoras de serviços públicos, suscetíveis a uma maior exposição política, têm incentivos para não apurar lucros excessivamente altos, para evitar qualquer intervenção política. Quando há uma expectativa de baixos retornos nos exercícios seguintes, a literatura sugere que os gestores de empresas privadas tentem efetuar baixas e provisões em um exercício onde seja aceitável a apuração de prejuízos ou resultados abaixo da média, possibilitando a geração de melhores resultados nos exercícios subseqüentes.

Os resultados observados demonstram que as empresas analisadas adotaram procedimentos contábeis mais conservadores (apurando prejuízos significativos) no primeiro ano após a transição da gestão pública para privada, o que propiciou a apuração de melhores resultados nos períodos subseqüentes, bem como o pagamento de dividendos. Estes resultados estão consistentes ao sugerido pela literatura analisada.

Por outro lado, quanto às escolhas contábeis realizadas antes da privatização, esperava-se, de acordo com a literatura estudada, que a empresa não tivesse nenhum ajuste contábil significativo, pois suas práticas já seriam demasiadamente conservadoras. Diferentemente do esperado, as duas empresas efetuaram o reconhecimento de novos passivos antes da privatização. Mesmo assim, o gestor privado registrou um significativo volume de provisões. Aparentemente, a gestão pública, anterior à privatização, foi menos conservadora que o esperado.

Como ambas as empresas apresentaram prejuízos em vários exercícios antes da privatização, é razoável supor que os incentivos para retenção dos lucros são aplicáveis até certo limite, isto é, a adoção de práticas mais conservadoras pelos gestores públicos somente faz sentido enquanto estas empresas estão apresentando lucros. Naturalmente, em um exercício em que fosse apurado um prejuízo, os gestores públicos poderiam postergar o reconhecimento de novas dívidas para os exercícios seguintes. Notadamente, em situações muito controversas, o gestor público adota, via de regra, um comportamento mais conservador em relação ao reconhecimento de qualquer dívida (postergando o reconhecimento), especialmente enquanto

¹⁵ É importante lembrar que as empresas analisadas foram privatizadas com dois anos de diferença (a CEG foi privatizada em 1997 e a Comgás em 1999), possuíam diferentes controladores (antes e depois da privatização), bem como abriram seu capital em estágios bem diferentes (a Comgás abriu o capital três anos antes de passar pelo processo de privatização, enquanto no caso da CEG a abertura somente ocorreu após a privatização).

questionada judicialmente e não tiver sido transitada em julgado. Tal procedimento evita a responsabilização do gestor quanto à adoção de atos discricionários na gestão do bem público. No período anterior à privatização, a decisão de reconhecer qualquer passivo passa a ser uma iniciativa do Governo e não do gestor público individualmente. Nos meses próximos à data da privatização da empresa, observa-se uma alteração no comportamento do gestor público face às exigências do processo de venda da empresa.

Adicionalmente, de acordo com a literatura estudada, não era esperada nenhuma mudança relacionada com a reavaliação dos ativos.

As principais contribuições deste estudo são: a) apresenta evidências sobre o comportamento de gestores de empresas públicas quanto às escolhas contábeis e seus impactos no resultado; b) apresenta evidências sobre alterações na política contábil de empresas públicas privatizadas; e c) apresenta aspectos qualitativos das escolhas realizadas pelas empresas analisadas.

Como sugestão para futuras pesquisas, observa-se uma oportunidade para construção de uma base de dados sobre as mudanças de práticas contábeis observadas antes e depois da privatização de modo a permitir o teste estatístico das diferenças. A replicação deste estudo em outras empresas privatizadas também poderia trazer novas contribuições. Por fim, observa-se uma possibilidade para análise das escolhas de práticas contábeis de empresas públicas que ainda permanecem sob o controle governamental.

REFERÊNCIAS

AGENERSA. Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.agenersa.rj.gov.br/>>. Acesso em: 18/09/2006.

ASEP-RJ. Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.asep.rj.gov.br/>>. Acesso em: 18/09/2006.

CEG – Cia. Estadual de Gás do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ceg.com.br/>>. Acesso em: 01/06/2006.

CHAN, Betty Lilian; MARTINS, Gilberto de Andrade; SLOMSKI, Valmor. Distribuição do Valor Adicionado: Comparação Entre Empresas Estatais e Privadas do Setor de Serviços Públicos. In: CONGRESSO USP CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, III, 2003, São Paulo. Out/2003.

COLLIN, S.; TAGESSIN, T.; CATO, J.; HANSSON, K. **Explaining the choice of accounting standards in municipal corporations:** reconciling positive accounting theory and institutional Theory. European Accounting Association Conference in Prague, 2004.

COMGÁS. Disponível em: <<http://www.comgas.com.br/>>. Acesso em: 01/06/2006.

CSPE. Comissão de Serviços Públicos de Energia. Disponível em: <<http://www.cspe.sp.gov.br/>>. Acesso em: 01/06/2006.

CVM. Comissão de Valores Mobiliários. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/>>. Acesso em: 01/06/2006.

FIELDS, T. D.; LYS, T. Z.; VICENT, L. Empirical research on accounting choice. **Journal of Accounting and Economics**, v.31, p.255-307, 2001.

IUDÍCIBUS, Sergio de; LOPES, Alessandro Broedel. **Teoria Avançada da Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2004.

LOPES, Alessandro Broedel; MARTINS, Eliseu. **Teoria da Contabilidade: uma nova abordagem**. São Paulo: Atlas, 2005.

PUXTY, Anthony G. Accounting Choice and a Theory of Crisis: The Cases of Post-Privatization British Telecom and British Gas. **Accounting, Organizations and Society**. v. 22., n. 7, p. 713-734, 1997.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

SUNDER, Shyam. **Theory of Accounting and Control**. Cincinnati, Ohio: South-Western Publishing, 1997.

WATTS, R. L.; ZIMMERMAN, J. L. **Positive Accounting Theory**. New Jersey: Prentice-Hall, 1986.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2a. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.