



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E**  
**CONTROLADORIA**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA**

**CIBELE PIRES DE MATOS**

**EVIDENCIAÇÃO DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL DAS NOTAS EXPLICATIVAS**  
**NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO**

**FORTALEZA**

**2023**

**CIBELE PIRES DE MATOS**

**EVIDENCIAÇÃO DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL DAS NOTAS EXPLICATIVAS  
NAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Administração e Controladoria. Área de concentração: Gestão Organizacional.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

M381e Matos, Cibele Pires de.  
Evidenciação da Informação Contábil das Notas Explicativas nas Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público / Cibele Pires de Matos. – 2023.  
53 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2023.  
Orientação: Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento.

1. Notas explicativas. 2. Legibilidade. 3. Evidenciação contábil. 4. Estados do Nordeste. I. Título.  
CDD 658

---

CIBELE PIRES DE MATOS

EVIDENCIAÇÃO DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL DAS NOTAS EXPLICATIVAS NAS  
DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Administração e Controladoria.

Área de concentração: Gestão Organizacional.

Aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Denise Maria Moreira Chagas Corrêa  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Alexandro Barbosa  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, a Deus, por me dar força para continuar e finalizar mais esta etapa na minha vida acadêmica.

À minha família, pela compreensão e apoio.

Ao meu esposo, Thiago, pelo amor, compreensão, incentivo e companheirismo.

Aos amigos, por me incentivarem a cumprir esta etapa.

E ao meu orientador, Roberto Sérgio do Nascimento, por me ajudar, ter paciência e continuar comigo até o fim.

## RESUMO

As notas explicativas constituem uma forma de evidenciar e complementar as informações atribuídas ao balanço patrimonial, colaborando para esclarecer ou ajudar a compreender dados relevantes dispostos nas demonstrações contábeis. Elas se inserem no processo de evidenciação das demonstrações contábeis, melhorando a simetria informacional entre sociedade e agentes – servidores públicos, agentes políticos etc. – e que, conseqüentemente, tem o poder de aprimorar o processo de transparência e de padronização das informações contábeis. Nesse sentido, a pesquisa teve por objetivo analisar a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras previamente selecionadas na qualidade da evidenciação das notas explicativas pelos governos dos estados nordestinos, no período compreendido entre 2012 a 2021. Para tanto, este estudo explicativo e quantitativo calculou o índice de Flesch, que estimativa o grau de legibilidade de textos, aplicado às notas explicativas dos balanços dos nove estados nordestinos e os resultados apontaram que não há um padrão de legibilidade das notas explicativas dos estados analisados, possuindo resultados homogêneos a partir de 2017, sendo classificados entre difícil, razoável e padrão/inteligível. Em seguida foi feito teste de regressão linear múltipla com dados em painéis tendo como variável dependente o índice de Flesch calculado e como variáveis independentes: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o Endividamento Público (EP), a Liquidez, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Valor Orçamentário Aprovado (VOA). Considerado o período analisado (2012 a 2021), entretanto, o modelo revelou consistência somente em relação ao período de 2017 a 2021, porém, sem que nenhuma das variáveis propostas apresentasse influência significativa sobre a variável independente.

**Palavras-chave:** Notas explicativas. Legibilidade. Evidenciação contábil. Estados do Nordeste.

## ABSTRACT

The explanatory notes are a way of highlighting and complementing the information attributed to the balance sheet, collaborating to clarify or help to understand relevant data provided in the financial statements. They are part of the disclosure process of financial statements, improving the informational symmetry between society and agents – public servants, political agents, etc. – and which, consequently, has the power to improve the process of transparency and standardization of accounting information. In this sense, the research aimed to analyze the influence of previously selected social, economic and financial variables on the quality of disclosure of the explanatory notes by the governments of the northeastern states, in the period between 2012 and 2021. For this purpose, this explanatory and quantitative study calculated the Flesch index, which estimates the degree of readability of texts, applied to the explanatory notes of the balance sheets of the nine northeastern states and the results showed that there is no standard of readability of the explanatory notes of the analyzed states, having homogeneous results from 2017, being classified between difficult, reasonable and standard/intelligible. Next, a multiple linear regression test was performed with panel data, having the calculated Flesch index as the dependent variable and the following independent variables: the Human Development Index (HDI), the Public Debt (EP), Liquidity, the Basic Education Development Index (IDEB) and the Approved Budget Value (VOA). Considering the analyzed period (2012 to 2021), however, the model revealed consistency only in relation to the period from 2017 to 2021, however, without any of the proposed variables having a significant influence on the independent variable.

**Keywords:** Explanatory notes. Readability. Accounting evidence. Northeastern States.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### GRÁFICOS

Gráfico 1 – Análise do Índice de Flesch – 2012-2021

### QUADROS

Quadro 1 – Estrutura das DCASP

Quadro 2 – Níveis de legibilidade do Índice de Flesch

Quadro 3 – Variáveis utilizadas

Quadro 4 – Delineamento da pesquisa

### TABELAS

Tabela 1 – Resultado do Índice de Flesch nos nove estados do Nordeste – 2012-2021

Tabela 2 – Teste de correlação de Pearson das variáveis do modelo (n = 90)

Tabela 3 – Cálculo do R<sup>2</sup> ajustado

Tabela 4 – Análise de variância (Anova)

Tabela 5 – Modelo de regressão linear múltipla com o Flesch como variável dependente

## LISTA DE SIGLAS

ANOVA – Análise de variância  
B3 – B3 S/A – Brasil, Bolsa, Balcão  
CDSFN – Central de Demonstrações Financeiras do Sistema Financeiro Nacional  
CF – Constituição Federal  
CPC – Comitê de Pronunciamentos Contábeis  
CVM – Comissão de Valores Mobiliários  
DCASP – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público  
DVA – Demonstração do Valor Adicionado  
DFC – Demonstração dos Fluxos de Caixa  
DRE – Demonstração do Resultado do Exercício  
EPD – Escrituração por Partidas Dobradas  
FLF – Índice de Flesch  
FOG – Legibilidade das Notas Explicativas  
GTCON – Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis  
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IFAC – International Federation of Accountants  
IPAS – International Public Accounting Standards  
IPSAS – International Public Sector Accounting Standards  
LC – Lei Complementar  
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal  
MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público  
MF – Ministério da Fazenda  
NBCASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público  
OCPC – Orientação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis  
PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público  
PIB – Produto Interno Bruto  
PPA – Plano Plurianual  
RCPG – Relatório Contábil de Propósito Geral das Entidades do Setor Público  
SEGES – Secretaria da Gestão  
SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

VAAF – Valor Anual Mínimo por Aluno Fundeb

VOA – Valor Orçamentário Aprovado

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	11
2	REVISÃO DE LITERATURA .....	14
2.1	Evolução da contabilidade pública brasileira .....	14
2.2	Convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais.....	16
2.3	Demonstrações contábeis aplicadas ao setor público e notas explicativas.....	18
2.4	Estudos anteriores sobre notas explicativas.....	22
3	METODOLOGIA .....	25
3.1	Tipologia da pesquisa.....	25
3.2	População e amostra.....	25
3.3	Identificação das variáveis do estudo e procedimentos de coleta .....	26
3.4	Delineamento do estudo e procedimentos de análise.....	29
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	31
4.1	Resultados do Índice de Flesch .....	31
4.2	Exame da evolução das variáveis socioeconômicas e orçamentárias utilizadas.....	34
4.3	Teste de correlação de Pearson das variáveis do modelo.....	36
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	39
	REFERÊNCIAS .....	41
	APÊNDICE A – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO ANTIGO E NOVO.....	46
	APÊNDICE B – BALANÇO FINANCEIRO ANTIGO E NOVO.....	48
	APÊNDICE C – BALANÇO PATRIMONIAL ANTIGO E NOVO.....	49
	APÊNDICE D – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ANTIGA E NOVA.....	51
	APÊNDICE E – DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA.....	52
	APÊNDICE F – DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO.....	53

## 1 INTRODUÇÃO

Esta seção tem por finalidade apresentar de forma geral o estudo realizado, sendo demonstradas, de forma inicial, a delimitação e a respectiva contextualização. Na sequência, são expostos os objetivos geral e específicos, a justificativa e os aspectos metodológicos. No final da seção, é apresentada a estrutura da dissertação.

Inicialmente, cabe destacar que as notas explicativas contribuem para a evidenciação e complementação das informações contidas nas demonstrações contábeis, ajudando a esclarecer ou a compreender dados relevantes ali dispostos (SILVA *et al.*, 2017). Segundo Kartiko *et al.* (2018), elas corroboram o processo de transparência dos atos públicos, além de atender aos pré-requisitos da legislação vigente, dispondo com clareza e objetividade a sua elaboração.

Um dos pontos imprescindíveis relacionados ao controle dos gastos públicos está diretamente ligado à transparência na informação contábil, assim como a gestão deve atender aos princípios de legalidade, moralidade, motivação, impessoalidade, publicidade e finalidade pública (SOUZA; ARAÚJO; SILVA, 2016). Nesse sentido, devem ser considerados o exercício do interesse público, o atendimento à legislação em vigor, assim como as ações de controle e fiscalização promovidas por meio da sociedade civil, de agentes internos e de agentes externos (SALES *et al.*, 2020).

Segundo Sousa, Félix e Bezerra (2016), para que as informações tenham credibilidade e relevância, devem ser publicadas dentro de padrões e normas aceitáveis, apresentando um bom nível de interpretação e compreensão, sendo acessíveis e seguras para os usuários externos. Logo, a padronização dessas informações possibilita mais praticidade, e, ao mesmo tempo, exige dos agentes públicos um perfil de conhecimento técnico e qualificado, o que possibilita a elaboração e registro das situações que alterarão a equação patrimonial de forma correta (AUGUSTINHO; OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2015).

Nesse contexto, as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público consistem na apresentação do registro das transações orçamentárias, financeiras e patrimoniais, disponibilizando essas informações de modo compreensível e transparente para os usuários. As boas práticas de governança e a adoção do controle e da execução orçamentária são apresentadas também como formas de analisar e mensurar o resultado da gestão pública, devendo essas informações contábeis estarem disponíveis e acessíveis aos usuários (ARAÚJO; MARTINS, 2016; AUGUSTINHO; OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2015).

Os resultados das ações governamentais são evidenciados por meio das informações contábeis, cuja avaliação é abordada como uma ferramenta de controle social, o que possibilita construir uma análise do desempenho da gestão e a compreensão de dispêndio dos recursos (SALES; MARTINS, 2014). Logo, a gestão dos recursos e sua análise por meio das informações contábeis possibilitam aos órgãos de controle responsabilizar e cobrar dos agentes públicos eventuais excessos ou improbidades quanto ao uso dos recursos públicos (AUGUSTINHO; OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2015).

Em razão disso, é possível pontuar a necessidade de analisar os conflitos e sinalizar a descrição de controle entre o agente e o principal, como preceitua a Teoria da Agência (SALES *et al.*, 2020). Conforme discorre essa teoria, o principal disponibiliza seus recursos e riquezas para que terceiros os administrem, sob o argumento de uma mais alta qualidade, mas que, contudo, em razão do distanciamento entre o “proprietário” dos recursos e seus “administradores”, é comum a ocorrência dos chamados conflitos de agência, que têm o condão de subtrair dos “donos” dos recursos parcelas de informações sobre decisões tomadas (assimetria informacional), que terminam por beneficiar os agentes responsáveis pela realização dos negócios.

Tomando-se por base a Teoria da Agência e sua interpretação direcionada ao setor público, é possível compreender que as ações dos administradores públicos refletem-se, em termos práticos, em informações contábeis que terminam por impactar o patrimônio público, o qual pode ser comprometido pela realização de atos danosos (falsificações, alteração de registros, omissões, má conduta profissional, má interpretação das informações, erros de cálculo, apropriação indébita de recursos, ou ainda por ação involuntária) (BEUREN; ZONATTO, 2014). Segundo esses dois autores, as notas explicativas inserem-se no processo de evidenciação das demonstrações contábeis, diminuindo a assimetria informacional entre sociedade e agentes – servidores públicos, agentes políticos etc. –, e, conseqüentemente, têm o poder de auxiliar no aprimoramento do processo de transparência e de padronização das informações contábeis.

Nesse diapasão, uma das garantias da gestão dos gastos públicos é a confiabilidade das informações, tal como a sua eficiência, devendo ainda estar em sintonia com as práticas de controle e auditoria realizadas pelos órgãos governamentais, à semelhança das controladorias, Ministério Público e tribunais de contas (ROLLO, 2011). Para tanto, as notas explicativas contribuem como fonte complementar de informações, tornando claros os dados não integralmente perceptíveis aos olhos dos *stakeholders*, ou que necessitam de destaque para fornecedores, público em geral, financiadores e demais interessados. Por esse motivo, é essencial que atendam a padrões de adequação e uniformidade nacionais e internacionais, promovendo relevância, consistência, utilidade, compreensão e confiabilidade (SOUSA; FÉLIX; BEZERRA, 2016).

Seguindo-se esse raciocínio, é possível presumir-se que as notas explicativas contextualizam as informações mais relevantes das demonstrações contábeis, pois a sua padronização é necessária para o desenvolvimento das informações contábeis. Deve-se afirmar que por meio da publicação dessas informações de maneira compreensível e acessível é possível assegurar que os objetivos e a finalidade dos serviços públicos estão alinhados com as necessidades da população (KARTIKO *et al.*, 2018).

Como resultado, as notas explicativas desempenham papel relevante na ampliação do senso de *accountability* pública (ARAÚJO; MARTINS, 2016). Na seara pública, os titulares de cargos governamentais são oriundos de cargos eletivos, exercendo funções temporárias ou efetivas. Em todos esses casos, estão obrigados ao dever de prestação de contas, pela utilização dos bens e recursos públicos, o que lhes impõe um maior dever de clareza nas decisões tomadas, devido ao seu impacto nas finanças públicas e no destino da sociedade (ABREU; BEZERRA FILHO, 2017).

Considerando tais pontos de vista, o presente estudo tem como direcionamento responder ao seguinte problema de pesquisa: qual a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras previamente selecionadas na qualidade da evidenciação das notas explicativas pelos governos dos estados nordestinos, no período compreendido entre 2012 a 2021, a partir da elaboração do Índice de Flesch? Em vista disso, o objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras previamente selecionadas na qualidade da evidenciação das notas explicativas pelos governos dos estados nordestinos, no período compreendido entre 2012 a 2021, a partir da elaboração do Índice de Flesch.

Para viabilizar o alcance do objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar o índice de Flesch das notas explicativas às demonstrações contábeis preparadas pelos estados nordestinos, de 2012 a 2021;

- b) Apresentar o *ranking* de legibilidade das notas explicativas dos estados nordestinos brasileiros de 2012 a 2021; e
- c) Analisar a existência de relação entre a qualidade das informações publicadas nas notas explicativas e a sua influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras.

Para a realização do presente estudo científico, apresentam-se algumas justificativas de cunhos acadêmico e social.

Sob o aspecto acadêmico, foi realizada pesquisa acerca da legibilidade das informações contidas em notas explicativas, tendo-se observado que os estudos são eminentemente voltados para a seara empresarial (BORGES; RECH, 2019; HOLTZ; SANTOS, 2020; SILVA *et al.*, 2018, 2020), podendo ser observado alguns casos que tratam do setor público (ABREU; BEZERRA FILHO, 2017; LEITE, 2018; SILVA *et al.*, 2017; SOUZA, 2015).

No que tange ao aspecto social, o estudo se encontra alinhado à necessidade de os órgãos públicos tornarem-se cada dia mais transparentes, bem como seus gestores responsáveis pelos recursos recebidos, em referência à *accountability* pública, princípio que possui sede constitucional (CF/88, art. 70, parágrafo único). Por outro lado, a cada dia que passa aumenta a pressão da sociedade para que as instituições que compõem a administração pública informem onde, quando e como aplicam os recursos recebidos por intermédio dos orçamentos, e que, quando for o caso, evidenciem as situações que necessitam de maior divulgação.

No tocante à natureza da pesquisa, trata-se de estudo com abordagem quantitativa, que analisa a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras na qualidade da evidenciação das notas explicativas dos nove estados da Região Nordeste, nos exercícios financeiros anuais do período de 2012 a 2021. Quanto aos objetivos, a pesquisa constitui-se de forma explicativa, por meio de um estudo quantitativo e documental, abordado sobre as publicações dos entes federativos, por meio de suas notas explicativas.

Por último, quanto à estrutura, o presente estudo, além desta introdução, compreende outras quatro seções. A segunda seção discorre sobre a base teórica para o estudo, sendo subdividida em quatro subseções, abordando os seguintes temas: Evolução da contabilidade pública brasileira, Convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais, Demonstrações contábeis aplicadas ao setor público e Notas explicativas e os estudos anteriores sobre notas explicativas. A terceira seção descreve os aspectos e procedimentos metodológicos do estudo. Na quarta seção são apresentados as análises e os resultados da pesquisa, e a quinta seção apresenta a conclusão com base nos resultados obtidos.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 Evolução da contabilidade pública brasileira

A contabilidade pública brasileira teve o início da sua implantação no país no Período Colonial, precisamente no ano 1549, quando se deu a fundação da primeira repartição fiscal no país (SAUERBRONN; SILVA, 2017). Ainda de acordo com esses dois autores, a organização da contabilidade do setor público começou a ganhar novos avanços após a chegada da Família Real, com a formação do Conselho da Fazenda, que tinha por objetivo administrar os bens e patrimônios públicos e controlar a arrecadação de recursos e sua distribuição.

Nesse período, foi adotado no Brasil o Regimento dos Contos, representando a contabilidade pública e a fiscalização tributária, com a mesma metodologia utilizada na Espanha e em Portugal, ou seja, centralizando as informações sobre as contas, registros, atividades e outros atributos da contabilidade pública (SILVA *et al.*, 2017). Esse regime supriria a necessidade de realizar o controle das arrecadações no país, além das práticas de receber e enviar recursos da Coroa ao crescente número de colônias, bem como à demanda por atividades econômicas e da intensificação da fiscalização (FÉLIX, 2014).

Com o crescimento econômico do Brasil, D. Pedro I instituiu o Alvará de 15 de julho de 1809, com o objetivo de intensificar a potencialidade comercial no país e realizar o pagamento de despesas públicas. Outro objetivo foi o de capacitar profissionais para atender às necessidades do poder público e das instituições, por meio da criação da aula de comércio, que tinha como abordagem o ensino da contabilidade (SILVA; OLIVEIRA, 2016).

Pode-se considerar que a contabilidade pública no país possuía íntima relação com a presença da Família Real, o que mobilizou a criação do Erário Régio e o uso do Método das Partidas Dobradas, tornando-se obrigatória a escrituração contábil nos órgãos públicos. Nesse período, o Regente D. João VI, por intermédio das Contadorias Geraes [*sic*], passou a utilizar os livros Mestre, Auxiliar, Conta Corrente, Diário, Memorial, as Estações de Arrecadações, Fazenda Real, Recebedorias e Tesourarias (FÉLIX, 2014).

Com o crescimento da economia e a comercialização de vários produtos no país, o exercício da contabilidade se tornou mais efetivo, sendo os profissionais (contadores) denominados guarda-livros, e oficializados por meio do Decreto n. 4.475/1870 (SANTOS *et al.*, 2014). Posteriormente, foram criadas escolas de comércio, fortalecendo a formação profissional em contabilidade, principalmente em razão da necessidade de pessoas qualificadas e adoção do uso da Escrituração por Partidas Dobradas (EPD) (SANTOS *et al.*, 2014).

Pode-se discorrer que no período de transição no país, de 1889 a 1922, quando o Brasil deixou de ser Colônia e passou a ser uma República, a contabilidade pública apresentava uma influência da contabilidade italiana, por meio da EPD. Contudo, passou a ser formulada, adaptada e difundida até ser estabelecida mediante legislação própria, por meio dos Decretos n. 7.751/1909 e n. 13.248/1918 (AZEVEDO; PIGATTO, 2020).

A década dos anos 1920 experimentou evolução substancial das normas contábeis públicas, como a edição do chamado Código de Contabilidade Pública da União. O decreto que lhe deu origem (DL n. 4.536/1922) previa a centralização no Ministério da Fazenda dos atos de registro e gestão do patrimônio público nacional. A administração operacional dessas ações ficou sob o encargo da Diretoria de Contabilidade do Ministério da Fazenda, sendo agente fiscalizador o Tribunal de Contas, que fora criado logo após a Proclamação da República (SAUERBRONN; SILVA, 2017).

Nas últimas décadas, houve outras alterações na legislação, como o Decreto n. 2.416/1940, aperfeiçoando os procedimentos contábeis e a harmonização dos padrões pelos entes federativos. Com as novas propostas abordadas por essa norma, foi possível promover padrões de harmonização a serem utilizados pelos entes federativos, referentes aos procedimentos e às classificações orçamentárias de receita e despesa (FÉLIX, 2014).

Em 1964, o antigo regimento de contabilidade pública de 1922 foi substituído pela Lei n. 4.320, marco da organização da contabilidade do setor público brasileiro, que se encontra vigente até os dias atuais. Considerada inovadora sob o aspecto temporal, ficou mais conhecida como Lei de Direito Financeiro, haja vista as características que contemplava e que não se relacionavam somente à contabilidade e às demonstrações contábeis, disciplinando também sobre receita, despesa, orçamento público e execução orçamentária.

Conquanto a Lei 4.320/1964 seja um diploma consistente em termos de legislação de direito financeiro, orçamento e contabilidade pública, seu enfoque sobre o orçamento desvirtuou a natureza patrimonial referente à contabilidade pública. Ademais, ao longo dos anos não sofreu as atualizações necessárias às quais foi submetida a contabilidade societária, agravando, mais ainda, a natureza informacional da contabilidade gerada. As alterações (aperfeiçoamento da classificação orçamentária e quadros demonstrativos), quando realizadas, restringiam-se ao aspecto orçamentário, demonstrando mais uma vez o caráter central dessa lei.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2021) esperava-se que houvesse a proposição de projeto de lei que reformulasse a Lei 4.320/1964, bem como outro relacionado à gestão fiscal responsável do setor público, como determinado na própria Carta Magna. Infelizmente, somente este último foi aprovado, sob o formato de lei complementar, que recebeu o nome Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A LRF se destinou à reorganização das finanças dos entes públicos, tendo como pressupostos basilares a responsabilidade no trato da receita e da despesa pública. Associados a isso, incluíram-se temas como planejamento orçamentário, dívida e endividamento, gestão patrimonial, controle e fiscalização (KARTIKO *et al.*, 2018). Xerez (2013) enfatiza que a LRF terminou por inaugurar, em relação à responsabilidade dos agentes públicos, uma maior exigência das ações por eles executadas quanto ao emprego dos recursos públicos. Embora não diretamente relacionada à contabilidade pública, a LRF ajudou a melhorar os atributos de geração da receita e da despesa pública, além de outros aspectos referentes ao patrimônio público, como dívida e endividamento, gestão patrimonial, transferência, controle e fiscalização.

Notadamente quanto ao atributo transparência, e que tem a ver com o tema da presente pesquisa – evidenciação de notas explicativas –, pode-se afirmar que houve uma inovação da lei, que incentivou a realização de audiências públicas e a participação popular, para discussão das leis orçamentárias (FÉLIX, 2014). Segundo Sales e Martins (2014), a participação popular trouxe como benefício a promoção de transparência na gestão fiscal, além do que a sua divulgação é capaz de promover o acesso público das informações oriundas do governo.

Outra alteração foi recentemente observada na LRF, referente à liberação de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, possibilitando o acompanhamento em tempo real pelos cidadãos, por meio de recursos eletrônicos disponíveis, através do sistema integrado de administração financeira e controle (BARBOSA; NEVES JÚNIOR, 2019). Como destacado por Gama, Duque e Almeida (2014), a promoção de informações de qualidade e a preservação dos recursos públicos por meio do controle dos gastos são ações que reforçam a contribuição da LRF como instrumento normativo de transparência e controle.

No que tange à fiscalização e controle, esse ponto também sofreu destacável

modificação qualitativa. Até então, o Sistema de Controle Interno e Externo possuía monopólio exclusivo sobre o acompanhamento das finanças estatais (BARBOSA; NEVES JÚNIOR, 2019). Ainda segundo os dois citados autores, com a LRF, incluíram-se, além dos órgãos representantes de ambos os controles, o Ministério e o Poder Judiciário. Percebe-se que a inserção dessas duas estruturas está relacionada ao cumprimento de aspectos legais, porquanto, segundo entendimento de Sales e Martins (2014), é importante garantir equilíbrio no orçamento e uma gestão transparente e planejada, prevenindo déficits, limitando a dívida e os gastos públicos, além de promover o acesso das informações de forma transparente a toda a sociedade.

Ademais, no intuito de melhorar o controle social, foi sancionada a Lei Complementar n. 131/2009, conhecida como Lei da Transparência. Uma de suas propostas foi a alteração do artigo 148 da LRF, que propôs como direito de todos o acesso à informação, seja de natureza individual ou coletiva, devendo ser prestadas informações à população dentro do prazo estabelecido na lei, sob pena de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos (BARBOSA; NEVES JÚNIOR, 2019).

## **2.2 Convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais**

Com o objetivo de harmonizar as informações contábeis, em 2008 foi adotado o processo de convergência das normas brasileiras de contabilidade pública aos padrões internacionais, por intermédio da Portaria MF 184, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). A convergência da contabilidade pública teve por objetivo adequar as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) às normas regidas pela International Federation of Accountants (IFAC), pelas International Public Accounting Standards (IPAS) e pelas International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), conforme pontuado por Halik (2015).

Na condição de órgão central, a STN editou a Portaria n. 109/2011, criando o Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis (GTCON), que possuía um caráter técnico e consultivo, e cujas atribuições foram definidas por meio da Portaria n. 510/2014. As atribuições do GTCON consistiam em propor atualizações, instruções e aprimoramento dos procedimentos contábeis, além do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), corroborando o processo de convergência dos padrões e normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público (DINIZ *et al.*, 2015).

Com isso, a convergência às normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público tem promovido uma melhor harmonização nas informações das demonstrações, proporcionando qualidade e transparência (DINIZ *et al.*, 2015). Nessa esteira, a promoção das práticas e normas internacionais de contabilidade pública já vinha sendo cogitada por países latino-americanos, os quais realizavam reformas internas em seus sistemas de informações, com o objetivo de se adequarem aos padrões internacionais junto a órgãos como o IFAC e as IPSAS (PRADO; PAIVA, 2017).

Advoga-se que a adequação e a uniformidade das informações contábeis de forma coletiva, atendendo aos padrões nacionais e internacionais, venha a proporcionar aos usuários um conjunto de benefícios (HALIK, 2015). Sousa, Félix e Bezerra (2016) citam, nesse sentido, uma maior relevância e consistência das informações, utilidade e compreensão, além de incentivar a segurança da natureza da informação, na medida em que atenda a todos os requisitos necessários das normas e legislações, promovendo a confiança dos dados. Segundo Diniz *et al.* (2015), a disponibilidade dos dados por meio de uma linguagem uniforme possibilita analisar a eficiência e eficácia da gestão pública, a qualidade e a transparência das informações, assim como os mecanismos de controle e serviços.

Foram diversos os problemas advindos da efetivação dessa nova sistemática, como bem assinalado por Gama, Duque e Almeida (2014) e Silva, Cajaiba e Farias (2019). Destacaram-se o uso adequado de terminologias ou linguagem presentes, problemas de interpretação das normas, falta de recursos tecnológicos adequados ou mão de obra especializada, falha no compartilhamento e a não participação de todos os envolvidos, além da necessidade de capacitação e implementação dos profissionais.

Moraes *et al.* (2018) apontam que um dos desafios da contabilidade pública no país está relacionado com a falta de padronização de sistemas operacionais e gerenciais, afirmando que não há uma integração das informações, o que implica falhas na transmissão dos dados ou ainda informações incompletas, o que potencializa a concepção de erros, ineficiência do processo ou, ainda, a possibilidade de adulteração e fraudes nas informações. Esses aspectos implicam o não atendimento das informações propostas nas normas brasileiras de contabilidade e a consolidação das contas públicas estabelecidas pela STN (BEZERRA FILHO, 2015).

Sousa, Félix e Bezerra (2016) afirmam que as informações publicadas de forma personalizada e uniforme, observando padrões e normas, possibilita uma maior credibilidade e relevância em seus dados, pois apresenta ainda um nível de interpretação compreensível, acessível e seguro, possibilitando aos usuários externos uma facilidade de compreensão. Para facilitar essa compreensão, alguns pronunciamentos foram publicados para dar mais transparência, qualidade e eficiência às informações, além da ação da Secretaria de Gestão (Seges), que acompanha também a gestão dos recursos públicos e a publicidade de suas informações (PRADO; PAIVA, 2017).

Das mudanças incorridas na contabilidade aplicada ao setor público, o orçamento deixou de ser o principal objeto de estudo, sendo fortalecido nessa relação o patrimônio, o qual constitui o principal objeto de estudo da contabilidade (SALES; MARTINS, 2014). Por outro lado, é notório também em referência aos resultados públicos apresentados por meio das demonstrações contábeis, além da própria auditoria financeira, visto que a finalidade da evidenciação das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público é atender aos principais usuários, que são a população, além de destacar as normas nacionais e internacionais da contabilidade pública (XAVIER; SILVA, 2017).

Outro aspecto que se mostrou sensível consistiu na alteração das práticas do exercício do poder público, cujo principal objetivo reside em atender às demandas e aos interesses sociais. É possível considerar que haja um conflito nessa relação, principalmente sobre o fato de fiscalizar o comportamento do agente, o que deve ser realizado por meio de controles, para garantir que sejam cumpridos as suas funções e o seu exercício social, maximizando a sua utilidade, reduzindo custos e limitando excessos (SILVA; OLIVEIRA, 2016).

Sob esse aspecto, a informação pública assume papel de destaque. Isso ocorre porque a qualidade e a transparência das informações, assim como os mecanismos de controle e serviços, constituirão a formação de um julgamento de seu exercício, o que categoriza o conceito da Teoria da Divulgação (SILVA *et al.*, 2015). Por meio da análise dessas informações, é possível discorrer sobre quais estratégias foram utilizadas pela gestão pública como forma de estimular a promoção do desenvolvimento econômico e social no país, o que atende à concepção de modelo de uma estrutura organizacional e de gestão (SILVA *et al.*, 2015). Nesse momento, mostra-se oportuna a observação de Eckert *et al.* (2014) e Sales *et al.* (2020), ao destacarem que as ações praticadas pelos gestores públicos irão refletir nas informações contábeis, e que elas podem estar comprometidas por atos dolosos, ações premeditadas, falsificações ou alteração de registros etc., ou ainda por ações involuntárias, o que irá indicar a necessidade da auditoria e do controle interno nas contas públicas.

Vê-se, portanto, que o processo da convergência da contabilidade pública é capaz de promover a melhoria da *accountability* pública (SOUSA; FÉLIX; BEZERRA, 2016). Esses três autores descrevem que, por meio dela, os agentes públicos devem publicar as suas informações de forma personalizada e uniforme, dentro dos padrões e normas, o que possibilita uma maior credibilidade e relevância dos dados, devido ao fato de apresentar um nível mais elevado de interpretação compreensível, acessível e segura, possibilitando aos usuários externos maior facilidade de entendimento.

Ademais, em relação ao chamado controle interno e externo, também se defende o seu fortalecimento. Uma das garantias do controle dos gastos públicos é a veracidade das informações e a eficiência da gestão pública, sendo fato que os controles internos promovem na gestão pública a redução do risco de fraude e erro, como destaca Oliveira (2015). No tocante ao Sistema de Controle Externo, espera-se que os resultados públicos sejam mais bem apreciados por parte dos julgadores, tendo em vista uma maior precisão com que as informações são registradas com base nas novas regras.

### 2.3 Demonstrações contábeis aplicadas ao setor público e notas explicativas

As demonstrações contábeis representam a síntese dos resultados apresentados pelos órgãos públicos, subsidiando as entidades de informações úteis para embasar decisões e a prestação de contas quanto à aplicação dos recursos confiados aos gestores públicos (OLIVEIRA, 2015). O atual modelo adotado no país encontra-se elencado na Lei 4.320/1964, sendo composto pelas seguintes demonstrações: balanço orçamentário, balanço financeiro, balanço patrimonial e demonstração das variações patrimoniais.

Com o advento do processo de convergência, houve uma sensível reformulação da estruturação das demonstrações contábeis públicas e sua adaptação ao formato já utilizado pela contabilidade societária, com a priorização da chamada contabilidade patrimonial (HALIK, 2015). Assim, a estrutura atualmente empregada comporta o seguinte conjunto de demonstrações: balanço patrimonial, demonstração das variações patrimoniais, demonstração das mutações do patrimônio líquido, demonstração dos fluxos de caixa, balanço orçamentário, balanço financeiro e notas explicativas (HALIK, 2015). Em termos normativos, o assunto se encontra tratado na NBC TSP 11 – Apresentação das demonstrações contábeis.

**Quadro 1** - Estrutura das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público

Descrição	Lei 4.320/1964	MCASP
Balanço Orçamentário	X	X
Balanço Financeiro	X	X
Balanço Patrimonial	X	X
Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)	X	X
Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)	-	X
Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)	-	X
Notas Explicativas	-	X

Fonte: Brasil (1964, 2019).

A mais importante alteração diz respeito ao regime de elaboração das demonstrações contábeis, com base no regime de competência (SALES; MARTINS, 2014). Diferentemente da sistemática anterior, que ora privilegiava o aspecto orçamentário, ora desconsiderava reflexos importantes em termos de alteração da equação patrimonial (ocorrência do fato, registro de depreciação, amortização, exaustão, constituição de provisões etc.), aquele aspecto foi, sem sombra de dúvida, a mais importante mudança da nova sistemática (SALES; MARTINS, 2014). Tanto é assim que, do rol das novas demonstrações públicas, a única que permaneceu sem a

exigência da adoção do princípio da competência foi o balanço orçamentário com base no regime de competência (AZEVEDO; PIGATTO, 2020), além da DFC, em que, por natureza, os registros ocorrem pelo regime de caixa.

O aspecto qualitativo das informações apresentadas nas demonstrações contábeis aplicadas ao setor público também foi melhorado. A título de exemplo, podem ser citadas a apresentação adequada e a conformidade com as NBC TSP, a consistência da apresentação, a materialidade e agregação de valores, a continuidade das operações e a proibição da compensação de valores (ARAÚJO; MARTINS, 2016). Tais atributos estão diretamente relacionados à função preditiva ou prospectiva relativa à previsão do nível de recursos necessários pelas operações continuadas, dos recursos que podem ser gerados pela continuidade das operações e dos riscos e incertezas a elas associados (AUGUSTINHO; OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2015).

No que concerne à estrutura e conteúdo das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público, houve uma sensível alteração em todas elas, a começar pela adoção de algumas até então não utilizadas, como é o caso da DMPL e da DFC, como apresentado a seguir (ARAÚJO; MARTINS, 2016). Outro aspecto que merece destaque reside no fato de que os grupos de informações das antigas demonstrações foram preservados na atual modelagem, geralmente em documentos auxiliares e notas explicativas, em virtude de que não houve a revogação da Lei 4.320/1964 junto ao processo de convergência, mas a modernização da qualidade informacional ali contida (HALIK, 2015).

No que tange ao balanço orçamentário, houve um incremento de informações relativas à receita e à despesa (AZEVEDO; PIGATTO, 2020). Por natureza, o balanço orçamentário apresenta o confronto de receitas previstas e despesas fixadas com receitas e despesas realizadas, evidenciando o chamado resultado orçamentário: superavitário, deficitário ou nulo (AZEVEDO; PIGATTO, 2020).

Conquanto não tenha havido alteração no resultado demonstrado, as mudanças ampliaram os exames mediante informações até então não consideradas. Do lado da receita, observa-se a inclusão da previsão atualizada, o refinanciamento da receita e a utilização de saldos de exercícios anteriores para créditos adicionais (ARAÚJO; MARTINS, 2016). Do lado da despesa, a sua atualização, informações sobre os montantes liquidados e pagos, e a amortização da dívida/refinanciamento. Adicionalmente, dois quadros sobre restos a pagar processados e não processados para que o intérprete acompanhe a evolução do pagamento desses montantes (Apêndice A) (ARAÚJO; MARTINS, 2016).

Isoladamente, o balanço orçamentário possibilita comparações importantes sobre alterações da receita e da despesa após a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), como também uma rápida visualização dos resultados alcançados em cada fase da receita e da despesa (AZEVEDO; PIGATTO, 2020). Ademais, são também evidenciadas informações quanto à transferência de saldos entre os exercícios, os quais possibilitam a abertura de créditos adicionais. Essa situação em particular não era evidenciada no balanço orçamentário antigo, o que diminuía o poder de exame dos analistas (AZEVEDO; PIGATTO, 2020).

Em relação ao balanço financeiro, as alterações foram menos sensíveis, mesmo porque em futura revogação da Lei 4.320/1964 espera-se que essa demonstração seja substituída em definitivo pela DFC. Nela, a única informação adicional se refere ao grupo Transferências Financeiras Concedidas e Recebidas, incluído, respectivamente, nos grupos Receitas e Despesas, que indicam o quanto dos recursos orçamentários será destinado às subunidades ou entes federativos para cumprimento das suas obrigações no exercício em curso.

No que concerne ao grupo das Receitas e Despesas, houve uma alteração na natureza da

informação, deixando de serem apresentadas em termos de categoria econômica, passando a ser categorizadas na agrupação originárias e vinculadas (ARAÚJO; MARTINS, 2016). A alteração é importante, pois dá uma ideia da evolução da vinculação das receitas e despesas públicas ao longo do tempo e uma possível necessidade de alterar a estratégia da arrecadação, do gasto público, ou de ambos (ARAÚJO; MARTINS, 2016).

O balanço patrimonial e a DVP foram as demonstrações mais afetadas pelas mudanças, podendo-se considerar como evidência a adoção do regime de competência (SILVA *et al.*, 2017).

No balanço patrimonial houve a incorporação, de forma integral, da estrutura utilizada pelas organizações de natureza societária, inclusive com apresentação do grupo de contas do patrimônio líquido, que evidenciam o resultado do exercício em termos de lucro ou prejuízo (SILVA *et al.*, 2017). A nova estrutura altera o paradigma do resultado público, tendo em vista que a ótica da “não busca do lucro” no setor público foi mitigada pela evidenciação do resultado patrimonial, notadamente em decorrência do processo de consolidação dos resultados do setor público, quer as estruturas nele representadas sejam ou não ligadas à atividade econômica (SILVA *et al.*, 2017).

Pode-se afirmar que as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, serão evidenciadas por meio da DVP, onde será indicado o resultado do exercício, que pode apresentar déficit ou superávit (SILVA *et al.*, 2017). Essa demonstração segue caminho semelhante ao do balanço patrimonial. Ou seja, em vez de se demonstrar a origem das variações – se decorrentes ou não da execução orçamentária –, optou-se por organizá-las em termos de variações aumentativas, em contraposição às variações diminutivas (ARAÚJO; MARTINS, 2016). Nestas, as informações foram distribuídas observando-se a ordem das mais importantes e comuns no setor público, para as menos corriqueiras, mas que igualmente são capazes de afetar o resultado público.

Como os registros que compõem a DVP decorrem da adoção do regime de competência, inexistem nela quaisquer informações relativas às alterações qualitativas do patrimônio público, a exemplo dos fatos permutativos, mas somente os fatos modificativos, aumentativos ou diminutivos (SILVA *et al.*, 2017). São exemplos a compra de bens (investimentos e inversões financeiras), a realização de operações de crédito, a alienação de bens e a amortização de empréstimos.

A DFC não existia no conjunto de demonstrações do setor público, embora houvesse uma demonstração com informações aproximadas – no caso o balanço financeiro. Essa demonstração era incapaz de evidenciar as movimentações de caixa em termos de fluxos de operações, investimentos e financiamentos, o que representou um divisor de águas para compreensão dos fluxos de caixa do setor público (HALIK, 2015).

Da mesma forma como ocorre na contabilidade societária, a interpretação da DFC do setor público possibilita uma noção do passado que prospecta cenários futuros (ARAÚJO; MARTINS, 2016). O principal fluxo é de operações, visto nele se incluir receitas originárias e derivadas, em contraposição a desembolsos da ação pública, a exemplo dos gastos com pessoal e prestação dos serviços públicos. Inevitável esperar que esse fluxo sempre seja positivo, sob pena da completa inviabilidade financeira do ente que se analisa (ARAÚJO; MARTINS, 2016).

Os fluxos de investimentos e os de financiamentos não possuem primazia entre si. Contudo, os exames que se espera sejam realizados residem na atenção da natureza dos reembolsos e desembolsos, do momento em que se realizam e do destino que se propõe dar a esses fluxos (SALES; MARTINS, 2014). Assim, em determinada ocasião pode ser extremamente prejudicial para a administração pública contrair empréstimo para a construção de um prédio luxuoso para o Poder Judiciário, porém, a mesma operação de crédito pode ser

altamente louvável caso se destine à construção de moradias populares.

Do mesmo modo, a alienação de uma empresa pública pode ser tida como ruim para o patrimônio, caso seja extremamente lucrativa, e, em sentido oposto, a mesma operação pode ser considerada benéfica, após diversos intentos de recuperação da empresa e os esforços terem se mostrado infundados. Isto é, os exames dos fluxos são pontuais, e os simples resultados deles – negativo ou positivo – devem ser analisados com parcimônia (DINIS, 2019).

A DMPL, como a própria nomenclatura traduz, revela as variações do patrimônio líquido, o efeito decorrente das mudanças de critérios contábeis e os efeitos em razão da retificação de erros relativos a exercícios anteriores, as contribuições do proprietário – no caso da sociedade brasileira –, as distribuições de resultado – em relação às empresas estatais – e o déficit ou superávit que é evidenciado na DVP (SILVA *et al.*, 2017). Essa demonstração somente é obrigatória para as empresas estatais dependentes e para os entes que as incorporam no processo de consolidação das contas. Outro ponto destacável reside no fato de que as informações da DMPL complementam aquelas contidas no anexo de metas fiscais, que integra o projeto de LDO (SILVA *et al.*, 2017).

De acordo com Souza (2015), as notas explicativas surgiram com o objetivo de colaborar com informações complementares, que não estariam explícitas por meio das demonstrações contábeis, ou ainda como forma de facilitar a compreensão das demonstrações, e são obrigatórias para o setor público e o privado. A ênfase da explicitação das notas explicativas deu-se por meio da Lei Complementar n. 101/2000, como forma de reconhecer a despesa por competência e evidenciar essas informações no balanço.

A evidenciação das notas explicativas tornou-se mais efetiva a partir do alinhamento com as IPSAS, que, por meio de sua tradução, possibilitaram mudanças positivas, como a equiparação e a relevância das notas explicativas com as demais demonstrações contábeis, por meio da NBC T 16.6 (SILVA *et al.*, 2017). No CPC 26, também é possível observar o conceito e as finalidades das notas explicativas, assim como a ordem como devem estar dispostas, como a declaração de conformidade, o resumo, as informações de suporte e outras divulgações (SOUZA, 2015). A necessidade de evidenciar as informações por meio das notas explicativas nas demonstrações contábeis aplicadas ao setor público contribui para melhorar a compreensão dos relatórios financeiros e das demonstrações contábeis, desde a sua disposição por meio da Lei 6.404/1976 e das instruções da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e do MCASP, os quais regulamentavam a sua presença nas demonstrações contábeis nas empresas públicas (ABREU; BEZERRA FILHO, 2017).

Segundo descreve o MCASP, as notas explicativas têm por objetivo apresentar informações adicionais, que facilitem a compreensão das demonstrações contábeis por parte dos usuários, sendo recomendável uma estrutura de apresentação sequenciada com informações gerais, resumo das políticas contábeis significativas, informações de suporte e detalhamento dos itens apresentados nas demonstrações contábeis e outras informações relevantes (BRASIL, 2021).

Um dos termos abordados nas notas explicativas são informações por segmento, as quais são resultantes das atividades executadas e relacionadas a bens e serviços ofertados pelo setor público (ABREU; BEZERRA FILHO, 2017). Entende-se que a entidade deve apresentar as informações contábeis por segmento, como, por exemplo, saúde, educação e segurança, devendo divulgar essas informações individuais por meio de notas explicativas, da seguinte forma: as receitas e despesas do segmento, o montante reconhecido do total de ativos do segmento, o montante reconhecido do total de passivos do segmento e o custo total incorrido durante o período para adquirir ativos do segmento que se espera sejam utilizados durante mais

de um exercício (BRASIL, 2021).

Sem informações apropriadas, torna-se difícil a compreensão dos usuários por meio das demonstrações contábeis, vistos os fatos dos quais devem ser evidenciados aspectos como a relevância e a fidedignidade das informações, dentre outras características que evidenciam o Relatório Contábil de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPG). Essas características dispostas no RCPG contribuem para o fortalecimento das informações complementares dispostas nas notas explicativas, colaborando com os preceitos legais da qualidade e da evidência da informação (SILVA *et al.*, 2017). Entre os dados que devem estar presentes nas notas explicativas, destacam-se informações da empresa, resumo das políticas contábeis adotadas, informações de detalhamento e suporte sobre os itens mostrados nas demonstrações por ordem e suas respectivas rubricas (SILVA *et al.*, 2017).

As notas explicativas são importantes, pois elas fornecem informações mais completas e mais confiáveis. Dessa forma, o desenvolvimento de relatórios financeiros contribui para o entendimento dos eventos que influenciam os resultados alcançados pela empresa (ABREU; BEZERRA FILHO, 2017).

## 2.4 Estudos anteriores sobre Notas Explicativas

A pesquisa usou como período de análise o intervalo compreendido entre 2015 e 2021, em razão de que a partir de 2015 iniciou-se o processo de convergência da contabilidade pública às normas internacionais de contabilidade do setor público. Foram aplicadas as seguintes palavras-chave para a pesquisa: notas explicativas, convergência aos padrões internacionais, contabilidade pública e normas internacionais de contabilidade. Os diversos autores utilizaram formas diversas para realização dos estudos, como aplicação de questionários e abordagens por meio de entrevistas, além da criação de escalas e do uso da regressão linear múltipla, como pode ser observado nos parágrafos a seguir.

O estudo de Silva *et al.* (2018) tem como objetivo geral analisar as ações das empresas brasileiras frente às orientações de divulgação normatizadoras, tais como as notas explicativas, por meio da orientação OCPC 07. Para tanto, os autores aplicaram teste de regressão, trabalhando com dados secundários do período de 2010 a 2016 das companhias brasileiras listadas na BM&FBovespa pertencentes ao subsetor Alimentos Processados, tendo como variáveis “tamanho, legibilidade e similaridade”. De acordo com o resultado da pesquisa, não ocorreu grande alteração no tamanho e na similaridade das notas explicativas no período analisado, e houve ainda uma baixa influência da OCPC 07 em relação à qualidade das informações, bem como ao tamanho, à legibilidade e à similaridade.

No estudo de Marcolin *et al.* (2021), os autores analisaram o gerenciamento de risco de instituições financeiras, por meio das notas explicativas, coleta dos dados na Central de Demonstrações Financeiras do Sistema Financeiro Nacional (CDSFN) e *websites*. Utilizando-se a medida de distância para similaridade de cosseno, foi observada na pesquisa uma similaridade de cosseno com outras duas métricas: Índice de Basiléia e Inad 90. Entretanto, pode-se considerar que não houve evidência entre a similaridade de cosseno e os índices de risco, tendo sido demonstrada alta frequência de textos repetidos, sendo alguns até equivalentes. Os autores demonstraram que os textos são reutilizados ou pouco modificados dentro de uma mesma instituição, entre os exercícios analisados, diferentemente do que ocorre com os índices de risco.

Castro *et al.* (2019) analisaram os relatórios contábil-financeiros anuais de 15 indústrias brasileiras do ramo de alimentos processados. A análise abrangeu o período 2010-2016,

utilizando a ferramenta Word Counter e a estatística descritiva. Constataram-se várias proporções de itens que não atendem à materialidade de 1% da receita líquida nas demonstrações contábeis do período. No balanço patrimonial foi apresentada uma série de proporções de informações não materiais, correspondente a cerca de 35%, seguida pela Demonstração do Valor Adicionado (DVA), com 34%, e pela DFC, com 32%. Entretanto, a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) ficou com uma média de 27%. Os pesquisadores perceberam que durante o período analisado não ocorreu uma aprendizagem nas empresas da amostra.

No tocante à investigação do nível de *disclosure* e apresentação de notas explicativas nas companhias brasileiras, frente às recomendações da OCPC 07, Silva *et al.* (2020) trataram sobre a análise das companhias de capital aberto listadas na B3 S/A – Brasil, Bolsa, Balcão, utilizando testes de médias, de correlação e de regressão linear, legibilidade e mensuração, através do índice FOG (Legibilidade das Notas Explicativas). Constataram-se melhoras na legibilidade das notas explicativas, atribuídas à edição das normas da OCPC 07. Houve uma evolução nos documentos analisados, demonstrando um padrão de divulgação, e que foi associada ao possível trabalho das firmas de auditoria (divulgação de nota-modelo como molde para elaboração pelas demais empresas). Também foi observado que as empresas participantes de níveis diferenciados de governança corporativa divulgaram mais informações, além do que houve correlação entre as características da apresentação das notas explicativas e a divulgação contábil.

Dentro do estudo de análise de legibilidade, e utilizando o Índice de Flesch, Holtz e Santos (2020) buscaram identificar os determinantes relacionados à legibilidade das notas explicativas de companhias brasileiras listadas na B3. Foi observado que as empresas de grande porte possuem uma pior legibilidade, e que aquelas com melhor desempenho apresentam melhor legibilidade, apesar de o estudo ter relacionado que a legibilidade possibilita uma melhor compreensão das narrativas contábeis, não sendo possível realizar o nível de compreensão das notas explicativas.

Também observando os mesmos requisitos relacionados às empresas brasileiras listadas na B3, assim como os determinantes de legibilidade apresentados nas notas explicativas, Borges e Rech (2019) utilizaram como forma de análise o Índice de Flesch, para obter a legibilidade das notas explicativas, além da complexidade operacional e a extensão do *disclosure*, no período de 2010 a 2016. Em termos médios, as notas explicativas variaram entre difícil e muito difícil na escala de legibilidade. As empresas com mais atuação e tempo operacional na bolsa apresentaram relatórios mais favoráveis, porém as empresas maiores com auditoria e melhor nível de governança apresentaram baixa legibilidade nas notas explicativas.

Em relação à análise se as notas explicativas ficaram mais fáceis (maior legibilidade) e rápidas (menores em tamanho) de serem lidas após a publicação da OCPC 07, Gomes, Ferreira e Martins (2018) destacaram seus estudos sobre as empresas enquadradas no segmento Novo Mercado (listagem de mais alto nível de governança corporativa da B3), selecionado para a amostra. O período de análise foi o biênio 2013-2014, por meio do cálculo do Índice de Flesch e utilização de regressão linear. A pesquisa constatou que as empresas obtiveram uma redução do volume das notas explicativas, já que 64% das empresas analisadas reduziram o número de páginas das notas explicativas. O tempo médio de leitura das notas explicativas reduziu-se em 11 minutos. Em referência à qualidade da leitura, não ocorreram grandes mudanças, portanto, as notas explicativas ficaram mais rápidas de serem lidas, mas não mais fáceis.

Silva *et al.* (2017) analisaram a elaboração das notas explicativas e das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público, conforme estabelecido pelo MCASP, através dos dados dos nove estados da Região Nordeste no ano de 2015 extraídos dos balanços consolidados. Foi

observado que no Maranhão e na Paraíba não foram elaboradas notas explicativas junto às demonstrações contábeis. Nenhum dos outros estados do Nordeste atendeu a todas as recomendações do MCASP. Concluiu-se que as notas explicativas divulgadas ainda se encontram em caráter incipiente.

Quanto à análise das notas explicativas e demonstrações contábeis do Estado de Mato Grosso, no período entre 2013 a 2017, Leite (2018) investigou se as notas explicativas foram relacionadas com os critérios de classe, referência cruzada e obrigatória. O estudo constatou uma evolução das notas explicativas nos exercícios analisados. Em destaque no ano 2017, o número de notas explicativas aumentou de 10 para 37, além de terem feito referência aos quadros principais dos demonstrativos contábeis. O autor sugeriu que as notas explicativas poderiam incluir gráficos e quadros de detalhamento de informações.

Souza (2015), por sua vez, observou a aderência das notas explicativas e dos demonstrativos contábeis da União, Estados e Distrito Federal, por meio dos websites das respectivas secretarias da Fazenda e da Controladoria Geral da União, utilizando checklist adaptado de Siega (2011), sendo feita a pesquisa no período de 2008 a 2013. Constatou-se que em nove entes federativos as notas explicativas não foram realizadas em todos os anos, e que apenas 18 entes federativos foram analisados para o estudo. Constatou-se a publicação das notas explicativas de 61,11% dos estados da amostra. Em 2011, a União aderiu a 44% do *checklist*, e o Estado de Santa Catarina foi o que mais se aproximou desse resultado. As menores notas da amostra foram observadas no Distrito Federal, nos Estados de Mato Grosso e Sergipe. Foi também constatado que desde 2011 os entes federativos vêm buscando a aderência exigida pela norma.

Abreu e Bezerra Filho (2017) realizaram uma pesquisa através da aplicação de *checklist* e da elaboração de *ranking* sobre os quesitos que deveriam constar nas notas explicativas dos entes 27 federativos do país no exercício de 2015, além dos estabelecidos pelas NBCT SP 16.6 e 16.7 e pelo MCASP 6ª Ed. Demonstrou-se que 56% das capitais e 33% dos estados não evidenciaram informações obrigatórias, afora o fato de as informações demonstradas terem sido consideradas incipientes e com baixa aderência às normas nos entes que apresentaram as notas explicativas.

Assim, considerando o embasamento da teoria base para a pesquisa, cabe discorrer acerca dos aspectos metodológicos da pesquisa, o que segue apresentado na seção subsequente.

### 3 METODOLOGIA

Na presente seção, apresentam-se o método e os procedimentos da pesquisa adotados para o alcance dos objetivos propostos neste estudo. Inicialmente, é apresentado o enquadramento metodológico da pesquisa, seguindo-se a definição da população e da amostra, os procedimentos para análise dos dados, a identificação das variáveis e a formulação das hipóteses, bem como a apresentação das fórmulas, variáveis e medidas de regressão.

#### 3.1 Tipologia da pesquisa

Quanto aos objetivos, o desenvolvimento desta pesquisa caracterizou-se como explicativo, pois busca demonstrar, por meio das análises observadas, a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras selecionadas na qualidade da evidência das notas explicativas dos nove estados do Nordeste, utilizando como período de análise o intervalo compreendido entre 2012 e 2021.

Quanto à abordagem do problema, os dados foram coletados e tratados através de método quantitativo, pois utiliza técnicas estatísticas no tratamento dos dados, com o objetivo de verificar e medir as relações entre as suas variáveis. Técnicas estatísticas são usadas para interpretar testes quantitativos, que são apresentados em gráficos, diagramas, proporções e outras descrições analíticas. Essa abordagem é adequada para detectar padrões e correlações, fazer estimativas, verificar relacionamentos e extrair dados amplos de grandes grupos (VERGARA, 2016).

A pesquisa também pode ser classificada como documental, que no caso foram analisadas as notas explicativas dos estados nordestinos e as demonstrações contábeis, pois procura, com base na leitura, avaliação e sistematização de informações documentadas, provas para clarificar fenômenos passados, identificando suas relações com o tempo sociocultural cronológico, de modo a explicar acontecimentos no presente (CRESWELL, 2019).

#### 3.2 População e amostra

A população da pesquisa compreende os 27 estados brasileiros e o Distrito Federal, sendo que a amostra reúne os nove estados da Região Nordeste, a qual, além de possuir o maior número de estados, concentra a terceira maior economia do país (ARAÚJO; SANTANA, 2015), sendo utilizadas como fontes de dados as demonstrações contábeis públicas e suas notas explicativas publicadas em *websites* dos respectivos entes federativos.

Utiliza como meio de coleta dos dados, os portais de transparência e os *websites* das respectivas secretarias de Fazenda, de onde foram extraídos dados e informações relativos às demonstrações contábeis consolidadas dos exercícios de 2012 a 2021, assim como suas notas explicativas. Esses dados foram tratados por meio de planilhas *Excel*, dispondo de informações coletadas das notas explicativas, com informações descritas relativas ao ano, estado, variáveis e indicadores, onde por meio desses dados, possibilitam que as evidências sejam organizadas, caracterizadas e interpretadas, em dados específicos, e baseadas nos conceitos e qualificações (GIL, 2018).

A população e a amostra da pesquisa consistem em dois conjuntos de seres que apresentam pelo menos uma característica em comum e numa parcela convenientemente selecionada (SILVA *et al.*, 2017). A pesquisa tratará de analisar os demonstrativos dos nove estados da Região Nordeste: do Brasil (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe).

### 3.3 Identificação das variáveis do estudo e procedimentos de coleta

O procedimento se constitui em duas etapas, a seguir detalhadas. A primeira se refere à coleta das demonstrações publicadas no período de 2012 a 2021, para fins de adoção da técnica de avaliação da qualidade informacional das notas explicativas, em termos de legibilidade, ou seja, nível de entendimento.

Para se mensurar a legibilidade, foi adotado um dos procedimentos bastante utilizados, que é o Índice de Flesch (FLF), que tem por objetivo mensurar o entendimento de textos, descrito por meio de uma fórmula, a qual irá adotar uma escala de dificuldade de leitura, em que os menores valores representam uma maior adversidade de compreensão da leitura, enquanto os maiores apresentam uma maior clareza em suas informações, como apresentado no Quadro 2.

**Quadro 2** - Níveis de legibilidade do Índice de Flesch

Pontuação FLF	Nível de legibilidade
0 – 30	Muito difícil
31 – 50	Difícil
51 – 60	Razoável
61 – 70	Padrão/Inteligível
71 – 80	Razoavelmente fácil
81 – 90	Fácil
91 – 100	Muito fácil

Fonte: Flesch (1974).

Quanto à aplicação das variáveis, o uso do Índice de Flesch tem como característica apresentar o nível de legibilidade, que consiste na compreensão e interpretação de determinado texto, dispondo de seu tamanho, clareza e razoabilidade. O uso das métricas para avaliar o grau de dificuldade da leitura dos textos foi determinado por meio do comprimento das frases e da complexidade das palavras. A fórmula adotada para textos em língua portuguesa pode ser representada por meio da Equação 1:

$$FLF = 226 - 1,04x \frac{\text{Quantidade de palavras}}{\text{Quantidade de frases}} - 72x \frac{\text{Quantidade de sílabas}}{\text{Quantidade de palavras}}$$

Fonte: Souza *et al.*, (2023).

Para o cálculo do índice de Flesch, foi considerado para a análise dos dados, as notas explicativas dos estados nordestinos do período de 2012 a 2021, em virtude de se observar qual a variação dos índices de legibilidade, tal como suas variáveis, que irão se apresentar de acordo com as informações dispostas nas notas explicativas disponibilizadas pelos nove estados da amostra.

Os dados do Índice de Flesch foram calculados com o auxílio de software disponibilizado na internet, o qual foi criado para informar os índices de legibilidade para textos da língua portuguesa, utilizando de um algoritmo e do uso de fórmulas, para calcular os índices de leitura dos textos a serem inseridos no software, que analisa as palavras, letras, sílabas, sua complexidade, e como se dispõe a construção das frases e suas colocações dentro do texto.

O índice de legibilidade utiliza como escala, o teste de facilidade de leitura de Flesch, no qual utiliza como referência os índices baseados na escala 0-100, onde cem significa um texto muito simples, ao passo que zero indica um texto de compreensão extremamente difícil.

O uso do software do teste de legibilidade, consiste em aplicar uma análise no texto a ser inserido somente palavras (com extensão txt), e clicar no botão "analisar". A partir dessa etapa o software disponibiliza o resultado de legibilidade, que consiste em uma escala de 0-20 pontos, onde o nível de legibilidade decresce com o aumento da escala, e tem como referência o nível educacional para compreensão e leitura, como por exemplo ao apresentar um texto com nível de legibilidade 6, é considerado um texto simples e adequado a leitura de crianças com 12 anos, e com nível de legibilidade 17, é classificado como um texto de difícil leitura e voltado para adultos com nível de graduação e pós-graduação (SOUZA *et al.*, 2015).

Dentro do processo de análise, o resultado obtido por meio da análise de legibilidade, dispõe ainda de um resumo descritivo, onde apresenta a quantidade de letras, sílabas, palavras, sentenças e o percentual de palavras consideradas complexas, do qual são utilizadas métricas diferentes como forma de avaliar, destacando em seu resultado palavras em tom de azul, das quais são consideradas complexas de acordo com o banco de dados do software, e frases sublinhadas em amarelo e vermelho, das quais necessitam de melhorar a sua legibilidade e a sua complexidade por conter frases muito longa e de pouca compreensão (SOUZA *et al.*, 2015).

As variáveis fazem parte de uma importante abordagem, que aponta para características significativas dentro de uma pesquisa, e são imprescindíveis para se definir os parâmetros em cada etapa e para classificar ou medir algo que apresenta valores de comparação e que podem ser mensurados. Há alguns métodos de definição de variáveis que podem ser aplicados a todas as modalidades de pesquisa, mas, de um modo geral, as variáveis estatísticas são as mais utilizadas, e classificadas de duas formas: qualitativas e quantitativas (RUMSEY, 2018). Neste estudo, as variáveis serão apenas quantitativas.

Na segunda etapa, buscou-se relacionar os resultados encontrados no Índice de Flesch com variáveis sociais, econômicas e financeiras previamente selecionadas, no intuito de se identificar possíveis justificativas para as situações reveladas na qualidade das notas explicativas, mediante análise de regressão.

O modelo de regressão de dados em painéis, da estrutura das variáveis do modelo proposto, é representado pela Equação 2.

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 IDH_{it} + \beta_2 EndPúb_{it} + \beta_3 Liq_{it} + \beta_4 IDEB_{it} + \beta_5 VOA_{it} + \varepsilon_{it}$$

Em que:

$Y_{it}$  representa as métricas de legibilidade, sendo as *proxies* dadas por: FLF: calculado conforme a Equação 1, onde se apresenta a quantidade de palavras dividida pela quantidade de frases, representada pelo logaritmo natural do arquivo de notas explicativas, para o ente federativo  $i$  no período  $t$ ;

$IDH_{it}$  representa os indicadores de avaliação de bem-estar da população, sendo a *proxy* o logaritmo natural dos investimentos em renda, saúde e educação, para o ente federativo  $i$  no período  $t$ ;

$EndPúb_{it}$  representa o desempenho da entidade, dado por *dummy* de resultado 1 quando esta dispõe de recursos no período para quitar seu endividamento e 0 nos demais casos, para o ente federativo  $i$  no período  $t$ ;

$Liq_{it}$  representa a liquidez de mercado, obtida a partir das informações disponíveis na Economática<sup>®</sup>, para o ente federativo  $i$  no período  $t$ ;

$IDEB_{it}$  representa os indicadores de avaliação de investimentos na área de educação, sendo a *proxy* o logaritmo natural, para o ente federativo  $i$  no período  $t$ ; e

$VOA_{it}$  representa os recursos aprovados na lei orçamentária, sendo a *proxy* o logaritmo natural, para o ente federativo  $i$  no período  $t$ .

Para apresentar os resultados obtidos a partir da Equação 2, os quais possibilitam analisar a relação de legibilidade das notas explicativas, considerou-se como modelo de regressão de dados em painéis a utilização do *software* SPSS, versão 16.0, para dispor dos cálculos das estatísticas aplicadas na pesquisa.

O Quadro 3 traz as variáveis da pesquisa envolvidas na Equação 2, com a identificação da natureza da variável, tipo, relação esperada e a fonte que defendeu o tipo de relacionamento esperada.

**Quadro 3** – Classificação das variáveis da pesquisa e relação esperada da variável explicativa com a explicada

Descrição	Natureza	Tipo <sup>(1)</sup>	Relação Esperada <sup>(2)</sup>	Fonte que defendeu o tipo de relação esperada
Índice de Flesch (IF)	Qualidade da informação	Explicada	-	Borges e Rech (2019); Gomes, Ferreira e Martins (2018)
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	Social	Explicativa	Positivo	Andrade e Nascimento (2017); Brito, Nascimento e Lima (2011) e Costa e Tavares (2014)
Indicador de Desempenho da Educação Básica (IDEB)	Social	Explicativa	Positivo	Andrade e Nascimento (2017); Brito, Nascimento e Lima (2011) e Costa e Tavares (2014)
Endividamento público (EndPub)	Financeira	Explicativa	Negativo	Abreu e Bezerra Filho (2017) e Holtz e Santos (2020)
Liquidez (Liq)	Financeira	Explicativa	Positivo	Abreu e Bezerra Filho (2017); Holtz e Santos (2020) e Souza (2015)
Valor orçamentário aprovado (VOA)	Econômica	Explicativa	Positivo	Não foram encontrados estudos para essa variável

**Notas:**

(1) Equações para mensuração das variáveis explicativas:

IDH = Porcentagem dos investimentos em renda, saúde e educação;

IDEB = Porcentagem dos investimentos em educação;

EndPub = Dívida consolidada / receita corrente líquida;

Liq = Obrigações financeiras/disponibilidade de caixa;

VOA = Recursos aprovados na lei orçamentária.

(2) A relação esperada se refere à variável explicativa em relação à variável explicada.

**Fonte:** Elaborado pela autora.

O resultado esperado apresentado no Quadro 3 entre cada uma das variáveis explicativas com a variável explicada é positivo quando a variável explicada aumenta com o aumento da variável explicativa, o que foi o caso de todas as variáveis explicativas, exceto o Endividamento Público, cujo aumento, leva a menor qualidade de divulgação das informações das demonstrações contábeis, conforme as fontes mencionadas no Quadro 3, cabendo destacar que não foram encontrados estudos anteriores que relacionaram o valor orçamentário aprovado com a qualidade de divulgação das informações contábeis.

A observação relacionada com as variáveis é se estas possuem medidas de correlação frequentes, utilizando o coeficiente de correlação linear de Pearson, com o objetivo de observar

as correlações entre os componentes e o que eles representam em determinado período, observando se a variável está se comportando em um cenário onde outra está variando, buscando identificar alguma relação.

### 3.4 Delineamento do estudo e procedimentos de análise

O delineamento da pesquisa consiste em apresentar os métodos e as técnicas utilizadas para correlacionar os resultados a serem obtidos por meio dos objetivos propostos na introdução desta pesquisa. Dessa forma, o delineamento da pesquisa pode ser observado no Quadro 4.

**Quadro 4** - Delineamento da pesquisa

Objetivos		Metodologia
<b>Geral</b>	Analisar a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras previamente selecionadas na qualidade da evidenciação das notas explicativas pelos governos dos estados nordestinos, no período compreendido entre 2012 a 2021, a partir da elaboração do Índice de Flesch.	Análise de regressão de dados em painéis
<b>Específicos</b>	1) Analisar o índice de Flesch das notas explicativas às demonstrações contábeis preparadas pelos estados nordestinos, de 2012 a 2021.	Índice de Flesch
	2) Apresentar o ranking de legibilidade das notas explicativas dos estados nordestinos brasileiros de 2012 a 2021.	Índice de Flesch
	3) Analisar a existência de relação entre a qualidade das informações publicadas nas notas explicativas e a sua influência de variáveis sociais, econômicas e financeira.	Índice de Flesch

**Fonte:** Elaborado pela autora.

O estudo considera como objetivo, utilizar o índice de legibilidade de Flesch, compreendendo o período de 2012 a 2021 dos estados nordestinos brasileiros, para observar o comportamento da evolução das informações prestadas nas notas explicativas, em termos relacionados à disposição dessas informações, o seu tamanho, a legibilidade e à similaridade, com a finalidade de constatar se houve ou não uma melhoria significativa das informações publicadas e analisadas, considerando suas disposições por meio da aplicação das variáveis, e da elaboração de um ranking das publicações dos estados.

A utilização dos indicadores selecionados, estão direcionados para analisar a influência das variáveis sociais, econômicas e financeiras dispostas nas notas explicativas, das quais se descrevem: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Endividamento Público (EndPúb), Liquidez (Liq), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e Valor do Orçamento Aprovado (VOA), como descrito no modelo de regressão linear, com objeto de analisar as informações publicadas e a influência de suas variáveis.

O delineamento desse estudo tem como componente, as observações dispostas no estudo da legibilidade descrito por Souza (2015), onde aponta como parâmetro a análise das notas explicativas, e como os entes federativos vêm buscando mais aderência à exigência das normas, o que tange aos mesmos objetivos dispostos na metodologia desse estudo, assim como Leite (2018), utiliza uma metodologia que se assemelha a esse mesmo perfil, considerando a evolução das publicações das notas explicativas, trazendo informações mais relevantes e abrangentes sobre os gastos públicos e evoluindo com as informações e o grau de legibilidade.

Essa pesquisa considera no mesmo contexto, observado nos estudos e nas disposições descritas por Gomes, Ferreira e Martins (2018), na utilização do Índice de Flesch, com o objetivo de observar o número de páginas, tempo médio de leitura e a complexidade de interpretação. Essas observações também são fontes de pesquisa realizada por Borges e Rech (2019), onde utiliza dos mesmos aspectos metodológicos, para avaliara escala de legibilidade

das notas explicativas e observar suas classificações entre difícil e muito difícil.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

No que concerne ao interesse da pesquisa, esta consiste em analisar a influência de variáveis sociais, econômicas e financeiras previamente selecionadas na qualidade da evidenciação das notas explicativas nos nove estados da Região Nordeste.

### 4.1 Resultados do Índice de Flesch

Inicialmente, foi elaborado o Índice de Flesch, que consiste numa métrica que estima se determinado texto possui dificuldade de compreensão durante a leitura de uma passagem escrita, em relação aos 9 (nove) estados da amostra. No caso, o índice foi calculado com base nas notas explicativas disponibilizadas nos *websites* oficiais dos entes federativos no período compreendido entre 2012 e 2021, conforme explicitado na Tabela 1.

**Tabela 1 - Índice de Flesch dos estados nordestinos, de 2012 a 2021**

Estado	Alagoas				Bahia				Ceará				Maranhão				Paraíba				
	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	
2012	86,0	3	4	14,1%	47,0	8	10	15,2%	38,5	9	14	13,6%	53,7	6	10	15,6%	85,6	4	4	9,2%	
2013	90,4	4	3	7,6%	53,8	5	8	15,3%	49,0	7	12	11,4%	35,6	9	14	10,2%	91,5	3	2	6,2%	
2014	85,1	4	4	8,1%	51,6	5	8	13,7%	51,2	7	11	11,9%	41,8	9	10	13,3%	87,2	3	4	8,0%	
2015	63,2	4	8	10,4%	89,3	1	3	7,6%	47,2	7	8	11,0%	36,2	8	14	9,5%	83,9	3	4	7,4%	
2016	64,4	4	9	20,3%	88,4	2	2	6,4%	50,3	7	11	11,6%	53,7	6	10	15,6%	87,4	3	4	7,9%	
2017	35,2	9	12	14,1%	53,7	2	6	10,2%	48,3	4	12	11,5%	51,8	3	6	11,0%	43,6	5	12	11,5%	
2018	30,9	9	15	17,7%	53,8	2	7	11,1%	61,0	1	9	11,1%	47,4	5	7	13,2%	44,6	7	11	10,7%	
2019	41,7	6	11	13,6%	51,9	2	7	11,8%	44,2	5	11	15,3%	45,0	4	9	12,2%	48,8	3	11	9,2%	
2020	43,4	7	11	14,0%	54,9	4	6	10,8%	49,2	5	8	11,7%	46,2	6	8	13,2%	37,4	9	13	12,1%	
2021	53,4	3	9	14,0%	56,1	2	6	10,9%	51,2	5	8	12,0%	42,0	7	9	14,8%	56,6	1	9	10,0%	
<b>Média</b>	<b>59,4</b>	<b>5o</b>			<b>60,1</b>	<b>4o</b>			<b>49,0</b>	<b>6o</b>			<b>45,3</b>	<b>8o</b>			<b>66,7</b>	<b>2o</b>			
<b>DP</b>	22,04				15,38				5,7				6,57				22,16				
<b>CV</b>	37%				26%				12%				14%				33%				
Estado	Pernambuco				Piauí				Rio Grande do Norte				Sergipe				Índice Flesch - Nordeste				
Ano	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank	Legibilidade	Comple-xidade	Índice de Flesch	Rank-ano	Legibilidade	Comple-xidade		Média	Desvio-padrão	Coefficiente de Variação	
2012	94,6	2	0	5,3%	62,9	5	8	12,6%	95,2	1	1	8,9%	50,3	7	10	11,7%		68,2	22,18	33%	
2013	92,9	2	2	7,0%	53,7	6	10	15,6%	95,0	1	1	8,8%	46,5	8	10	13,2%		67,6	24,19	36%	
2014	88,9	2	2	7,7%	15,6	6	16	15,5%	92,0	1	2	9,7%	41,6	8	11	13,9%		61,7	27,37	44%	
2015	84,2	2	3	8,5%	36,1	9	15	15,0%	60,5	5	7	13,1%	49,4	6	10	13,5%		61,1	20,7	34%	
2016	91,6	1	2	11,1%	39,6	9	14	15,4%	57,5	5	8	11,0%	47,4	8	10	13,8%		64,5	19,72	31%	
2017	63,3	1	6	11,9%	39,5	7	13	14,7%	42,1	6	9	13,4%	38,8	8	12	14,4%		46,3	8,86	19%	
2018	52,4	4	7	12,6%	45,7	6	11	13,2%	53,8	3	7	12,7%	41,8	8	10	13,3%		47,9	8,69	18%	
2019	56,8	1	7	13,3%	24,7	9	9	15,6%	32,0	8	12	13,2%	38,8	7	12	14,4%		42,7	9,89	23%	
2020	55,0	3	7	14,1%	55,7	2	8	12,7%	39,4	8	11	19,9%	63,9	1	6	12,1%		49,5	8,67	18%	
2021	44,3	6	9	14,2%	53,0	4	8	13,1%	40,8	9	10	13,5%	41,1	8	12	13,9%		48,7	6,6	14%	
<b>Média</b>	<b>72,4</b>	<b>1o</b>			<b>42,7</b>	<b>9o</b>			<b>60,8</b>	<b>3o</b>			<b>46,0</b>	<b>7o</b>				<b>55,8</b>	<b>15,0</b>	<b>27%</b>	
<b>DP</b>	19,75				14,66				24,55				7,58								
<b>CV</b>	27%				34%				40%				16%								

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Como mencionado, a escala pontuada por meio da leitura do Índice de Flesch pressupõe considerar, numa escala que varia entre 0 e 100, as maiores pontuações são de textos considerados simples, enquanto aqueles cuja pontuação se aproxima de zero são avaliados como de difícil compreensão.

De modo geral, conforme mostrado na Tabela 1, o estado mais elevada média do índice de Flesch foi Pernambuco, com 72,4 pontos médios, aparecendo no *ranking* três vezes em primeiro lugar e três vezes em segundo lugar, seguido pela Paraíba, com média de 66,7 e, em terceiro lugar, a Bahia, com média de 60,1 pontos. Dentre os três estados com média mais baixa, tem-se o Piauí, com média de 42,7 pontos, seguido do Maranhão, com média de 45,3 e, em terceiro, Sergipe, com média de 46,0 pontos.

A Tabela 1 revelou ainda que os estados com índice de Flesch mais homogêneos no período foram: Ceará, Maranhão e Sergipe, com coeficientes de variação de 12%, 14% e 16%,

respectivamente, e os estados mais heterogêneos foram: Rio Grande do Norte, Alagoas e Piauí, com coeficientes de variação de 40%, 37% e 34%, respectivamente. Por sua vez, o resultado da homogeneidade contrastada com o número de anos pesquisados e os demais resultados da amostra possibilitou observar que houve pouco avanço em relação ao Índice de Flesch.

Entretanto, importa examinar o comportamento dos estados de forma individual, tendo em vista se esperar que, com o passar dos anos, haja uma melhora do índice em face do avanço do processo de internacionalização da contabilidade pública brasileira e da profissionalização dos atores envolvidos.

O estado de Alagoas apresentou uma variação que vai de 30,9 pontos em 2018, a 90,4 pontos em 2013, representando oscilações durante a apresentação dos dados descritos nas notas explicativas. De uma forma geral, os dados apresentados foram pontuados como de alta legibilidade em nove anos analisados, e Alagoas apresentou em 2018 uma avaliação de média legibilidade, o que significa que o entendimento do texto é indicado para universitários, ou seja, é preciso ter um conhecimento mais aprofundado.

Alagoas pode ser considerado um dos estados que apresentou resultados que oscilaram bastante, ficando o ano de 2017 com 35,2 pontos, como a menor pontuação do período e a maior pontuação no ano de 2013 com 90,4 pontos. É possível observar ainda que a média geral do período analisado foi de 59,4 pontos no índice Flesch, o que lhe colocou na quinta posição do ranking, tendo também como atributo não haver logrado atingir a primeira posição em nenhum dos anos analisados.

O estado da Bahia também apresentou oscilações, porém com períodos em que se manteve na segunda posição na análise anual, o que pode ser observado nos anos 2016, 2017, 2018, 2019 e 2021. A menor pontuação alcançada pelo estado se deu no ano 2012, com 47,0 pontos, e a maior pontuação ocorreu no ano de 2015, com 89,3 pontos, o que lhe fez ocupar a primeira posição desse ano. Sua média geral foi de 60,1 pontos, o que o colocou na quarta posição, dentre os nove estados nordestinos.

Para o estado do Ceará, o exame possibilitou verificar que sua posição manteve-se variável, porém ocupando o sétimo lugar nos anos de 2013, 2015 e 2016, chegando a última posição no ano de 2012, apresentando pontuação de 38,5 pontos, e na 1<sup>a</sup>. Posição no ano de 2018 com 61 pontos. A pontuação média se apresentou com 49,0 pontos, o que lhe colocou em 6<sup>o</sup> lugar na análise do Índice de Flesch.

O estado do Maranhão apresentou uma oscilação, com o menor índice apresentado no ano 2015, com 36,2 pontos, ficando no oitavo lugar nesse ano, e com a maior pontuação nos anos 2012 e 2016, totalizando 53,7 pontos. No *ranking* de posição do Índice de Flesch, o Maranhão ficou no oitavo lugar, apresentando média de 45,34 pontos, tendo como característica não haver logrado em 1<sup>a</sup>. posição em nenhum dos anos pesquisados.

No estado da Paraíba, com base no exame da série histórica, foi possível constatar queda do nível de pontuação, que se iniciou em 2012 com 85,6 pontos, chegando a 2021 com 56,6 pontos. Deve-se considerar que, apesar dessas oscilações, o estado ficou em 2<sup>a</sup> posição no ranking com média de 66,66 pontos, ficando na 1<sup>a</sup>. posição em 2021 e em último lugar no ano de 2020.

No que diz respeito ao estado de Pernambuco, o melhor colocado ao longo de todo o período analisado, sua menor pontuação média foi em 2021, com apenas 44,3 pontos, considerado como texto de difícil legibilidade, e a maior pontuação, de 94,6 pontos, em 2012, classificado como muito fácil em relação ao nível de legibilidade. No *ranking*, o estado ficou

em 1º lugar, obtendo uma média no Índice de Flesch de 72,4 pontos, ocupando três vezes o primeiro lugar e quatro vezes o segundo.

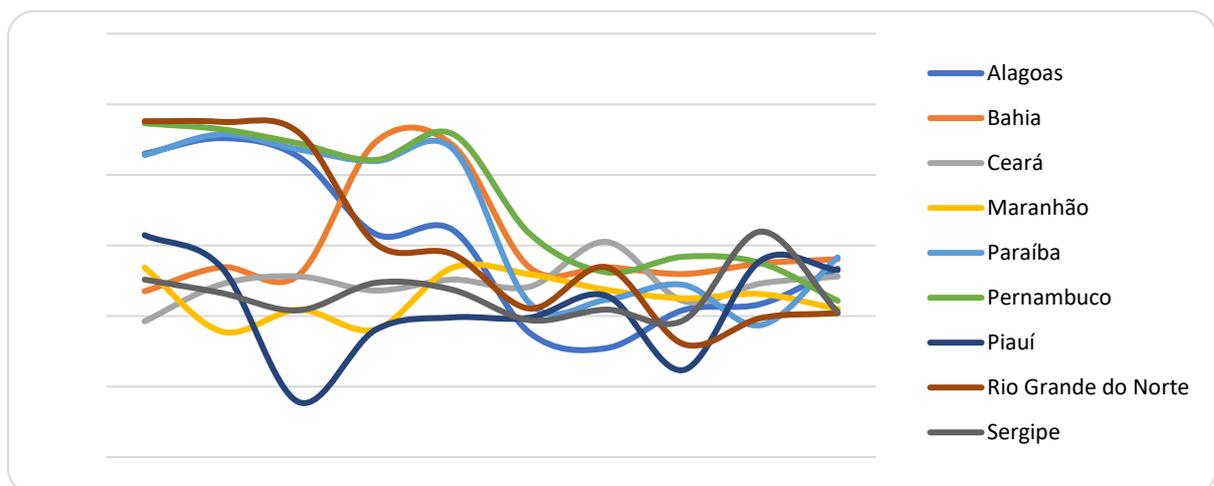
O estado do Piauí apresentou a menor pontuação, de 15,6 pontos no ano 2014, ficando no último lugar na análise do período, demonstrando um texto de muito difícil compreensão e baixa legibilidade, tendo obtido a sua maior pontuação em 2012, com 62,9 pontos e, considerando todo o período analisado, o estado ficou com uma média de 42,7 pontos, o que o colocou no último lugar do *ranking* de análise do Índice de Flesch, em comparação com os demais estados. No ano 2014, as notas explicativas apresentaram um índice de complexidade de 15,5%, apesar de se apresentar com texto curto, cuja interpretação foi considerada mediana para leitura e compreensão.

A análise observada nos resultados do estado do Rio Grande do Norte também apresentou oscilações, obtendo seu menor desempenho no ano 2019, com 32,0 pontos, e o maior, no ano de 2012, com 95,2 pontos, demonstrando também que houve uma queda nos seus resultados, de acordo com a passagem dos anos, podendo-se observar que o ano 2012 foi aquele que assinalou o menor número de informações e em que obteve a maior legibilidade. Em termos médios, com 60,8 pontos no *ranking*, o que o coloca como terceiro estado na análise do Índice de Flesch.

Por fim, a análise observada no estado de Sergipe também se manteve nos mesmos aspectos dos demais estados, apresentando oscilações, além de assinalar o menor percentual no ano de 2017 e 2019 com 38,8 pontos, e o maior percentual no ano de 2020 com 63,9 pontos. Considerando todo o período analisado, este Estado obteve média de 46,0 pontos, ficando em sexto lugar no *ranking*, mesmo tendo figurado uma vez em primeiro lugar, no ano de 2020, e seis vezes na oitava colocação.

Por último, e para facilitar uma melhor visualização dos resultados alcançados individualmente pelos nove estados da amostra, o Gráfico 1 apresenta o resultado da análise do Índice de Flesch no período sob análise.

**Gráfico 1** – Índice de Flesch dos estados nordestinos por ano e por estado, de 2012 a 2021



**Fonte:** Elaborado pela autora.

Esperava-se que, com o passar do tempo, os estados apresentassem aumento do Índice de Flesch, seja em razão do aperfeiçoamento das técnicas contábeis recomendadas pelo CFC e

pelo MCASP, em decorrência do processo de convergência da contabilidade pública às normas internacionais, bem como, pelo fato de que se esperava que os profissionais da área contábil dedicassem mais informações aos *stakeholders* no sentido de esclarecer as situações registradas nas demonstrações contábeis aplicadas ao setor público. Não obstante a isso, o Gráfico 1 revelou exatamente o contrário, evidenciado pela redução do Índice de Flesch ao longo do tempo, além de uma tendência à redução da dispersão dos dados dos estados, com tendência à homogeneidade, a partir de 2017, confirmado pelos níveis dos CV dos estados já a partir de 2017, mostrados também na Tabela 1.

Analisando-se os resultados em conjunto, percebe-se que eles não são favoráveis em termos de avanços do *disclosure* público nem da diminuição da assimetria informacional que se espera por parte dos entes federativos, no que se refere à *accountability* exigido pela norma constitucional (CF/88 Art. 70 parágrafo único).

Tal aspecto vem a ratificar a persistência de importante lacuna, que carece de preenchimento para a melhoria da compreensão e comparação das demonstrações contábeis públicas, dada a carência na clareza de informações e, conseqüentemente, no que se refere à *accountability* pública, que as notas explicativas deveriam contribuir, em face ao impacto que causam na compreensão das finanças públicas e no destino dos recursos governamentais aplicados, no mesmo sentido dos estudos de (ARAÚJO; MARTINS, 2016; ABREU; BEZERRA FILHO, 2017).

#### **4.2 Exame da evolução das variáveis socioeconômicas e orçamentárias utilizadas**

A segunda parte do estudo consistiu em se verificar se há correlação entre os resultados do Índice de Flesch e as variáveis sociais, econômicas e orçamentárias do entorno público no qual se encontram inseridos os entes federados analisados. Nesse sentido, foram selecionados alguns indicadores que poderiam explicar uma possível qualidade das informações das notas explicativas apresentadas, a saber: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Endividamento Público (EndPúb), Liquidez (Liq), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e Valor do Orçamento Aprovado (VOA), como descrito no modelo de regressão linear, objeto do presente tópico.

As variáveis utilizadas apontam para resultados diferenciados entre os nove estados da amostra no período analisado, ou seja, entre 2012 e 2021. Pode-se considerar que os investimentos com gastos sociais apresentam-se de forma diferenciada, apesar de haver especificações legais para investimentos nessa área pelos gestores. Os resultados das variáveis sociais apresentaram os seguintes aspectos:

Uma das primeiras variáveis analisadas consiste no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por meio do qual se realiza uma comparação em relação aos investimentos na produção de riqueza das pessoas, saúde, educação, expectativa de vida, bem-estar, dentre outros componentes que promovam qualidade de vida para a população. É possível observar de uma forma geral que no período analisado houve uma variação crescente em todos os estados, apresentando-se algumas considerações específicas.

Verifica-se, por exemplo, que o estado do Maranhão apresentou o menor investimento em IDH nos últimos anos, representando um percentual de 17,64% menor, quando comparado ao estado da Paraíba, que apresentou o melhor índice entre os estados, com investimento no desenvolvimento humano em 77,9% no ano de 2021, representando um crescimento de 15,53%, comparado com o ano de 2012. Já o estado do Maranhão obteve um crescimento no índice de 5,47% entre o ano de 2012 ao ano de 2021.

Por sua vez, a observação do IDEB aponta que em alguns relatórios dos estados, demonstra que dentre os estados analisados podem ser identificados que nem todos eles chegaram a atingir os percentuais exigidos. No ano de 2012 descrevia que pelo menos 60% dos recursos deveriam ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério (Lei nº 11.494/2007, art. 22), não se exigindo que os gestores alcançassem esse percentual mínimo mês a mês. Já para os recursos que constituem o fundo pelos estados e municípios, seria de (20%) de impostos e transferências (CF/1988, art. 212, e ADCT, art. 60, II e V). Neste ano, o estado que menos aplicou em gastos com a função educação foi o estado de Alagoas, com 83%, enquanto o que mais aplicou foi o estado de Pernambuco, com 99%.

No que concerne aos investimentos em educação pelo IDEB, para o ano 2021, deve-se observar que nesse ano o Valor Anual Mínimo por Aluno Fundeb (VAAF) foi equalizado em R\$ 4.462,83, nos termos da EC nº. 108/2020. Os percentuais estabelecidos passam a ser considerados em 70% para os custos com o magistério e a contrapartida dos municípios em 25%. O estado do Rio Grande do Norte apresentou o menor índice em 2021, com 93% dos recursos aplicados, enquanto a Paraíba foi o estado com maior investimento, com gastos 4% acima do estabelecido.

No que concerne às variáveis econômicas e financeiras, uma das primeiras a serem pontuadas foi a relativa ao endividamento público, que trata da relação entre dívida consolidada e receita corrente líquida.

Os Estados do Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe obtiveram em seus resultados os índices abaixo de 1,00 em todos os períodos analisados, o que significa que houve uma estabilidade em relação às suas despesas a curto e longo prazo. Já os Estados de Alagoas, Bahia, Maranhão, Pernambuco e Piauí obtiveram pelo menos um ano que ultrapassaram o índice de 1,00, destacando-se a Bahia, que obteve o maior índice, no ano 2016, correspondente a 6,68 pontos.

Essa variação que ocorreu no Estado da Bahia, ocorreu pelo fato de que em seu Passivo Não Circulante, foi observado como o item mais representativo, as Provisões a Longo Prazo, que totalizam um valor de R\$ 181.957.678.396, representando um percentual de 90,47% do mesmo, no qual, destacam-se as Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo no valor de R\$ 181.827.201.788, o que representa quase sua totalidade. Sequencialmente seu valor foi diminuindo nos anos de 2017, 2018 e 2019, voltando a crescer em 2020 e 2021.

Quanto à variável relacionada à liquidez, a qual se obtém por meio da relação entre as obrigações financeiras e as disponibilidades de caixa, esta deveria apresentar resultado positivo, ou seja, quanto maior, melhor. Os estados que apresentaram os melhores resultados foram Ceará, Paraíba e Sergipe. Enquanto isso, Alagoas, Pernambuco e Piauí apresentaram uma variável em relação aos seus resultados, oscilando em alguns anos abaixo de 1,00 ponto e em outros acima de 1,00, enquanto os estados da Bahia e Maranhão ficaram abaixo de 1,0 ponto.

O último índice avaliado foi o Valor Orçamentário Aprovado (VOA). Ele possui natureza orçamentária, e está relacionado com os recursos aprovados na lei orçamentária. Espera-se que o resultado seja positivo, ou seja, quanto mais próximo a 1,00 ponto ou acima dele, melhor. Os melhores resultados foram apresentados pelo Ceará, pontuando acima dessa cifra.

Os demais estados analisados apresentaram oscilações que variaram abaixo e acima de 1,00 ponto, onde nenhum dos períodos analisados dos estados no período compreendido entre 2012 e 2021 obtiveram todos os resultados abaixo de 1,00 ponto. O que demonstra que houve uma preocupação com o resultado orçamentário na busca pelo equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

### 4.3 Teste de correlação de Pearson das variáveis do modelo

Antes, propriamente, de aplicar o modelo de regressão linear, optou-se por mensurar o grau de relacionamento entre as variáveis estudadas, por meio do coeficiente de Pearson.

**Tabela 2** - Teste de correlação de Pearson das variáveis do modelo (n = 90)

		IDH	Endividamento público	Liquidez	IDEB	VOA	FLESCH
IDH	Correlação de Pearson	-					
Endividamento público	Correlação de Pearson	-0,238 (**)	-				
Liquidez	Correlação de Pearson	0,168	-0,164	-			
IDEB	Correlação de Pearson	0,270 (***)	-0,038	0,053	-		
VOA	Correlação de Pearson	0,299 (***)	-0,212 (*)	0,180	0,135	-	
FLESCH10	Correlação de Pearson	-0,103	0,046	-0,183	-0,036	-0,079	-

**Legenda:** IDH = Índice de Desenvolvimento Humano; IDEB = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; VOA = Recursos aprovados na lei orçamentária.

**Nota:** (\*) Significante a 95%, (\*\*) Significante a 95% e (\*\*\*) Significante a 99%.

**Fonte:** Elaborada pela autora.

Com base na Tabela 2, é possível afirmar que o IDH possui correlação positiva com o IDB e com o VOA, ou seja, à medida que o IDH aumenta, aumentam também o IDEB e o VOA, porque o coeficiente do índice de correlação é positivo. Por outro lado, O IDH apresentou correlação negativa com o Endividamento Público e este último, com o VOA, uma vez que, quando um aumenta, o outro diminui.

Cabe destacar que a Tabela 2 revelou ainda que o Índice de Flesch, bem como a Liquidez não apresentaram correlação significativa entre si nem com qualquer outra variável contemplada no teste. Este resultado chama a atenção, dada a importância das variáveis Liquidez e Endividamento público para as finanças públicas.

Primeiro, elas atuam diretamente na prestação dos serviços, eis que o aumento da liquidez fornece os meios necessários para a ampliação dos bens e serviços a serem entregues à população, enquanto níveis baixos de endividamento são capazes de garantir a continuidade do portfólio de políticas eleitas. Segundo, deixa transparecer que tais indicadores ainda não são preponderantes nas informações divulgadas pelo Estado, muito embora, desde 2000 deveria haver uma maior preocupação por parte de todos os entes federativos com a responsabilidade fiscal das suas finanças, como determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Por último, e não menos importante, o simples exame documental realizado das demonstrações públicas dos estados nordestinos permite concluir que boa parte dos investimentos realizados pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal provém de recursos contratados. Ou seja, empréstimos e financiamentos, muitas vezes obtidos mediante operações externas, com serviços em moeda estrangeira, que têm o condão de impactar igualmente a

continuidade da oferta dos serviços públicos, porém tais informações vêm sendo relegadas a segundo plano, contradizendo Augustinho, Oliveira e Guimarães (2015) e Sauerbronn e Silva (2017).

Não obstante a ausência de correlação significativa anteriormente mencionada, cabe investigar a existência de influência entre estas variáveis, por meio do teste de regressão.

Em seguida, buscou-se identificar o nível de explicação do modelo a partir das variáveis selecionadas, conforme explicitado no Quadro 5.

**Tabela 3** - Cálculo do R<sup>2</sup> ajustado

R	R <sup>2</sup>	R <sup>2</sup> ajustado	Erro padrão da estimativa
0,542	0,294	0,162	1,813

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

De acordo com os resultados alcançados, o R<sup>2</sup> indicou que as variáveis independentes explicam 29,4% da variável dependente. O valor explicativo (29,4%), embora seja considerado baixo, é importante porque sinaliza a necessidade de inserção de outras variáveis independentes, de modo a aumentar o grau de intensidade ou eficácia de cada uma na explicação da variável dependente.

**Tabela 4** - Análise de variância (Anova)

Model	Soma de quadrados	Graus de liberdade	Quadrado médio	F	P-valor
Regressão	102,416	14	7,315		
1 Resíduo	246,474	75	3,286	2,226	0,014
Total	348,890	89			

Fonte: Elaborada pela autora.

Ultrapassadas essas etapas iniciais, passou-se para o resultado da Análise de Variância (Anova), que busca, de forma sintética, identificar se pelo menos uma das variáveis é significativa para o modelo proposto ( $p$ -valor < 0,05). Isso pode ser expressado em termos das seguintes hipóteses das seguintes deduções:  $H_0$  - não existe diferença entre as variáveis incluídas no modelo;  $H_1$  - Há pelo menos uma variável com desempenho diferente.

**Tabela 5** – Teste de regressão

Modelo de regressão linear múltipla com o Flesch como variável dependente

Modelo	Coeficientes não padronizados		Coeficientes padronizados	T	P-valor
	B	Erro-padrão	Beta		
(Constant)	0,051	5,361	-	0,009	0,992
IDH	6,320	7,104	0,126	0,890	0,377
Endividamento público	-0,013	0,118	-0,012	-0,107	0,915
Liquidez	-0,116	0,088	-0,137	-1,307	0,195
IDEB	4,405	3,281	0,147	1,343	0,183
VOA	-1,756	1,999	-0,095	-0,878	0,383
2012	0,318	0,947	0,049	0,336	0,738

2013	0,392	0,889	0,060	0,441	0,660
2014	-0,447	0,887	-0,068	-0,503	0,616
2015	-0,700	0,905	-0,107	-0,773	0,442
2017	<b>-2,009</b>	<b>0,954</b>	<b>-0,306</b>	<b>-2,106</b>	<b>0,039*</b>
2018	<b>-2,123</b>	<b>0,911</b>	<b>-0,324</b>	<b>-2,331</b>	<b>0,022*</b>
2019	<b>-2,722</b>	<b>0,906</b>	<b>-0,415</b>	<b>-3,004</b>	<b>0,004*</b>
2020	<b>-2,164</b>	<b>0,924</b>	<b>-0,330</b>	<b>-2,342</b>	<b>0,022*</b>
2021	<b>-2,126</b>	<b>0,906</b>	<b>-0,324</b>	<b>-2,347</b>	<b>0,022*</b>

Nota: (\*) significante a 5%.

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

O modelo foi rodado utilizando-se o método Enter, que inclui todas as variáveis. As variáveis que apresentam coeficientes com sinal positivo indicam que quanto maior aquela variável, o Flesch tende ser maior também. Já as que tiveram sinal negativo indicam uma correlação na qual quanto maior for o valor da variável independente, menor será o Flesch. No caso dos anos, a variável é uma *dummy* com valor 1 quando o dado é referente àquele ano, e valor nulo nos demais anos. O método excluiu o ano de 2016 da regressão, o que significa que ele não foi significativo para a análise, e, por isso, não faz parte da tabela de resultados.

No modelo testado, os anos 2017 a 2021 foram significativos ( $p$ -valor  $< 0,05$ ), com coeficiente de sinal negativo, ou seja, a variação do Flesch para aqueles exercícios foi negativa. Esse resultado não foi consistente com o delineado na investigação, porém previsível em relação ao resultado preliminar no Índice de Flesch contido na Tabela 1, que evidenciou homogeneidade com o passar do tempo, com declínio desse índice.

O exame da questão traz elementos de preocupação quanto ao avanço do processo de comunicação da administração pública em relação aos seus *stakeholders*.

A pressuposição inicial do estudo era de que estados com elevados valores orçamentários, de educação e de desenvolvimento, bem como os preocupados com o resultado da sua gestão fiscal (liquidez e endividamento), poderiam ser justamente aqueles com mais propensão a apresentar um volume maior de informações aos seus cidadãos, inclusive como forma de melhoria da *accountability*. O resultado aponta que nenhuma das variáveis atuou neste sentido, o que, de certa forma, é preocupante, sobretudo quanto às variáveis VOA, Liquidez e Endividamento público.

De acordo com os dados apresentados na pesquisa, pode-se considerar sua relação com a análise das notas explicativas, Gomes, Ferreira e Martins (2018), que também constataram em sua pesquisa uma redução do volume das notas explicativas, reduziram o número de páginas e o tempo médio de leitura, porém, não ocorreram grandes mudanças, pois não ficaram mais fáceis ou mais claras para os leitores, demonstrando que não houve uma melhoria da *accountability*.

Cabe destacar que essa metodologia utilizada na pesquisa ao ser aplicada por Borges e Rech (2019), relacionados às empresas brasileiras listadas na B3, com o objetivo de observar a complexidade operacional e a extensão do *disclosure*, no período de 2010 a 2016, apontaram que, na escala de legibilidade, os níveis de leitura das informações publicadas variaram entre difícil e muito difícil, discorrendo que mesmo as grandes empresas, as quais são acompanhadas de auditoria e governança corporativa, apresentam uma baixa legibilidade em relação às suas publicações por meio das notas explicativas, o que corrobora o estudo pontuado nesta pesquisa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As notas explicativas são informações adicionais que contribuem para a evidenciação e complementação das demonstrações contábeis, com o objetivo de esclarecer ou aumentar a compreensão de dados ali inseridos. Por outro lado, também contribuem para a credibilidade e relevância das informações apresentadas, eis que diminuem o nível de assimetria informacional entre o poder público e os *stakeholders*, fornecendo-lhes informações sobre o desempenho daquele.

Considerando tais aspectos, o presente trabalho objetivou analisar a existência de influência de variáveis socioeconômicas e orçamentárias na qualidade da evidenciação das notas explicativas apresentadas pelos governos dos estados nordestinos, no período compreendido entre 2012 a 2021. Para tanto, a utilização do Índice Flesch, que tem como característica apresentar o nível de legibilidade, que consiste na compreensão e interpretação de determinado texto, dispendo de seu tamanho, clareza e razoabilidade. Para exame da correlação, foi considerado como variável dependente o resultado da pontuação do Índice de Flesch, sob os seus diversos atributos (posição, legibilidade e % de complexidade) e, como variáveis independentes foram atribuídas o IDH, endividamento público, liquidez, IDEB e valor orçamentário aprovado.

Elaborado o Índice de Flesch, os resultados em termos médios mostraram-se de razoável compreensão (55,80 pontos), e, quando analisados de forma individual, o nível de legibilidade variou entre difícil (Ceará com 49,01, Maranhão com 45,34, Piauí com 42,65 e Sergipe com 45,96 pontos), razoável (Alagoas com 59,37 pontos), padrão (Bahia com 60,05, Paraíba com 66,66 e Rio Grande do Norte com 60,83 pontos) e razoavelmente fácil (Pernambuco com 72,4 pontos). De acordo com o exame realizado, os desempenhos dos nove estados nordestinos foram considerados medianos, tendendo à homogeneidade, a partir de 2017 e até o final do período analisado.

Analisando-se os resultados em conjunto, percebeu-se que eles não são favoráveis em termos de avanços da *disclosure* pública, nem da diminuição da assimetria informacional que se espera por parte dos entes federativos, no que se refere à *accountability* exigida pela norma constitucional. Tal aspecto vem a ratificar, por meio dos resultados obtidos nesta pesquisa, que a persistência de importante lacuna, que carece de preenchimento para melhoria da compreensão e comparação das demonstrações contábeis públicas.

No tocante ao exame do modelo proposto, foram realizados o teste *t* de correlação de *Pearson*, o cálculo do  $R^2$  ajustado e a análise de variância. Testado o modelo por meio de regressão linear múltipla, considerando o Índice de Flesch calculado como variável dependente em relação às variáveis independentes acima mencionadas, evidenciou-se que somente os anos compreendidos entre 2017 a 2021 foram significativos ( $p$ -valor < 0,05), com sinal negativo.

Se, por um lado, a significância demonstrou um resultado de natureza moderada da equação de regressão testada, por outro, apontou para relação antagônica às variáveis independentes assinaladas, ou seja, embora correlacionadas, apresentaram sentidos invertidos. Em função disso, o resultado não foi consistente com o delineado na investigação, no sentido de que o Índice de Flesch aumentaria em função das variáveis independentes e diminuiria quando estas também diminuíssem, razão pela qual o resultado foi considerado preocupante.

A pesquisa apontou que nem sequer as variáveis econômico-orçamentárias (VOA, Liquidez e Endividamento público) possuem relevância, em contraposição ao Índice de Flesch calculado. Tal comportamento dá indícios da pouca importância desses atributos frente às informações que são divulgadas pelos entes pesquisados, o que põe em xeque o avanço do

processo de convergência da contabilidade pública do país às normas internacionais, no tocante à ampliação da simetria das notas explicativas.

Nessa concepção, pode-se considerar que os resultados apresentados demonstram uma carência na clareza de informações e, conseqüentemente, no que tange à transparência e à *accountability* pública que deveriam desempenhar por meio das notas explicativas, face ao impacto que estas causam na compreensão das finanças públicas e do destino dos recursos aplicados (ARAÚJO; MARTINS, 2016; ABREU; BEZERRA FILHO, 2017). Tais resultados geram alertas aos órgãos de Controle Interno e Externo tem o condão de gerar alertas aos órgãos de controle interno e externo, eis que o comportamento revela que, além das falhas existentes no sistema de prestação de contas, há a necessidade observar as disposições normativas do processo de convergência de contabilidade pública, considerada obrigatória a partir de 2015, para se ajustar e atender a legislação.

Por fim, para futuras investigações, sugere-se a continuidade de estudos envolvendo outras variáveis econômico-orçamentárias, haja vista a sua importância para o aperfeiçoamento do processo de transparência e *accountability* públicas.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. H.; BEZERRA FILHO, J. E. Notas explicativas às demonstrações contábeis aplicadas ao setor público: proposta de estrutura mínima para atendimento à convergência com as normas internacionais, transparência das contas públicas e instrumentalização do controle social. **Revista Caderno de Finanças Públicas**, Brasília, v. 17, n. 1, p. 1-69, jan./abr. 2017.
- ANDRADE, M. E.; NASCIMENTO, M. M. L.S. Diferenciais de desenvolvimento econômico intermunicipal no Estado do Rio Grande do Norte – BR. **Revista Espacios**, v. 38, n. 28, p. 20, 2017.
- ARAÚJO, H. L. A.; MARTINS, V. F. Normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público: uma análise do estágio de implementação nos municípios da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba. **RAGC – Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade**, Monte Carmelo, v. 4, n. 11, p. 41-59, 2016.
- ARAÚJO, V. D.; SANTANA, J. C. O planejamento financeiro como mecanismo de sustentabilidade dos empreendimentos informais da economia solidária. **Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 16, n. 1, p. 94-111, jan./abr. 2015.
- AUGUSTINHO, S. M.; OLIVEIRA, A. G.; GUIMARÃES, I. A. Disclosure e accountability nas demonstrações contábeis públicas como instrumentos de controle social. **REPeC**, Brasília, v. 9, n. 2, art. 4, p. 182-199, abr./jun. 2015.
- AZEVEDO, R. R.; PIGATTO, J. A. M. Raízes da contabilidade orçamentária e patrimonial no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 32-58, 2020.
- BARBOSA, M. R.; NEVES JÚNIOR, A. S. N. Contabilidade pública e a lei de transferência: os impactos desta lei nos procedimentos da contabilidade pública do município de Barreiras-BA. **Revista das Ciências da Saúde e Ciências Sociais Aplicadas do Oeste Baiano – Higia**, Barreiras-BA, v. 4, n. 2, p. 85-108, 2019.
- BEUREN, I. M.; ZONATTO, V. C. S. Perfil dos artigos sobre controle interno no setor público em periódicos nacionais e internacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p. 1135-1163, 2014.
- BEZERRA FILHO, J. E. **Contabilidade aplicada ao setor público: abordagem simples e objetiva**. São Paulo: Atlas, 2015.
- BORGES, G. F.; RECH, I. J. Determinantes da legibilidade das notas explicativas de companhias brasileiras. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v. 9, n. 3, p. 31-51, set./dez. 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 dez. 2021.
- BRASIL. Lei n. 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**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 mar. 1964.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 8. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2019. Disponível em:

<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2019/26>. Acesso em 13 de setembro de 2021.

BRITO, M. A.; NASCIMENTO, J. S.; LIMA, J. E. **Diferenciais de desenvolvimento econômico entre os municípios brasileiros: uma análise sob o prisma da regressão quantílica**. I Circuito de Debates Acadêmicos. Brasília: IPEA, 2011.

CASTRO, L. A.; LEÔNCIO, Y. J. S.; SILVA, R. B.; DOMINGOS, S. R. M.; PONTE, V. M. R. Aspectos quantitativos de materialidade das informações divulgadas nas demonstrações contábeis e nas notas explicativas de empresas brasileiras da indústria de alimentos processados. *In: CONGRESSO ANPCONT DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA*, 12., 2019, Curitiba. **Anais...** Curitiba: AnpCont, 2019.

COSTA, T. B.; TAVARES, M. Estudo da relação entre variáveis socioeconômicas e a gestão dos municípios do Estado de Minas Gerais por meio do índice Firjan. **Contabilometria**, v. 1, n. 2, p. 1-14, 2º sem./2014.

CRESWELL, John W. **Educational research: planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research**. 6. ed. Merryll Education: Sage, 2019.

DINIS, L. F. M. Demonstrações dos fluxos de caixa nas normas brasileira, internacional e norte-americana. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 45, p. 41-49, jul./set. 2019.

DINIZ, J. A.; SILVA, S. F. S.; SANTOS, L. C.; MARTINS, V. G. Vantagens da Implantação das IPSAS na contabilidade pública brasileira: análise da percepção dos membros do GTCON. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, Brasília, v. 9, n. 3, p. 275-294, jul./set. 2015.

ECKERT, A.; MECCA, M. S.; BIASIO, R.; PEZZI, G. M. Contábeis: caracterização e análise das publicações em periódicos e eventos nacionais de contabilidade. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 10, n. 1, p. 841-103, jan./mar., 2014.

FÉLIX, J. C. **Fiscalização tributária**. Curitiba: Juruá, 2014.

FLESCHE, R. *The art of readable writing*. New York: Harper & Row, 1974.

GAMA, J. R.; DUQUE, C. G.; ALMEIDA, J. E. F. Convergência brasileira aos padrões internacionais de contabilidade pública vis-à-vis as estratégias top-down e bottom-up. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 183-206, jan./fev. 2014.

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. Secretaria de Estado da Fazenda. **Balanco Geral do Estado**. Disponível em: <http://www.sefaz.al.gov.br/legislacao/40-financas/gestao-financeira-orcamentaria/131-balanco-geral-do-estado>. Acesso em: 20 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado. **Balanco Geral do Estado**. Disponível em: [https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/balanco-geral-do-estado?\\_\\_=\\_\\_](https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/balanco-geral-do-estado?__=__). Acesso em: 12 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO. Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. **Balanco Sintético**. Disponível em: <https://www.seplan.ma.gov.br/balanco-sintetico>. Acesso em: 10 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA. Controladoria Geral. **Demonstrativos Fiscais**. Disponível em: <https://siaf.cge.pb.gov.br/CGE/jspServMenuPrincipal.jsp>. Acesso em: 12 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Secretaria da Fazenda. **Finanças**. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/Transparencia/Financas/Paginas/Balancos.aspx>. Acesso em:

13 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ. Secretaria de Estado da Fazenda. **Balanco Geral do Estado**. Disponível em: <https://portal-admin.sefaz.pi.gov.br/balanco-geral-do-estado/>. Acesso em: 12 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Controladoria Geral. **Acervo de Documentos**. Disponível em: <http://www.control.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=PASTAC&TARG=896&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=Balan%E7os>. Acesso em: 11 out. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE. Portal da Transparência. **Contas Anuais**. Disponível em: <https://www.transparencia.se.gov.br/Relatorios/ContasAnuais.xhtml>. Acesso em: 17 out. 2022.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2018.

GOMES, M. C.; FERREIRA, R. R.; MARTINS, V. A. O impacto da OCPC 07 sobre o tamanho e a legibilidade das notas explicativas de companhias brasileiras. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 14, n. 2, p. 162-184, abr./jun. 2018.

HALIK, A. R. Análise do processo de convergência às normas internacionais de contabilidade no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). *In*: CONGRESSO UnB DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA, 1., 2015. Brasília. **Anais...** Brasília: MCTI, 26 e 27 nov. 2015.

HOLTZ, L.; SANTOS, O. M. Legibilidade das notas explicativas das empresas brasileiras de capital aberto. **Enfoque: Reflexão Contábil**, Paraná, v. 39, n. 1, p. 57-73, jan./abr., 2020.

KARTIKO, S. W.; ROSSIETA, H.; MARTANI, D.; WAHYUNI, T. Measuring accrual-based IPSAS implementation and its relationship to central government fiscal transparency. **Brazilian Administration Review**, Maringá, v. 15, n. 4, p. 1-28, 2018.

LEITE, G. D. S. **Notas explicativas às demonstrações contábeis no setor público: análise de sua aplicação nos demonstrativos do Estado de Mato Grosso**. Artigo (Especialização em Contabilidade Pública) – Universidade do Sul de Santa Catarina, 2018.

MARCOLIN, C. B.; RIVA, E. D.; MOMO, F. S.; BECKER, J. L. Notas explicativas explicam? Análise da comunicação do gerenciamento de risco a partir de técnicas de text mining. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 18, n. 48, p. 138-155, jul./set., 2021.

MORAES, D. R.; GELATTI, R.; MIREK, Z. M.; RIBAS, A. A nova contabilidade pública: instrumento de controle e acompanhamento das ações e políticas públicas. **Revista de Gestão Estratégica de Organizações Santo Ângelo**, Santo Ângelo, v. 6, n. 1, p. 20-31, jan./jun. 2018.

OLIVEIRA, C. M. A contabilidade pública e os desafios enfrentados pelos servidores públicos: uma análise no município de Castro Alves. **Revista Formadores: Vivências e Estudos**, Cachoeira-BA, v. 8, n. 2, p. 6-24, jun. 2015.

PRADO, J. D.; PAIVA, A. A. Convergência da contabilidade pública às normas internacionais. **Negócios em Projeção**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 161-174, 2017.

ROLLO, M. F. Os sistemas de controle interno na administração pública. **Revista Eletrônica do CRCRS**, Porto Alegre, n. 144, p. 40-49, abr. 2011.

RUMSEY, Deborah J. **Estatística para leigos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Altabooks, 2018.

SALES, E. C. A. S.; PETER, M. D. G. A.; MACHADO, M. V. V.; NASCIMENTO, C. P. S. Governança no setor público segundo a IFAC – estudo nas universidades federais brasileiras.

**Brazilian Journal of Business**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 1477-1495, 2020.

SALES, T. S.; MARTINS, A. L. P. Planejamento, transparência, controle social e responsabilidade na administração pública após o advento da lei de responsabilidade fiscal. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 241-257, 2014.

SANTOS, J. L.; **Contabilidade geral**: atualizado pela lei nº 11.941/2009 e pelas normas do CPC até o Documento de Revisão de Pronunciamentos Técnicos nº 03/2013. 4. ed. São Paulo, 2014.

SAUERBRONN, F. F.; SILVA, C. E. Um breve panorama histórico da contabilidade governamental no Brasil: em busca pelo 'novo' na nova contabilidade pública. **Revista de Gestão e Contabilidade da UFPI**, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 53-68, jan./jun. 2017.

SIEGA, Gabriela Tomaz. **Identificação de enquadramento das notas explicativas do Estado de Santa Catarina em relação às normas de contabilidade aplicadas ao setor público**. 2011. 108 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/121021>. Acesso em: 15 jan. 2023.

SILVA, E. A. Evolução histórica do método científico: desafios e paradigmas para o século XXI. **Econ. Pesqui., Araçatuba**, v. 3, n. 3, p. 109-118, 2001. Disponível em: [https://feata.edu.br/downloads/revistas/economiaepesquisa/v3\\_artigo07\\_evolucao.pdf](https://feata.edu.br/downloads/revistas/economiaepesquisa/v3_artigo07_evolucao.pdf). Acesso em: 3 fev. 2023.

SILVA, G. I. A.; CAJAIBA, K. S.; FARIAS, R. S. Accounting curriculum versus proposal from the brazilian foundation of accounting for government accounting education: similarity or difference? **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, SC, v. 18, 1-18, e2801, 2019.

SILVA, R. A.; OLIVEIRA, R. B. A história da disciplina de Contabilidade Pública no ensino contábil brasileiro: das aulas do comércio (1808) ao ensino superior (1945). **Comunicações**, São Paulo, v. 23, n. 3, p. 33-53, 2016.

SILVA, R. B.; CASTRO, L. A.; DOMINGOS, S. R. M.; PONTE, V. M. R. Nível de disclosure e forma de apresentação das notas explicativas: um estudo à luz da OCPC 07. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 3, p. 74-96, set./dez. 2020.

SILVA, R. B.; PONTE, V. M. R.; LUCA, M. M. M.; SANTOS, E. S.; DOMINGOS, S. R. M. Implicações da OCPC 07 sobre a forma das notas explicativas: estudo em empresas de alimentos processados. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, v. 12, n. 4, art. 1, p. 429-449, out./dez. 2018.

SILVA, T. A.; SLEWINSKI, E.; SANCHES, S. L. R.; MORAES, R. O. Teoria da Divulgação na perspectiva da economia da informação: possibilidade de novos estudos? *In*: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 15., 2015, São Paulo. Anais... São Paulo: Universidade de São Paulo, 2015.

SILVA, T. D. R.; CALADO, J. E. S.; SANTOS, J. S.; CAMPOS, C. V. Análise das notas explicativas dos demonstrativos contábeis dos estados do Nordeste brasileiro. *In*: CONGRESSO DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA. Brasília. **Anais...** Brasília: UnB, 29 de novembro a 1º de dezembro de 2017.

SOUSA, M. A. B.; FÉLIX, C. F.; BEZERRA, R. P. P. Qualidade da informação contábil: uma análise de suas características com base na percepção do usuário externo. **Iberoamerican Journal of Industrial Engineering**, Florianópolis, v. 8, n. 15, p. 208-227, 2016.

SOUZA, F. J. V.; ARAÚJO, A. O.; SILVA, M. C. Índice de informação contábil pública: um estudo nos municípios brasileiros, **Revista Catarinense de Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 15, n. 44, p. 37-48, jan./abr., 2016.

SOUZA, M. R. **Notas explicativas nos entes brasileiros**: uma análise de aderências às IPSA, às NBCASP e à Lei 6.404/76. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

SOUZA, M. P. M. de; MORENO, G. C. de L.; HEIN, N; KROENKE, A. **ALT - Análise de Legibilidade Textual**. [Online]. Disponível em: <https://legibilidade.com/>. Acesso em: jan 2023.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

XAVIER, M. C.; SILVA, F. A. Implantação da nova contabilidade aplicada ao setor público: os impactos, mudanças e ganhos observados pelos profissionais da contabilidade da administração direta e indireta do município de Belo Horizonte-MG. *In*: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE, 14., 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 26 a 28 de julho de 2017.

XEREZ, S. R. D. A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, ano 113, n. 43, nov. 2013. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/artigo/evolucao-do-orcamento-publico-e-seus-instrumentos-de-planejamento>. Acesso em: jan. 2022.

## APÊNDICE A – BALANÇO ORÇAMENTÁRIO ANTIGO E NOVO

### Balanço Orçamentário Antigo

Receita				Despesa			
Título	Previsão	Execução	Diferença	Título	Fixação	Execução	Diferença
<b>Receitas correntes</b>				<b>Capital inicial +</b>			
Tributárias				<b>Suplementar</b>			
Contribuições				Despesas correntes			
Patrimonial				Pessoal e encargos			
Agropecuária				Juros e Enc. Dívida			
Industrial				Outras Desp. Corrent.			
Serviços							
Transf. Correntes				Despesas de capital			
Outr. Rec. Correntes				Investimento			
				Inversões financeiras			
<b>Receitas de Capital</b>				Amortiz. Dívida			
Operações créditos				<b>Créditos Especial</b>			
Alienação bens				Despesas correntes			
Amortização Emp/Fin				Despesas capital			
Transf. Capital				<b>Créditos extraordin.</b>			
Outras rec. Capital				Despesas correntes			
				Despesas capital			
<b>Total</b>				<b>Total</b>			

Fonte: Anexo 12 da Lei nº 4.320 (1964).

### Balanço Orçamentário Novo

<ENTE DA FEDERAÇÃO> BALANÇO ORÇAMENTÁRIO				
EXERCÍCIO:	PERÍODO: MÊS	DATA DE EMISSÃO:	PÁGINA:	
<u>RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS</u>	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO c = (b-a)
RECEITAS CORRENTES RECEITA TRIBUTÁRIA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES RECEITA PATRIMONIAL RECEITA AGROPECUÁRIA RECEITA INDUSTRIAL RECEITA DE SERVIÇOS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES OUTRAS RECEITAS CORRENTES				
RECEITAS DE CAPITAL OPERAÇÕES DE CRÉDITO ALIENAÇÃO DE BENS AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)				
REFINANCIAMENTO (II) Operações de Crédito Internas Mobiliária Contratual Operações de Crédito Externas Mobiliária Contratual				
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I + II)				

DÉFICIT (IV)				
TOTAL (V) = (III + IV)				
SALDO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS) Superávit Financeiro Reabertura de créditos adicionais				

<b>DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>DOTAÇÃO INICIAL (d)</b>	<b>DOTAÇÃO ATUAL. (e)</b>	<b>DESPESAS EMP. (f)</b>	<b>DESPESAS LIQUID. (g)</b>	<b>DESPESAS PAGAS (h)</b>	<b>SALDO DOT. i= (e-f)</b>
DESPESAS CORRENTES PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA OUTRAS DESPESAS CORRENTES DESPESAS DE CAPITAL INVESTIMENTOS INVERSÕES FINANCEIRAS AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA RESERVA DE CONTINGÊNCIA RESERVA DO RPPS						
REFINANCIAMENTO (II) Operações de Crédito Internas Mobiliária Contratual Operações de Crédito Externas Mobiliária Contratual						
SUBTOTAL DA DÍVIDA/ REFINANCIAMENTO (VII) Amortização da dívida interna Dívida Mobiliária Outras dívidas Amortização da dívida externa Dívida Mobiliária Outras dívidas						
SUBTOTAL COM REFINANCIAM. (VIII) = (VI+ VII)						
SUPERÁVIT (IX)						
TOTAL (X) = (VII + IX)						

Fonte: MCASP, 9ª. ed. (2021).

## APÊNDICE B – BALANÇO FINANCEIRO ANTIGO E NOVO

### Balanço Financeiro Antigo

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Títulos	\$	Títulos	\$
<b>Orçamentários</b>		<b>Orçamentários</b>	
Receitas Correntes		Educação	
Receitas de Capital		Saúde	
		(...)	
<b>Transferências Recebidas</b>		<b>Transferências Concedidas</b>	
Cota		Cota	
Repasse		Repasse	
Sub-repasse		Sub-repasse	
<b>Ingressos Extra-orçamentários</b>		<b>Dispêndios Extra-orçamentários</b>	
Ingressos de depósitos		Devolução de Depósitos	
Inscrição de restos a pagar		Restos a pagar pagos	
(...)		(...)	
<b>Disponibilidade do período anterior</b>		<b>Disponibilidade p/ o período seguinte</b>	
<b>Total</b>		<b>Total</b>	

Fonte: Anexo 13 da Lei nº 4.320 (1964).

### Balanço Financeiro Novo

<ENTE DA FEDERAÇÃO> BALANÇO FINANCEIRO					
EXERCÍCIOS	PERÍODO: (MÊS)		DATA EMISSÃO:	PÁGINA:	
INGRESSOS			DISPÊNDIOS		
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Anual	Exercício Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Anual	Exercício Anterior
<b>Receita Orçamentária (I)</b>			<b>Despesas Orçamentárias (IV)</b>		
Ordinária			Ordinária		
Vinculada			Vinculada		
Previdência Social			Previdência Social		
Transf. obrigatórias de outro ente			Transf. obrigatórias de outro ente		
Convênios			Convênios		
(...)			(...)		
<b>(-) Deduções da Receita Orçam.</b>			<b>Transferências Financeiras Concedidas (VII)</b>		
<b>Transferênc. Fin. Recebidas (II)</b>			<b>Pagamentos Extraorçamentário (VIII)</b>		
<b>Recebimentos Extraorçam. (III)</b>			<b>Saldo em espécie do exercício seguinte (IX)</b>		
<b>Saldo em espécie do exercício anterior (IV)</b>			<b>Total (X) = (VI+VII+VIII+VI)</b>		
<b>Total (V) = (I + II + III + IV)</b>					

Fonte: MCASP, 9ª. Ed. (2021).

## APÊNDICE C – BALANÇO PATRIMONIAL ANTIGO E NOVO

### Balanço Patrimonial Antigo

<b>BALANÇO PATRIMONIAL</b>	
<b>ATIVO</b>	<b>PASSIVO</b>
<b>ATIVO FINANCEIRO</b> Disponível Caixa Banco conta movimento Aplicações financeiras Créditos em circulação Salário-família Salário-maternidade Auxílio-natalidade  <b>ATIVO NÃO FINANCEIRO</b> Circulante (menos o financeiro) Adiantamentos concedidos Estoques de materiais de consumo Realizável a longo prazo Dívida Ativa Empréstimos concedidos Ativo permanente Bens imóveis Bens móveis  <b>ATIVO REAL (AF + ANF)</b>  <b>ATIVO COMPENSADO</b> Responsabilidades por tít., valores e bens Garantias de valores Direitos e obrigações conveniadas Direitos e obrigações contratuais	<b>PASSIVO FINANCEIRO</b> Restos a pagar Processados Não processados Retenções de terceiros Previdência social Imposto de renda retido Consignações diversas  <b>PASSIVO NÃO FINANCEIRO (PERM.)</b> Circulante (menos o financeiro) Provisões Operações de créditos internas Exigível a longo prazo Operações de crédito internas Operações de crédito externas  <b>PASSIVO REAL (PF + PNF)</b>  <b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b> Patrimônio Resultado acumulado  <b>PASSIVO COMPENSADO</b> Tít., valores s/ responsabilidade Valores em garantia Direitos e obrigações conveniadas Direitos e obrigações contratuais
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>TOTAL DO PASSIVO</b>

Fonte: Anexo 14 da Lei nº 4.320 (1964).

### Balanço Patrimonial Novo

<b>&lt;ENTE DA FEDERAÇÃO&gt;</b>					
<b>BALANÇO PATRIMONIAL</b>					
<b>EXERCÍCIOS</b>	<b>PERÍODO: (MÊS)</b>		<b>DATA EMISSÃO:</b>	<b>PÁGINA:</b>	
<b>ATIVO</b>			<b>PASSIVO</b>		
<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>Exercício Anual</b>	<b>Exercício Anterior</b>	<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>Exercício Anual</b>	<b>Exercício Anterior</b>
<b>ATIVO CIRCULANTE</b>			<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>		
Caixa e equivalente de caixa			Obrigações trab. previdenciária		
Créditos a curto prazo			Assist. a pagar a curto prazo		
Demais créditos e val. curto prazo			Emprest. Financ. curto prazo		
Investimentos temporários			Forneced. e contas a curto prazo		
Estoques			Obrigações fiscais a curto prazo		
VPD pagas antecipadamente			Demais obrigações a curto prazo		
<b>ATIVO NÃO-CIRCULANTE</b>			Provisões a curto prazo		
<b>Ativo realizável a longo prazo</b>			<b>PASSIVO NÃO-CIRCULANTE</b>		
Créditos a longo prazo			Obrigações traba. previdenciária		
Demais créditos e val. curto prazo			Assist. a pagar a longo prazo		
Investimentos temporários			Emp. Financiam. longo prazo		
Estoques			Fornecedores longo prazo		
VPD pagas antecipadamente					

<b>Investimentos</b> Participações permanentes Demais invest. Permanentes (-) Red. ao valor recuperável <b>Imobilizado</b> Bens móveis Bens imóveis (-) Dep. exaustão, amort. acm. (-) Red. valor recuperável <b>Intangível</b> Softwares Marcas, direitos, patentes ind. Direito de uso de imóveis (-) Amortização acumulada (-) Red. valor recuperável			Obrigações fiscais longo prazo				
			Demais obrigações longo prazo				
			Provisões longo prazo				
			Resultado diferido				
			<b>TOTAL DO PASSIVO</b>				
			<b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>				
			ESPECIFICAÇÃO			Exercício Anual	Exercício Anterior
			Patrimônio social e capital social				
			Adiant. p/ futuro aumento de cap.				
			Reservas de capital				
Ajustes de avaliação patrimonial							
Reservas de lucros							
Demais reservas							
Resultados acumulados							
(-) Ações/cotas em tesouraria							
<b>TOTAL DO PAT. LÍQUIDO</b>							
<b>TOTAL</b>	<b>TOTAL</b>	<b>TOTAL</b>					

Fonte: MCASP, 9ª. Ed. (2021).

## APÊNDICE D – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ANTIGA E NOVA

### Demonstração das Variações Patrimoniais Antiga

<b>DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS</b>	
<b>VARIAÇÕES ATIVAS</b>	<b>VARIAÇÕES PASSIVAS</b>
<b>DECORRENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	
<b>RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS</b> Receitas Correntes Receitas de Capital <b>INTERFERÊNCIAS ATIVAS</b> Cota Recebida Repasse Recebido Sub-Repasse Recebido <b>MUTAÇÕES ATIVAS</b> Aquisição de Bens e Direitos Amortização da Dívida Passiva	<b>DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS</b> Despesas Correntes Despesas de Capital <b>INTERFERÊNCIAS PASSIVAS</b> Cota Concedida Repasse Concedido Sub-Repasse Concedido <b>MUTAÇÕES PASSIVAS</b> Alienação de Bens e Direitos Operações de Crédito – Dívidas Passivas
<b>INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	
<b>RECEITAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b> Receitas dos Órgãos que estão fora do orçam. <b>INTERFERÊNCIAS ATIVAS</b> Transferências Financeiras p/ atender RP Transferências de Bens e Valores Recebidos <b>ACRÉSCIMOS PATRIMONIAIS</b> Incorporações de Bens e Direitos Desincorporações de Passivos <b>RESULTADO PATRIMONIAL</b> Déficit	<b>DESPESAS EXTRA-ORÇAMENTÁRIAS</b> Despesas dos Órgãos que estão fora do orçam. <b>INTERFERÊNCIAS PASSIVAS</b> Transferências Financeiras p/ atender RP Transferências de Bens e Valores Concedidos <b>DECRÉSCIMOS PATRIMONIAIS</b> Desincorporações de Bens e Direitos Incorporações de Passivos <b>RESULTADO PATRIMONIAL</b> Superávit
<b>TOTAL DAS VARIAÇÕES ATIVAS</b>	<b>TOTAL DAS VARIAÇÕES PASSIVAS</b>

Fonte: Anexo 15 da Lei nº 4320 (1964).

### Demonstração das Variações Patrimoniais Nova

Ente da Federação Demonstração das Variações Patrimoniais (Exercício de XXXX) Orçamento Fiscal e da Seguridade Social			
	<b>Nota</b>	<b>Exercício Atual</b>	<b>Exercício Anterior</b>
<b>VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS</b>			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria			
Contribuições			
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos			
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras			
Transferências e Delegações Recebidas			
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos			
<b>Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)</b>			
<b>Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras</b>			
Pessoal e Encargos			
Benefícios Previdenciários e Assistenciais			
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo			
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras			
Transferência e Delegações Concedidas			
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos			
Tributárias			
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados			
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas			
<b>Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)</b>			
<b>RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I – II)</b>			

Fonte: MCASP, 9ª. ed., 2021.

## APÊNDICE E – DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

Demonstração dos Fluxos de Caixa

<b>&lt;ENTE DA FEDERAÇÃO&gt;</b>		
<b>DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA</b>		
<b>EXERCÍCIO:</b>	<b>MÊS:</b>	<b>EMIÇÃO:</b>
	<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>	<b>EXERCÍCIO ANTERIOR</b>
<b>FLUXO DE CAIXA DAS OPERAÇÕES</b>		
INGRESSOS (REC. ORIG., DERIVADAS, TRANSF.)		
DESEMBOLSOS (PESSOAL, JUROS, TRANSF.)		
<b>FLUXO DE CAIXA DO INVESTIMENTO</b>		
INGRESSOS (ALIEN. BENS, AMORT. EMPRÉS., ETC.)		
DESEMBOLSOS (CONCESSÃO DE EMPR., AQUISIÇÃO DE ATIVO NÃO CIRC., ETC.)		
<b>FLUXO DE CAIXA DO FINANCIAMENTO</b>		
INGRESSOS (OP. DE CRÉDITO)		
DESEMBOLSOS (AMORT. DE DÍVIDAS)		
<b>GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE</b>		
<b>CAIXA E EQUIVALENTE INICIAL</b>		
<b>CAIXA E EQUIVALENTE FINAL</b>		

Fonte: MCASP, 9ª. ed., 2021.

## APÊNDICE F – DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

### Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

<b>&lt;ENTE DA FEDERAÇÃO&gt;</b>									
<b>DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>									
<b>EXERCÍCIOS</b>	<b>PERÍODO: (MÊS)</b>	<b>DATA EMISSÃO:</b>				<b>PÁGINA:</b>			
Especificação	Pat. Social/Capit. Social	Adiant. Para Futuro Aumento Capital	Reservas de Capital	Ajustes de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucro	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Ações/Cotas Em Tesouraria	Total
Saldo inicial Ex. Anterior									
Ajustes de Exercícios Anteriores									
Aumento de Capital									
Resultado do Exercício									
Constituição/Reversão de Reservas									
Dividendos									
<b>Saldo Final Ex. Anterior</b>									
<b>Saldo Inicial Ex. Anterior</b>									
Ajustes de Exercícios Anteriores									
Aumento de Capital									
Resultado do Exercício									
Constituição/Reversão de Reservas									
Dividendos									
<b>Saldo Final Ex. Atual</b>									

**Fonte:** MCASP, 9ª. ed., 2021.