

A Qualidade de *Disclosure* nas Demonstrações dos Conselhos de Fiscalização Profissional

Disclosure Quality in the Statements of Professional Supervisory Boards

Artigo recebido em: 19/06/2018 e aceito em: 22/08/2019

Hell Hans Coelho

Vitória – ES

Mestre Profissional em Ciências Contábeis FUCAPE¹

hell.coelho@gmail.com

Aridelmo Teixeira

Vitória – ES

Doutor em Controladoria e Contabilidade pela FUCAPE

aridelmo@fucape.br

RESUMO

Este estudo examina a qualidade de *disclosure* nas demonstrações dos Conselhos de Fiscalização Profissional no período de 2009 a 2016. A pesquisa foi conduzida pelo método misto e, para medir a qualidade de *disclosure*, foi construído um índice adaptado de Coy, Tower, Dixon (1994) e Ryan, Stanley, Nelson (2002). Os resultados obtidos indicam que os conselhos de contabilidade possuem qualidade de *disclosure* melhor que os demais conselhos e que a obrigatoriedade de prestar informações ao Tribunal de Contas da União (estipulada em 2013), por si só, não afetou a qualidade de *disclosure*. Tais resultados contribuem para uma melhora na atuação do administrador público, tendo por base o conjunto de atributos considerados importantes pelo cidadão e pelo TCU, partido de estudos anteriores e adaptando as variáveis de *disclosure* à realidade dos conselhos de fiscalização.

Palavras-chave: Qualidade de *Disclosure*, Conselhos de Fiscalização Profissional, Demonstrações Contábeis.

ABSTRACT

This study examines disclosure quality in the Statements of Professional Supervisory Boards from 2009 to 2016. The mixed method was used to conduct this research. An index adapted from Coy, Tower, Dixon (1994) and Ryan, Stanley, Nelson (2002) was constructed to measure disclosure quality. The results indicate that the boards of directors have a better disclosure quality than the other boards and that the obligation to provide information to TCU (post-2013) by itself did not affect the quality of disclosure. These results contribute to an improvement in the performance of public administrators, based on a set of attributes considered important by

citizens and the TCU, based on previous studies and adapting disclosure variables to the reality of supervisory boards.

Keywords: *Disclosure Quality, Professional Supervisory Boards, Accounting Statements.*

1 INTRODUÇÃO

O *disclosure* possui papel eficaz na redução da assimetria informacional e é umas das principais formas de comunicação entre a entidade e os usuários interessados em medir o desempenho de sua administração (LIM, 1993). Sobre a temática, Schedler, Plattner e Diamond (1999) destacam que, mesmo havendo transparência e obrigação de prestar informações, a responsabilidade do gestor implica na inexistência de recompensas ou sanções para bons ou maus comportamentos.

A informação é um fator crucial na divulgação da prestação de contas (GREILING; SPRUAL, 2010), dessa forma, caso haja apenas exposição e prestação de informações e não houver consequência para as informações expostas e para as contas prestadas, muito da intenção da *accountability* se perde. O resultado dessa falta de consequência é uma interferência na qualidade de *disclosure* (SCHEDLER; PLATTNER; DIAMOND, 1999).

Visando preservar a qualidade das informações disponibilizadas pelos conselhos, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem definido as informações que devem ser exibidas nas demonstrações contábil, patrimonial, orçamentária, financeira e operacional para prover as necessidades dos usuários (BRASIL, 2013). Essa ênfase no desempenho na gestão levou a uma maior conscientização sobre o papel dos relatórios anuais no cumprimento das obrigações de prestação de contas (RYAN; STANLEY; NELSON, 2002).

Enquanto a maior parte da literatura sobre *disclosure* nas demonstrações contábeis tem-se concentrado nas empresas privadas e órgãos públicos na esfera da administração direta (União, estados e municípios), os Conselhos de Fiscalização Profissional (CFP), autarquias da administração indireta, são um cenário interessante para essa pesquisa. Por arrecadarem compulsoriamente mais de R\$ 3 bilhões ao ano em recursos públicos (TCU, 2016), os CFP proporcionam aos gestores, às instituições do Estado e aos milhões de profissionais uma melhora na atuação e meios de medir se há qualidade na divulgação das demonstrações.

Em observação ao disposto no Art. 70 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), os CFP prestam contas dos recursos que arrecadam e administram, dando transparência aos resultados de sua gestão

¹ FUCAPE Business School – Vitória – ES – CEP. 29075-505.

(BRASIL, 2013). De acordo com Murcia e Santos (2009), o *disclosure* influencia o comportamento dos gestores, auxiliando os usuários externos no monitoramento da gestão e evidenciando as ações dos gestores e melhoria na qualidade da informação.

Tendo em vista o cenário apresentado, qual será o nível de qualidade do *disclosure* nas demonstrações dos CFP? Para obter os resultados, foi construído um índice para medir a qualidade do *disclosure* das demonstrações contábeis dos CFP a partir dos modelos de Coy, Tower e Dixon (1994), e de Ryan, Stanley e Nelson (2002).

Este estudo tem como objetivo averiguar a qualidade de *disclosure* nas demonstrações dos CFP no período de 2009 a 2016, sobretudo, se houve uma melhora após a obrigatoriedade de prestação de contas ao TCU a partir do ano de 2013. As informações foram recolhidas nos sites dos CFP e do TCU.

Na literatura nacional, existem pesquisas sobre a qualidade de *disclosure* centradas na esfera da administração direta, também sendo possível encontrar pesquisas com a mesma temática na literatura internacional. Partindo de tais pesquisas, tendo por base o conjunto de atributos considerados importantes pelo cidadão e pelo TCU e adaptando as variáveis de *disclosure* à realidade dos conselhos de fiscalização, os resultados deste estudo podem colaborar para uma melhora na atuação do administrador público.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Disclosure

O *disclosure*, ou evidenciação, corresponde à divulgação da qualidade das informações de caráter financeiro e econômico. De acordo Lima (2009), o *disclosure* pode ser obrigatório, em razão de normas reguladoras, ou voluntário. As empresas divulgam suas informações através de relatórios financeiros legais, incluindo discussão e análise da administração, demonstrações contábeis, notas explicativas e outros sistemas legais de relatórios, ou seja, as informações obrigatórias.

Healy e Palepu (2001) retratam que os problemas de informação e de incentivos atrapalham a eficiência e a eficácia da alocação de recursos, sendo que o *disclosure* e a divulgação de informações financeiras são meios potencialmente importantes para que a administração comunique o desempenho e a governança das empresas a investidores externos.

De acordo com Cheng (1992), Giroux (1989), Lim e McKinnon (1993), a escolha da divulgação contábil do ente público é dependente do ambiente político e das forças institucionais. Dye (1990) diz que a divergência entre divulgações voluntárias e obrigatórias ótimas depende da forma de externalidades que as divulgações de uma empresa geraram. Uma hipótese de correlação positiva é encontrada entre a visibilidade política dessas autoridades e sua divulgação voluntária de informações financeiras e não financeiras de natureza não sensível; contudo, tal como previsto, não se verifica uma correlação positiva entre a visibilidade política das autoridades e a sua divulgação de informações financeiras e não financeiras de natureza sensível (LIM; MCKINNON, 1993).

As políticas aperfeiçoadas de *disclosure* obrigatório e voluntário solucionam diferentes problemas de maximização (DYE, 1990). Quando o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), sendo um órgão normatizador de normas de contabilidade, escolher entre políticas de divulgação obrigatórias, contabiliza a influência que uma política de divulgação de um empreendedor/gestor tem sobre outros empreendedores/gestores e todos os investidores/cidadãos (DYE, 1990). O autor complementa que os proponentes de divulgações adicionais obrigatórias argumentam que a informação sobre as condições financeiras das empresas constitui um bem público.

Como exemplo do afirmado por Dye (1990), podemos citar as determinações da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964), que determinou o estabelecimento das normas gerais do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal que, mesmo sendo deliberado por lei, o que é estabelecido na norma são apenas modelos mínimos de evidenciação.

Balsam, Gordon e Li (2016) concluem que o aumento da divulgação reduz a incerteza sobre o ambiente de informação de uma empresa e permite que os acionistas observem melhor o verdadeiro esforço ou habilidade dos gerentes.

2.2 Relatórios Anuais do Setor Público

O relatório anual é considerado o principal mecanismo usado para transmitir informações sobre órgãos e, portanto, cumprir suas obrigações de responsabilidade pública (RYAN; STANLEY; NELSON, 2002). O objetivo do relatório anual é fornecer um vasto leque de informações resumidas e relevantes num único documento que permita a todas as partes interessadas obter uma compreensão abrangente dos objetivos e do desempenho (de uma entidade) em termos financeiros (COY; FISCHER; GORDON, 2001). No caso dos CFP, a elaboração e divulgação do relatório anual das demonstrações estão baseadas na Lei n.º 4.320/1964, na Lei Complementar nº 101/2000, na Lei de Acesso a Informação, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e na Instrução Normativa do TCU nº 63/2010.

No trabalho de Cockrell (2012), é relatado que os requisitos de divulgação são influenciados pelo ambiente socioeconômico, pelo ambiente político e pela qualidade de auditoria; os três construtos citados têm um efeito direto no cumprimento da qualidade de *disclosure*. Coy, Fischer e Gordon (2001) retrataram que é amplamente aceito que tanto as medidas financeiras como as não financeiras são componentes essenciais da avaliação do desempenho e da *accountability*. A *accountability* faz referência a um conjunto de processos, procedimentos e valores atrelados a um ideal de responsabilização e de controle das entidades públicas, que se realiza nas condições de regimes políticos democráticos (FILGUEIRAS, 2011).

No Brasil, o TCU recebe a documentação contábil e outros elementos relativos à atuação dos entes públicos a sua jurisdição, que são apreciados sob a forma de tomada e prestação de contas. Esses documentos são analisados

sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia (art. 70 CF/88) (BRASIL, 1988).

O relatório de contas apresentado ao TCU é composto dos seguintes elementos: rol de responsáveis, relatório anual do administrador, balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, informações sobre convênios e instrumentos similares, pareceres dos órgãos internos da entidade e relatório de auditoria de gestão, certificado e parecer conclusivo do Controle Interno (SANTOS, 1998).

Um instrumento importante de gestão é a utilização de indicadores, uma vez que permite a transparência na divulgação de resultados, garantindo a disposição dos esforços por meio do estabelecimento de linguagem e objetivos comuns, além de definir critérios objetivos adotados pela instituição (TCU, 2016). Breton e Taffler (2001) destacaram que fatores qualitativos não financeiros são os mais significativos para alcançar a qualidade pretendida com o *disclosure* dos relatórios.

A responsabilidade está ganhando relevância como guardiã do comportamento ético dos servidores públicos e das organizações, por consequência, muitos órgãos públicos estão tentando melhorar seus sistemas de divulgação de informações para fornecê-las a partes interessadas externas, ou seja, os cidadãos (MONFARDINI, 2010).

Algumas pesquisas no âmbito internacional e nacional a respeito do *disclosure* em relatórios anuais do setor público: qualidade das informações financeiras (PEREZ; BOLÍVAR; HERNANDES, 2008; RODRÍGUEZ-DOMÍNGUEZ; SANCHEZ; GALLEGU-ÁLVAREZ, 2011), *disclosure* voluntário (AVELINO, 2013; LASWAD; FISCHER; OYELERE, 2005; MARTINS *et al.*, 2016); *disclosure* obrigatório e voluntário (HERAWATY; HOQUE, 2007); Índices de qualidade de *disclosure* (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2015; CHENG, 1992; COY; TOWER; DIXON, 1994; FRANÇA *et al.*, 2016; RYAN; STANLEY; NELSON, 2002).

O CFC emite normas, incluindo inúmeros requisitos de divulgação, que se aplicam aos órgãos públicos, os quais preparam suas demonstrações de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos. Com o advento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como a Lei de Acesso à Informação, estabelece-se que as informações de interesse coletivo ou geral deverão ser divulgadas de ofício pelos órgãos públicos (incluindo as autarquias), espontaneamente e independentemente de requerimentos (BRASIL, 2011). Além disso, o art. 8º da Lei prevê um rol mínimo de informações que os órgãos e entidades públicas devem obrigatoriamente divulgar na internet (BRASIL, 2011).

A pesquisa buscou detectar o nível de qualidade de *disclosure* nas demonstrações dos CFP propondo as seguintes hipóteses:

H1: Os conselhos de contabilidade apresentam melhores níveis de *disclosure* nas demonstrações contábeis que os demais conselhos;

H2: Após a obrigatoriedade de prestação de contas ao TCU houve melhora nos níveis de *disclosure* dos CFP.

3 METODOLOGIA

O universo da pesquisa são 27 conselhos federais e os seus regionais, totalizando 538 conselhos que divulgaram suas demonstrações contábeis entre os anos de 2009 e 2016. O levantamento dos dados realizados nos sites dos CFP e no site do Tribunal de Contas da União.

Existem duas abordagens principais para medir a qualidade nas divulgações das demonstrações anuais de acordo com Ryan, Stanley e Nelson (2002). A primeira abordagem é a análise de conteúdo, que é um método de codificação do conteúdo ou, por exemplo, um texto de um relatório oficial em categorias com base em critérios escolhidos (BARDIN, 2011). A segunda abordagem é a utilização de índices de divulgação que calculam como uma indicação do grau de divulgação de certas informações pré-selecionadas dos itens (MARSTON; SHRIVES, 1991); esses itens são geralmente selecionados por pesquisa previa e análise empírica (RYAN; STANLEY; NELSON, 2002).

Para medir a variável dependente, ou seja, o nível de qualidade de *disclosure* (QLDisc) tivemos como base os índices desenvolvidos por Coy, Tower e Dixon (1994), que construíram o índice MADindex, e o LGAindex, construído por Ryan, Stanley, Nelson (2002). O objetivo foi identificar a qualidade dos relatórios dos governos locais em Queensland (Austrália) de 1997 a 1999.

Abaixo veremos uma tabela que indica o Índice de Qualidade de *Disclosure* dos CFP (Tabela 1) que, como o próprio nome sugere, foi adaptado especificamente para os CFP, e é composto por 25 itens divididos em 3 (três) grupos: A – Visão Geral; B – Atuação; e C – Informações Financeiras.

Tabela 1: Índice de Qualidade de Disclosure dos CFP

| | Pontuação Máxima |
|---|------------------|
| A – Visão Geral | 8 |
| 1. Demonstração de Objetivos/Metas | 1 |
| 2. Relatório de Gestão | 1 |
| 3. Estrutura Corporativa | 1 |
| 4. Controle Interno | 1 |
| 5. Relatório Ambiental | 1 |
| 6. Pessoal | 1 |
| 7. Saúde e segurança ocupacional | 1 |
| 8. Oportunidade iguais de emprego/ Concurso | 1 |
| B – Atuação | 4 |
| 9. Comparação executado com o dotado | 1 |
| 10. Diárias e Passagens | 1 |
| 11. Índices de Desempenho | 1 |
| 12. Licitações/convênios | 1 |

Tabela 1: continuação...

| | Pontuação Máxima |
|---|------------------|
| C – Informações Financeiras | 13 |
| 13. Balanço Orçamentário | 1 |
| 14. Balanço Patrimonial | 1 |
| 15. Balanço Financeiro | 1 |
| 16. Demonstração dos Fluxos de Caixa | 1 |
| 17. Demonstração das Variações Patrimoniais | 1 |
| 18. Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido | 1 |
| 19. Notas Explicativas | 1 |
| 20. Políticas Contábeis | 1 |
| 21. Ativo não-Circulante | 1 |
| 22. Investimentos | 1 |
| 23. Obrigações e contingências | 1 |
| 24. Depreciação | 1 |
| 25. Remuneração | 1 |

Fonte: Elaborada pelo autor e adaptado de Coy, Tower, Dixon (1994), e Ryan, Stanley, Nelson (2002).

O indicador da qualidade de *disclosure* das demonstrações contábeis dos CFP foi estabelecido com a imputação de *scores* para cada item da métrica, sendo: 0 – não evidenciou; 1 – evidenciou. Não serão adotados pesos para os itens para evitar vieses na construção desta métrica. O objetivo desta variável é medir a qualidade de *disclosure* das informações financeiro-contábeis dos CFP e verificar quais são as variáveis independentes que a influenciam.

A seguir, é apresentada a Equação 1 que foi utilizada para testar as hipóteses de pesquisa.

Equação 1: Análise de regressão

$$QDISC_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 CRC_{i,t} + \beta_2 TCU_{i,t} + \sum_{k=3}^n \beta_k \text{Controles}_{i,t} + \epsilon_{i,t} \quad (1)$$

Para acolher o objetivo desta pesquisa e desenvolver o modelo proposto, a base de dados iniciais foi composta por 538 conselhos e 4303 observações feitas no período de 2009 a 2016. Para o tratamento dos dados foram eliminados 37 conselhos que não apresentavam nenhuma informação de qualidade de *disclosure*, também houve uma limpeza na base de dados por *missing values* de 2.992 observações, assim tendo como base disponível 1.311 observações.

As variáveis da pesquisa serão medidas conforme o Quadro 1:

Quadro 1: Definições de variáveis

| Variáveis* | | Definições |
|---|-------|--|
| Qualidade do <i>Disclosure</i> | QDISC | Índice adaptado de Coy, Tower, Dixon (1994) e Ryan, Stanley, Nelson (2002): cada dimensão (Visão Geral, Atuação e Informações Financeiras) possui critérios que medem o grau de transparência da informação contábil e financeira. A cada critério atendido, o Conselho de Fiscalização Profissional ganha um ponto. Os critérios somam 25 pontos. |
| Auditoria | AUD | Indicador que assume valor 1 se o Conselho de Fiscalização Profissional possui auditoria interna; 0, caso contrário. |
| <i>Dummy</i> de Conselho | CRC | Indicador que assume valor 1 se o Conselho de Fiscalização Profissional é de Contabilidade; 0, caso contrário. |
| <i>Dummy</i> pós-obrigatoriedade do TCU | TCU | Indicador que assume valor 1 quando o ano da série é maior ou igual a 2013, data em que o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a julgar as demonstrações apresentadas pelos CFP; 0, caso contrário. |
| Tamanho | TAM | Logaritmo natural dos Ativos Totais do Conselho de Fiscalização Profissional. |
| Orçamento | ORC | Receitas orçamentárias divididas pelos Ativos Totais do Conselho de Fiscalização Profissional. |
| Qualidade de Gestão | SGQ | Indicador que assume valor 1 se o Conselho possui Sistema de Gestão da Qualidade em seu quadro; 0, caso contrário. |
| Investimento | INV | Valor investido sobre Ativos Totais do Conselho de Fiscalização Profissional. |
| Endividamento | DIV | Passivos Totais sobre Ativos Totais do Conselho de Fiscalização Profissional. |
| Balanço Social | BSOC | Indicador que assume valor 1 se o Conselho de Fiscalização Profissional possui Balanço Social; 0, caso contrário. |
| Receita | REC | Receitas próprias divididas pelos Ativos Totais do Conselho de Fiscalização Profissional. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Tabela 2 apresenta a estatística descritiva referente às variáveis que compõe o Índice de Qualidade de *Disclosure* dos

CFP, adaptado de Coy, Tower, Dixon (1994) e Ryan, Stanley, Nelson (2002). Cada dimensão (visão geral, atuação e informações financeiras) possui critérios que medem o grau de transparência da informação contábil e financeira.

Tabela 2: Estatística Descritiva do Índice de Qualidade de *Disclosure*

| Variável | Média | Desvio padrão. | Quartis | | | | |
|-----------|-------|----------------|---------|-------|---------|-------|-------|
| | | | Min | .25 | Mediana | .75 | Max |
| QDISC | 15.64 | 3.20 | 2.00 | 14.00 | 16.00 | 18.00 | 24.00 |
| Visão | 4.45 | 1.39 | 0.00 | 4.00 | 4.00 | 5.00 | 8.00 |
| Atuação | 2.57 | 1.26 | 0.00 | 2.00 | 3.00 | 4.00 | 4.00 |
| InfoFinan | 8.62 | 1.78 | 0.00 | 7.00 | 9.00 | 10.00 | 13.00 |

Nota: a cada critério atendido, o CFP ganha um ponto. Os critérios somam 25 pontos. Número de observações: 1.311.

Fonte: Elaborada pelo autor.

Os 486 CFP que apresentaram a Variável QDISC obtiveram uma média de 15,64 pontos do total de 25 pontos com o desvio padrão de 3,20 pontos. A pontuação máxima obtida foi de 24 pontos e a mínima de 2 pontos. Analisando os quartis, observa-se uma grande centralização entre 14 e 18 pontos, podendo-se constatar que 50% (cinquenta por cento) das observações estariam neste intervalo.

No que diz respeito às variáveis “visão” e “atuação”, ambas tiveram uma pontuação mínima de zero em 25% da amostra; a média foi de 4,45 pontos com o desvio padrão de 1,39 pontos para “visão” e, para “atuação”, a média foi de 2,57 pontos com 1,26 de desvio padrão. Para a InfoFinan (Informações Financeiras), os CFP obtiveram uma média de 8,62 pontos do total de 13 pontos com desvio padrão de 1,78 pontos. Sua máxima foi de 13 pontos e a mínima de 0

pontos, sendo que 50% das observações se concentraram entre 7 e 10 pontos.

Na Tabela 3, apresenta-se a estatística descritiva das variáveis aplicadas no modelo estudado. A análise dos 486 CFP apresenta assimetria à direita com valores das medianas próximas do 1º quartil e desvio padrão e a média menor entre as variáveis foi a variável INV, sendo que a variável QDISC mostra maior desvio padrão e média entre as variáveis. Os resultados foram restringidos devido à falta de informações de alguns CFP, resultado da ausência de informações em seus sites, mesmo que seja obrigatório disponibilizá-las.

A análise de correlação é fornecida na Tabela 4 ou seja, apresenta o Coeficiente de Correlações de Pearson, no qual estima-se o grau da correlação linear entre duas variáveis quantitativas (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JUNIOR, 2010).

Tabela 3: Estatística descritiva

| | Média | Desvio padrão | Q1 | Mediana | Q3 |
|--------------|-------|---------------|-------|---------|-------|
| QDISC | 15.64 | 3.20 | 14.00 | 16.00 | 18.00 |
| CRC | 0.10 | 0.30 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| TCU | 0.92 | 0.27 | 1.00 | 1.00 | 1.00 |
| TAM | 15.17 | 1.69 | 14.03 | 15.26 | 16.32 |
| ORC | 1.00 | 0.92 | 0.46 | 0.78 | 1.23 |
| REC | 0.96 | 0.89 | 0.45 | 0.74 | 1.19 |
| INV | 0.02 | 0.15 | 0.00 | 0.00 | 0.01 |
| DIV | 0.12 | 0.17 | 0.02 | 0.06 | 0.14 |
| SGQ | 0.03 | 0.16 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| BSOC | 0.07 | 0.25 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| AUD | 0.06 | 0.23 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |

Nota: as definições das variáveis estão detalhadas no Quadro 1.

Número de observações: 1.311.

Fonte: dados da pesquisa

Tabela 4: Correlações de Pearson

| | QDISC | CRC | TCU | TAM | ORC | REC | INV | DIV | SGQ | BSOC | AUD |
|-------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------|---------------|---------------|-------|
| QDISC | 1.000 | | | | | | | | | | |
| CRC | 0.2885 *** | 1.000 | | | | | | | | | |
| TCU | -0.0448 | -0.3662 *** | 1.000 | | | | | | | | |
| TAM | 0.2842 *** | 0.1743 *** | -0.0126 | 1.000 | | | | | | | |
| ORC | -0.0626 ** | -0.1422 *** | -0.0039 | -0.4930 *** | 1.000 | | | | | | |
| REC | -0.0479 * | -0.1385 *** | -0.0076 | -0.4728 *** | 0.9541 *** | 1.000 | | | | | |
| INV | 0.0503 * | 0.0279 | 0.0053 | -0.0360 | 0.1335 *** | 0.1214 *** | 1.000 | | | | |
| DIV | -0.0267 | 0.0199 | 0.0132 | -0.2062 *** | 0.2993 *** | 0.2624 *** | 0.0147 | 1.000 | | | |
| SGQ | 0.1443 *** | 0.1546 *** | -0.0074 | 0.1986 *** | -0.0405 | -0.0378 | -0.0101 | -0.0366 | 1.000 | | |
| BSOC | 0.2861 *** | 0.7627 *** | -0.3565 *** | 0.2087 *** | -0.1207 *** | -0.1192 *** | 0.0244 | 0.0215 | 0.2040 *** | 1.000 | |
| AUD | 0.1625 *** | 0.0487 * | -0.0148 | 0.2955 *** | -0.0145 | 0.0152 | 0.0878 *** | -0.0367 | 0.3703 *** | 0.0888 *** | 1.000 |

Nota: *, ** e *** denotam significância estatística ao nível de 10%; 5% e 1%, respectivamente. As definições das variáveis estão detalhadas no Quadro 1. Número de observações: 1.311.

Fonte: Elaborada pelo autor.

Analisando a correlação entre as variáveis, constata-se que a variável CRC possui, conforme esperado, correlação positiva com a qualidade de *disclosure*, tamanho, investimento, gestão de qualidade e balanço social. A correlação com a dívida e auditoria, apesar de ser positiva, é não significativa.

Em relação à obrigatoriedade de apresentação das demonstrações ao TCU, medida pela qualidade de *disclosure* e CRC, apesar de negativamente correlacionado, é significativa ao nível de 1%. Em relação ao tamanho, orçamento, receita, sistema de gestão e auditoria, a correlação é negativa e não significativa.

A qualidade de *disclosure* está positivamente correlacionada com o CRC, tamanho do CFP, qualidade de gestão, balanço social e auditoria, correspondendo ao esperado conforme a teoria. O TCU, apesar de significativo, correlacionou-se negativamente ao CRC, assim não correspondendo à expectativa de que após a obrigatoriedade da apresentação ao TCU não melhorou significativamente a qualidade de *disclosure*.

A Tabela 5 relata dois resultados da amostra de testes de médias, ou seja, considera dois diferentes pares: CFP de Contabilidade com 130 observações *versus* outros CFP com 1.181 observações e CFP antes da exigência de divulgação ao TCU com 100 observações *versus*

CFP depois da exigência de divulgação ao TCU com 1.211 observações.

No Painel A, os conselhos de contabilidade de qualidade têm maior qualidade de *disclosure* do que os outros conselhos, significativa no nível de 1%. Para as variáveis TCU, tamanho, orçamento, SGQ, BSOC e receita corrente, o teste de diferença das médias apresentou coeficiente significativo a um nível de 99% de confiança, o que indica a existência de diferenças estatisticamente significativas para estes indicadores entre os conselhos de contabilidade e os outros conselhos.

Para as variáveis “investimento” e “dívida”, não foram observadas diferenças estatisticamente significativas entre a comparação entre CRC *versus* não-contábeis e no painel dos CFP antes e depois da obrigatoriedade do TCU. No painel B, as variáveis CRC e BSOC apresentaram coeficiente significativo com 99% de confiança. As demais variáveis não apresentaram resultados estatisticamente significativos na comparação entre conselhos antes e depois da obrigatoriedade do TCU.

A partir do método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), foram regadas quatro regressões considerando a variável dependente “qualidade de *disclosure*”. A Tabela 6, a seguir, tem como objetivo desconsiderar os efeitos de tempo e realizar os ajustes necessários nas observações. O modelo (1) e (3) desconsidera a interação entre *dummies* de ano e conselhos regionais, enquanto

os modelos (2) e (4) incluem interações entre *dummies* de ano e *dummies* de unidades prestadoras de contas (conselhos regionais), omitidas da tabela. Os modelos (3) e (4) utilizaram a variável CRC*TCU e, nos modelos (1) e (2), não foi utilizada esta variável.

Tabela 5: Teste de médias

| Painel A: Comparação entre Conselhos Contábeis versus Não-contábeis | | | |
|---|-----------|-----------|----------|
| | Média CRC | Média CFP | P-valor |
| QDISC | 18.423 | 15.335 | 0.000*** |
| TCU | 0.630 | 0.956 | 0.000*** |
| TAM | 16.061 | 15.077 | 0.000*** |
| ORC | 0.611 | 1.048 | 0.000*** |
| REC | 0.590 | 1.001 | 0.000*** |
| INV | 0.032 | 0.017 | 0.313 |
| DIV | 0.128 | 0.117 | 0.471 |
| SGQ | 0.100 | 0.018 | 0.000*** |
| BSOC | 0.646 | 0.005 | 0.000*** |
| AUD | 0.092 | 0.054 | 0.077* |

| Painel B: Comparação entre Conselhos antes e depois da obrigatoriedade do TCU | | | |
|---|-----------|----------|----------|
| | Antes TCU | Após TCU | P-valor |
| QDISC | 16.140 | 15.600 | 0.105 |
| CRC | 0.105 | 0.067 | 0.000*** |
| TAM | 15.249 | 15.169 | 0.648 |
| ORC | 15.168 | 1.003 | 0.888 |
| REC | 0.984 | 0.958 | 0.782 |
| INV | 0.017 | 0.020 | 0.849 |
| DIV | 0.110 | 0.118 | 0.632 |
| SGQ | 0.030 | 0.025 | 0.790 |
| BSOC | 0.380 | 0.042 | 0.000*** |
| AUD | 0.070 | 0.057 | 0.592 |

Nota: Esta tabela apresenta os testes de médias considerando-se dois diferentes pares: CFP de Contabilidade (130 observações) versus outros CFP (1.181 observações); CFP antes da exigência de divulgação ao TCU (100 observações) versus CFP depois da exigência de divulgação ao TCU (1.211 observações).

As definições das variáveis estão detalhadas no Quadro 1.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os resultados ratificam que os conselhos de contabilidade apresentam qualidade de *disclosure* com coeficiente positivo estatisticamente significativo a 99% de confiança em todos os modelos, reafirmando que os Conselhos de Contabilidade possuem qualidade de *disclosure* melhor que os demais conselhos.

Considerando as variáveis BSOC e tamanho (TAM), foi apresentado coeficiente estatisticamente positivo em todas as regressões, indicando relevância explicativa sobre a variável QDISC a um nível de 99% de confiança. A variável receita (REC) apresenta coeficiente estatisticamente positivo e significativo de 95% de confiança para os modelos (1) e (3).

A variável que representa a *proxy* para a dívida (DIV) foi negativa e não significativa em todos os modelos. A variável Sistema de Gestão de Qualidade (SGQ), apesar de ser estatisticamente positiva, não apresenta coeficiente significativo nos modelos apresentados. A variável investimento (INV) demonstrou capacidade explicativa apenas para o modelo (1) com coeficiente significativo de 90% de confiança. Quanto à variável referente à auditoria (AUD), seu resultado foi significativo com 10% de significância nos modelos (3) e (4).

No que tange a variável TCU, seu resultado apresentou o sinal teórico esperado nos modelos (1) e (3), ou seja, sem a interação Ano*Conselho, e teve 1% de significância. Para os modelos (2) e (4), o resultado foi omitido, indicando que, após sua obrigatoriedade, o nível de *disclosure* dos demais CFP não foi afetado, exceto nos conselhos de contabilidade, nos quais o nível piorou.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa em questão averiguou a qualidade de *disclosure* nas demonstrações dos CFP no período de 2009 a 2016 tendo em foco, sobretudo, se houve uma melhora após a obrigatoriedade de prestação de contas ao TCU a partir do ano de 2013. Para responder à questão da pesquisa, foram utilizados os dados coletados nos sites do TCU e dos CFP.

Para alcançar o objetivo proposto, foram avaliadas as seguintes hipóteses: (H1) os conselhos de contabilidade apresentam melhores níveis de *disclosure* nas demonstrações contábeis que os demais conselhos e (H2) que a partir da obrigatoriedade de prestação de contas ao TCU melhorou os níveis de *disclosure* dos CFP.

Levando em conta a revisão de literatura, foi criado um índice adaptado de Coy, Tower, Dixon (1994) e Rayn, Stanley, Nelson (2002) para medir a qualidade de *disclosure* nas demonstrações dos CFP. Os resultados mostram que 82,99% da amostra obteve mais da metade dos pontos do índice de qualidade de *disclosure*, portanto, mostra-se que há uma boa qualidade nas demonstrações dos CFP. Também foi possível concluir que a qualidade de *disclosure* das demonstrações dos conselhos de contabilidade é melhor que os demais conselhos ao longo do período estudado.

Em relação aos fatores que podem contribuir com essa qualidade, a pesquisa evidencia uma correlação positiva entre o tamanho do conselho e a qualidade de *disclosure*. A estipulação da relação vai ao encontro da pesquisa de Rayn, Stanley, Nelson (2002), que também constatou que, embora a qualidade geral das demonstrações tenha melhorado ao longo do tempo, existem certos elementos em que as divulgações são fracas, como a variável dívida.

Tabela 6: Regressão em Mínimos Quadrados Ordinários - efeito do tipo de conselho e do monitoramento pelo TCU na qualidade de *disclosure*

| | (1) | (2) | (3) | (4) |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| CRC | 2.02047*** | 2.57341*** | 4.131233*** | 5.422025*** |
| | (0.000) | (0.000) | (0.000) | (0.000) |
| TCU | 0.8533464*** | - | 1.781047*** | - |
| | (0.010) | | (0.000) | |
| CRC*TCU | - | - | -2.5175*** | -3.00343*** |
| | | | (0.000) | (0.002) |
| TAM | 0.4928698*** | 0.6041089*** | 0.4951797*** | 0.6063703*** |
| | (0.000) | (0.000) | (0.000) | (0.000) |
| ORC | -0.0863173 | 0.0908511 | -0.089975 | 0.1120642 |
| | (0.734) | (0.663) | (0.745) | (0.605) |
| REC | 0.4931905** | 0.3279954* | 0.5272119** | 0.3222683 |
| | (0.043) | (0.094) | (0.050) | (0.114) |
| INV | 0.7234684* | 0.2703741 | 0.659832 | 0.2155021 |
| | (0.093) | (0.205) | (0.111) | (0.300) |
| DIV | -0.1211776 | -0.0649034 | -0.1193966 | -0.0591529 |
| | (0.811) | (0.890) | (0.811) | (0.899) |
| SGQ | 0.5089173 | 0.1831503 | 0.5937221 | 0.1986232 |
| | (0.381) | (0.739) | (0.301) | (0.713) |
| BSOC | 1.475605*** | 1.632147*** | 1.134978*** | 1.467685*** |
| | (0.000) | (0.000) | (0.006) | (0.000) |
| AUD | 0.7148985 | 0.6228884 | 0.755898** | 0.7713905** |
| | (0.111) | (0.135) | (0.089) | (0.066) |
| Constante | 6.631663*** | 3.598904*** | 5.678435*** | 0.1036297 |
| | (0.000) | (0.008) | (0.000) | (0.954) |

Nota: O modelo (1) Regressão sem interação Ano*Conselho, o modelo (2) Regressão com interação Ano*Conselho, modelo (3) Regressão com interação CRC*TCU e modelo (4) Regressão com interação CRC*TCU e com interação Ano*Conselho. O modelo (1) e (2) utilizaram 10 variáveis, e os modelos (3) e (4) utilizaram onze variáveis, incluindo a variável CRC*TCU.

Entre parênteses, o p-valor. Erros robustos.

Número de observações: 1.311.

*, ** e *** denotam significância estatística ao nível de 10%; 5% e 1%, respectivamente.

As definições das variáveis estão detalhadas no Quadro 1.

Fonte: Elaborada pelo autor.

Os coeficientes estatisticamente significativos da qualidade de *disclosure* estão positivamente correlacionados com o CRC, tamanho do CFP, receita, investimento, qualidade de gestão, balanço social e auditoria, correspondendo ao esperado conforme a teoria. Quanto a variável TCU, seu resultado correlacionou significativa e positivamente os modelos sem a interação CRC*TCU. Nos modelos com a interação, o resultado foi omitido, não correspondendo à expectativa de que, após a obrigatoriedade da apresentação ao TCU, a qualidade de *disclosure* dos demais CFP melhorou significativamente, já que, nos conselhos de contabilidade, a qualidade piorou.

Conclui-se que ao analisar as regressões com o intuito de confirmar ou refutar as duas hipóteses propostas, H1,

onde a qualidade de *disclosure* dos CRCs é melhor que as dos demais, sendo aceita. Já a H2, de que a qualidade de *disclosure* melhoraria a partir da obrigação de prestar contas ao TCU, obteve os seguintes resultados: não melhorou para os demais conselhos e, em relação aos conselhos de contabilidade, piorou após a obrigatoriedade, sendo, portanto, aceita esta hipótese.

A pesquisa apresenta limitações devido ao fato de que os CFP não divulgam todas as informações obrigatórias de acordo com a Lei de Acesso à Informação. A falta de informação prejudica a base de dados da pesquisa pois faz com que as demonstrações sejam consideradas o principal mecanismo usado para transmitir informações sobre os entes públicos e, deste modo, cumprir suas obrigações de responsabilidade pública.

Com o desenvolvimento do índice de qualidade de *disclosure* para os CFP, aumenta o potencial desse índice ser utilizado, também, para estudar as demonstrações das demais autarquias federais. Por fim, é válido enfatizar que

existem oportunidades para novos estudos como, por exemplo, examinar a relação entre a qualidade de *disclosure* e a troca de gestão, ou se a qualidade de *disclosure* afeta a aprovação das contas.

REFERÊNCIAS

AVELINO, B. C. *Características explicativas do nível de disclosure voluntário de municípios do estado de Minas Gerais: uma abordagem sob a ótica da Teoria da Divulgação*. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências contábeis) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

BALSAM, S.; GORDON, E. A.; LI, X. *Mandatory disclosure reform, monitoring, and executive compensation*. [S. l.]: SSRN, 2016.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C. e; ALVES; F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p.643-675, maio/jun. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 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 União*, Brasília, DF, 3 jun. 1964.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011 - Edição extra.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 96/2016. Plenário*. Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira. Sessão de 27 jan. 2016. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Prestação de Contas Anual ao Tribunal de Contas da União*. Brasília, DF, 2013.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. *Manual de contabilidade aplicada ao setor público*. 6. ed. Brasília: Ministério da Fazenda, 2014.

BRETON, G.; TAFFLER, R. Accounting information and analyst stock recommendation decisions: a content analysis approach. *Accounting and Business Research*, [S. l.], v. 31, n. 2, p. 91-101, 2001.

CHENG, R. H. An empirical analysis of theories on factors influencing state government accounting disclosure. *Journal of Accounting and Public Policy*, Maryland, v. 11, n. 1, p. 1-42, 1992.

COCKRELL, S. R. A model of municipal disclosures using exploratory factor analysis. *Academy of Accounting & Financial Studies Journal*, London, v. 16, p. 1-16, 2 set. 2012.

COY, D.; DIXON, K. The Public Accountability Index: crafting a parametric disclosure index for annual reports. *British Accounting Review*, Amsterdam, v. 36, n.1, p. 79-106, 2004.

COY, D.; TOWER, G.; DIXON, K. Public sector reform in New Zealand: the progress of tertiary education annual reports, 1990-92. *Financial Accountability & Management*, [S. l.], v. 10, n. 3, p. 253, ago. 1994.

COY, D.; FISCHER, M.; GORDON, T. P. Public accountability: a new paradigm for college and university annual reports. *Critical perspectives on accounting*, Amsterdam, v. 12, n. 1, p. 1-31, 2001.

DYE, R. A. Mandatory versus voluntary disclosures: the cases of financial and real externalities. *Accounting Review*, [S. l.], v. 65, n. 1, p. 1-24, jan. 1990.

RODRÍGUEZ-DOMÍNGUEZ, L.; SANCHEZ, I. M. G.; GALLEGO-ÁLVAREZ, I. From emerging to connected e-Government: the effects of socioeconomics and internal administration characteristics. *The International Journal of Digital Accounting Research*, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 85-109, 2011.

GIROUX, G. Political interests and governmental accounting disclosure. *Journal of Accounting and Public Policy*, Amsterdam, v. 8, n. 3, p. 199-217, 1989.

GREILING, D.; SPRAUL, K. Accountability and the challenges of information disclosure. *Public Administration Quarterly*, [S. l.], v. 34, n. 3, p. 338-377, 2010.

FRANÇA, L. F. T. NOSSA, V.; MONTE-MOR, D. S.; TEIXEIRA, A. M. C. Disclosure das provisões e dos passivos contingentes nas demonstrações contábeis patrimoniais dos Estados brasileiros e Distrito Federal. In: Congresso Anpcont, 10., 2016, Ribeirão Preto. Ribeirão Preto: Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, 2016.

FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JUNIOR, J. A. Desvendando os mistérios do coeficiente de correlação de Pearson (r). *Revista Política Hoje*, Recife, v. 18, n. 1, 2009.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: accountability e política da publicidade. São Paulo, *Lua Nova*, São Paulo, v. 84, p. 353-364, 2011.

HEALY, P. M.; PALEPU, K. G. Information asymmetry, corporate disclosure, and the capital markets: A review of the empirical disclosure literature. *Journal of Accounting and Economics*, Amsterdam, v. 31, p. 405-440, 2001.

HERAWATY, M.; HOQUE, Z. Disclosure in the annual reports of Australian government departments: a research note. *Journal of Accounting and Organizational Change*, [S. l.], v. 3 n. 2, p. 147-168, 2007.

LASWAD, F.; FISHER, R.; OYELERE, P. B. Determinants of voluntary Internet financial reporting by local government authorities. *Journal of Accounting and Public Policy*, Amsterdam, v. 24, n. 2, p. 101-121, 2005.

LIMA, E. M. *Análise comparativa entre o índice disclosure e a importância atribuída por stakeholders a informações consideradas relevantes para fins de divulgação em Instituições de Ensino Superior Filantrópicas do Brasil: uma abordagem da Teoria da Divulgação*. 2009. 200 f. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo.

LIM, S.; MCKINNON, J. Voluntary disclosure by NSW statutory authorities: The influence of political visibility. *Journal of Accounting and Public Policy*, Amsterdam, v. 12, n. 3, p. 189-216, 1993.

MARTINS, V. A. *et al.* Construção e Mensuração de um Índice de Disclosure Voluntário para os portais de Municípios Paranaenses. In: XXIII Congresso Brasileiro de Custos – Porto de Galinhas, PE, Brasil, 16 a 18 de novembro de 2016. *Anais...* Porto de Galinhas, 2016.

MURCIA, F. D.-R.; SANTOS, A. dos. Fatores determinantes do nível de disclosure voluntário das companhias abertas no Brasil. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)*, Brasília, v. 3, n. 2, p. 72-95, 2009.

MONFARDINI, P. Accountability in the new public sector: a comparative case study. *International Journal of Public Sector Management*, [S. l.], v. 23, n. 7, p. 632-646, 2010.

PEREZ, C. C.; BOLÍVAR, M. P. R.; LÓPEZ-HERNÁNDEZ, A. M. E-Government process and incentives for online public financial information. *Online Information Review*, [S. l.], v. 32, n. 3, p. 379-400, 2008.

RYAN, C.; STANLEY, T.; NELSON, M. Accountability disclosures by Queensland local government councils: 1997–1999. *Financial Accountability & Management*, [S. l.], v. 18, n. 3, p. 261-289, 2002.

SANTOS, H. O controle da administração pública. *Revista do TCU*, Brasília, DF, n. 74, p. 61-70, 1997.

SCHEDLER, A. PLATTNER, M. F. DIAMOND, L. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner Pub, 1999.