

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM  
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

**PAULO SÉRGIO TORRES DA SILVA**

**A INFLUÊNCIA DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO  
PÚBLICA NA QUANTIDADE DE *DISCLOSURE* INFORMACIONAL  
DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS**

**VITÓRIA  
2017**

**PAULO SERGIO TORRES DA SILVA**

**A INFLUÊNCIA DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO  
PÚBLICA NA QUANTIDADE DE *DISCLOSURE* INFORMACIONAL  
DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – Nível Profissionalizante.

Orientador: Dr. Danilo Soares Monte-Mor

**VITÓRIA  
2017**

**PAULO SÉRGIO TORRES DA SILVA**

**A INFLUÊNCIA DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA NA  
QUANTIDADE DE *DISCLOSURE* INFORMACIONAL DOS MUNICÍPIOS  
CAPIXABAS**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Aprovada em 15 de fevereiro de 2017.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr.: DANILO SOARES MONTE-MOR**

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças  
(FUCAPE)

---

**Prof. Dr.: FABIO YOSHIO SUGURI MOTOKI**

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças  
(FUCAPE)

---

**Prof. Dr.: FELIPE RAMOS FERREIRA**

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças  
(FUCAPE)

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus, em primeiro lugar, por mais esta conquista.

A minha esposa, Sirlene de Oliveira Torres, ao meu filho, Fellype Farias Torres, pelo apoio em mais esta jornada.

À toda equipe da FUCAPE, em especial ao meu Professor Orientador Dr. Danilo Soares Monte-Mor e ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, que em muito contribuíram para a finalização deste trabalho.

À Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo - SEFAZ – ES, pelo imenso apoio neste projeto, em especial à equipe do Tesouro Estadual com quem tenho a honra e o prazer de trabalhar, meus sinceros agradecimentos.

"Se você permanecer em silêncio porque suas palavras podem ser interpretadas de forma errada, você nunca falará."

(John Piper)

## RESUMO

A informação é um direito garantido na Constituição Federal a todo cidadão brasileiro, especialmente quanto ao gerenciamento dos recursos públicos. O estudo objetiva verificar se os municípios do Estado do Espírito Santo com gestão mais transparentes entregam mais *disclosure* informacional. A pesquisa documental descritiva foi realizada nos *sites* dos portais de transparência dos 78 municípios no período de 2013 a 2016. Na análise dos dados prevaleceu a aplicação da regressão linear múltipla de estudo em painel com efeito fixo. A análise em painel com efeito fixo indica uma relação inversa, com 5% de significância, entre o nível de transparência, com foco em boas prática e na quantidade de *disclosure* informacional entregues, tanto para as informações compulsórias quanto para as voluntárias; ou seja, os municípios com maior nível de transparência, com foco em boas prática, entregam menos quantidade de *disclosure* informacional, independente se as informações são compulsórias ou voluntárias, fato que explica uma maior valorização por parte do gestor em cumprir os parâmetros da Lei de Acesso à Informação (LAI), em seu aspecto de boas práticas, em detrimento à quantidade de *disclosure* informacional disponibilizado a sociedade.

**Palavras-chave:** *Disclosure* informacional, Transparência da Gestão Pública, Informação compulsória e voluntária.

## **ABSTRACT**

Information is a right guaranteed in the Federal Constitution to every Brazilian citizen, especially regarding the management of public resources. The study aims to verify if the municipalities of Espírito Santo State with more transparent management provide more information that is informational. The descriptive documentary research was carried out on the websites of the transparency portals of the 78 municipalities in the period from 2013 to 2016. The analysis of the data prevailed the application of multiple linear regression of panel study with fixed effect. The fixed-effect panel analysis indicates an inverse relationship, with 5% significance, between the level of transparency focused on good practice and the amount of informational disclosure delivered, both for compulsory and voluntary information, that is municipalities With a higher level of transparency, with a focus on good practice, provide less amount of information disclosure, independent if the information is compulsory or voluntary, a fact that explains a higher valuation by the manager in complying with the parameters of the Information Access Law (LAI), in its aspect of good practice, to the detriment of the amount of information disclosure made available to society.

**Keywords:** Information Disclosure, Transparency of Public Management, Compulsory and voluntary information.

## SUMÁRIO

<b>Capítulo 1</b> .....	<b>8</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>Capítulo 2</b> .....	<b>12</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>12</b>
2.1 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO .....	12
<b>2.1.1. Princípios da transparência na gestão pública</b> .....	<b>13</b>
2.2. EVIDENCIAÇÃO COMPULSÓRIA E VOLUNTÁRIA.....	14
2.3 QUANTIDADE DE <i>DISCLOSURE</i> .....	17
2.4 RELAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA COM <i>DISCLOSURE</i> .....	18
<b>Capítulo 3</b> .....	<b>20</b>
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>20</b>
3.1 COLETA DE DADOS .....	20
3.2 MODELOS .....	25
<b>Capítulo 4</b> .....	<b>27</b>
<b>4 RESULTADOS</b> .....	<b>27</b>
4.1 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS .....	27
4.2 RESULTADO DAS REGRESSÕES .....	28
<b>4.2.1 Impacto da transparência da gestão pública no <i>disclosure</i> compulsório.</b>	<b>28</b>
<b>4.2.2 Impacto da transparência da gestão pública no <i>disclosure</i> voluntário ....</b>	<b>30</b>
4.3 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	31
<b>Capítulo 5</b> .....	<b>33</b>
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	<b>33</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>35</b>



## Capítulo 1

### 1 INTRODUÇÃO

A publicidade está consagrada como princípio constitucional dada a importância do gestor em fornecer informações e prestar contas ao cidadão (SUNDFELD, 1995) entretanto, transparência tem uma abrangência conceitual maior que a publicidade, uma vez que, ainda que a informação seja pública, poderá não ser necessariamente relevante, tempestiva e compreensível ao cidadão (AVELINO *et al*, 2014). Neste sentido, a transparência da gestão pública visa não somente cumprir as determinações legais, mas garantir políticas de gestão responsável que permita à população exercer a cidadania (PLATT NETO *et al*, 2005).

Ao relacionar transparência da gestão pública com a quantidade de *disclosure* disponibilizada à sociedade, verifica-se influência do gestor sobre a contabilidade, e esse tema é abordado por Silva e Niyama (2012, p. 2), que destacam as formas de influência que afetam a estrutura do setor responsável pela contabilidade, atuando na escolha contábil. São elas: Fonte de informação; Data do reconhecimento; na determinação do momento do registro contábil; Estimativa de valores; Escolha de como avaliar; na escolha dos métodos que serão adotados; Escolha do que divulgar; sua posição hierárquica dentro da entidade.

Ainda Hendriksen e Breda (1999, p. 25) ao abordarem na teoria o enfoque ético da contabilidade, afirmam que: “As considerações éticas, portanto, exercem influência ampla em toda a contabilidade”. Confirmando mais um aspecto que influencia a informação contábil.

Na esfera pública, o nível de transparência das informações sobre a gestão das contas públicas tem por base a Lei Complementar nº 131/2009 e a Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), que exigem que as informações sejam dispostas em tempo real contendo todas as especificações, de forma detalhada, sobre a execução orçamentária e financeira. Entretanto, mesmo com a obrigatoriedade legal, as informações disponibilizadas pelo gestor público não garantem informatividade e transparência, fato que não confere *accountability* governamental (NAKAGAWA, 2007).

Conforme práticas e interesses do gestor público, as políticas de transparência podem limitar, ou não, a compreensão dos usuários, dependendo da forma como as informações são evidenciadas, ou seja, como são determinadas as decisões de *disclosure* (SLOMSK, 2000). Apesar de estar sujeita às ideologias políticas e culturais, podendo gerar assimetria informacional, a transparência da informação é capaz de mitigar as diferenças informacionais (NIYAMA et al. 2005) e (ACKELOF, 1970).

O *disclosure* informacional, por ser uma das principais formas de comunicação entre o gestor público e os usuários das informações, o que é um grande desafio para o setor público, pois a prestação de contas é um dever, às vezes empírica (tipicamente legal), às vezes moral, e surge da responsabilidade que os indivíduos e das organizações que têm para oferecer “contas” das atividades (GRAY, 2000). Desse modo, *disclosure* torna-se essencial para melhoria da avaliação das oportunidades de investimentos, na medida em que cumpre sua função de reduzir a assimetria informacional que compromete o volume de negócios realizados no mercado (NIYAMA et al., 2005) e (ACKELOF, 1970).

O presente estudo tem o objetivo de verificar se as informações voluntárias e compulsórias disponibilizadas pelos municípios capixabas nos âmbitos das informações: Gerais; Adicionais; do *Layout* dos Relatórios; dos Relatórios Adicionais; da Situação Fiscal e Financeira; Ambientais e Legais guardam uma relação com o nível de transparência. Portanto, o problema de pesquisa é: Os municípios capixabas com maior nível de transparência da gestão pública entregam mais *disclosure* informacional? Para alcançar os resultados, foi construído um classificador de *disclosure* a partir dos modelos estruturados por Lima (2009) e Avelino (2011) correlacionando-o ao nível de transparência baseado nos dados do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, aguardando uma correlação positiva.

A metodologia utilizada nesta pesquisa consistiu em um modelo econométrico de regressão em painel, com efeito fixo, para analisar se municípios mais transparentes entregam mais quantidade de *disclosure* informacional compulsório e voluntário dos municípios no período de 2013 a 2016. Os dados relativos ao *disclosure* informacional foram obtidos nos sites dos 78 municípios do Estado Espírito Santos, e os referentes à transparência da gestão pública dos municípios, no Ministério Público Estadual, e na Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) de onde extraiu-se as variáveis de controle.

Apesar do tema suscitar interesse entre os pesquisadores, a maioria das pesquisas no Brasil sobre *disclosure*, ou nível transparência, concentram-se no setor privado (NIYAMA, DANTAS, ZENDERSKY, 2005; LAZANA, 2004; GRAY, OWEN, ADAMS1996; LIMA, 2009; ROVER, 2012).Entretanto observamos alguns estudos na área pública: Avelino e Pueri (2011) com o “índice de *disclosure* nos estados brasileiros”, Beuren e Santos (2013) relacionaram “transparência e reputação governamental”, Cruz (2010) com “transparência da gestão pública municipal” com

foco nos grandes municípios brasileiros. Assim, este estudo visa contribuir no preenchimento de uma lacuna existente quanto à discussão acadêmica e conceitual do tema relacionado à contabilidade pública. A pesquisa também avança na modificação do modelo de *disclosure* de Avelino *et. al.* (2011) com a inclusão dos quesitos legais (informações legais – voluntárias) trazendo para a teoria a análise da relação entre nível de transparência da gestão pública com a quantidade do *disclosure* informacional, tanto para as informações compulsórias quanto voluntárias.

Os resultados alcançados demonstraram uma relação negativa entre nível de transparência (baseado na lei de acesso à informação – LAI: com foco em boas práticas e interatividade) e quantidade de *disclosure* informacional com 5% de significância, tanto para as informações compulsórias quanto para as voluntárias. Refletindo um comportamento dos gestores municipais em valorizar a obrigatoriedade legal, no cumprimento da LAI (Lei de Acesso a Informação) em detrimento à produção da informação, ou seja, o gestor se preocupa em cumprir os quesitos de boas práticas e interatividade sem efetivamente disponibilizar quantidade de *disclosure* informacional, seja compulsório ou voluntário, à sociedade interessada; comportamento este que contraria a teoria observada em outros setores da economia, e em outros países, onde se observa uma correlação positiva. Entretanto, o resultado explica a influência do gestor nas decisões e *disclosure* (SLOMSK, 2000), considerando assim que a transparência não garante informatividade.

## Capítulo 2

### 2 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 2.1 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

No setor público observamos Transparência no contexto legal (a LAI) diferente do contexto do *disclosure* informacional. Segundo a Controladoria Geral da União – CGU (2004, p.27), “a transparência pode ser definida como o ato de sabermos onde, como e por quê o dinheiro está sendo gasto”, enquanto *disclosure* é entendido como a divulgação das informações voluntárias e compulsórias (HENDRIKSEN e BREDA, 1999). Para Zorzal e Rodrigues (2015) a transparência com um novo significado teve um grande salto com a disseminação das boas práticas de governança, que têm relação sobre o modo como as instituições são administradas e controladas.

O debate das finanças públicas inclui transparência das contas e dos atos do gestor público, permitindo fiscalização dos órgãos competentes (MARTINS, CANELA e NASCIMENTO, 2001, p. 27), tendo o gestor dos recursos públicos duas responsabilidades básicas: agir e prestar contas de suas ações (GRAY, 2000). Assim, a transparência dos atos da gestão pública torna-se mais relevante com a edição da Lei 101/2000 (CRUZ et al, 2012).

As iniciativas para melhoria dos mecanismos de transparência sobre a gestão das contas públicas, denominadas boas práticas, decorrem do princípio constitucional da publicidade, uma vez que, sendo a informação tutelada pelo

Estado como um bem público, cabe ao gestor público evidenciá-la de forma espontânea e proativa como definida em Lei (ZORZAL e RODRIGUES, 2015).

Conforme Ludícibus (2004), heterogeneidade dos usuários da informação, os interesses pessoais envolvidos e a maneira de divulgar as informações são desafios atuais da contabilidade, sendo necessário determinar, portanto, “a quem deve ser divulgada a informação?; qual a finalidade da informação?; quanta informação deve ser divulgada? (HENDRIKSEN e BREDA, 1999, p. 511) ”.

### 2.1.1 PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

A transparência, por ser um conceito mais amplo que publicidade, é tratada por alguns autores como princípio (AVELINO *et al*, 2014), (ZORZAL e RODRIGUES, 2015) e (PLATT NETO *et al*, 2005), sendo contextualizada por três dimensões, conforme quadro 1 abaixo:

<b>Publicidade</b>	Divulgação de informações à população, com acesso facilitado aos usuários, de forma tempestiva e oportuna.
<b>Compreensibilidade</b>	Apresentação visual com formatação confortável, e com uma linguagem clara de fácil entendimento.
<b>Utilidade e relevância</b>	Informações relevantes, confiáveis para tomada de decisão dos interessados, possibilitando comparações.

Fonte: Adaptado de Platt Neto *et al* (2005)

Quadro 1: resumo das dimensões abordadas por Platt e colaboradores.

Com base nessas características, transparência é um princípio de gestão fiscal instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que engloba o princípio constitucional da publicidade, além de estar associado aos conceitos de governança, evidenciação e responsabilidade pelos resultados (Platt Neto *et al*, 2005). Desse modo, o princípio da transparência exige não apenas a divulgação das informações, mas também a utilização de linguagem de fácil entendimento ao cidadão. (AVELINO *et al*, 2014, p. 79).

## 2.2 EVIDENCIAÇÃO COMPULSÓRIA E VOLUNTÁRIA NO SETOR PÚBLICO

A entidade pública utiliza a evidenciação de informações contábeis compulsórias e voluntárias para atender às exigências dos órgãos fiscalizadores e permitir que a sociedade acompanhe os resultados da gestão (BEUREN e SANTOS, 2013).

As informações compulsórias são aquelas cuja divulgação é obrigatória por lei, como a Lei nº 4.320/1964, à Lei Complementar nº 101/2000 e ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), como a contabilidade no setor público, que contempla a elaboração e divulgação das demonstrações contábeis e demonstrativos fiscais obrigatórios, com o intuito de fornecer aos usuários as informações de caráter econômico e financeiro, relativas às entidades públicas, enquanto a Lei 9.755/1998 obriga a criação de “*homepage* na rede de computadores Internet” com as seguintes informações apresentadas no quadro 2 abaixo:

Item	Descrição dos itens de informação do art. 1º da Lei 9.755 de 16 de dezembro de 1998
I	os montantes de cada um dos tributos arrecadados pelo ente da federação
II	os relatórios resumidos da execução orçamentária de cada ente – RREO
III	o balanço consolidado das contas, suas autarquias e outras entidades
IV	os orçamentos do exercício (LOA) e os respectivos balanços do exercício anterior
V	os resumos dos instrumentos de contrato ou de seus aditivos e as ratificações
VI	as relações mensais de todas as compras feitas pela Administração direta ou indireta

Quadro 2: resumo das informações exigidas na Lei 9.755/1998.

Já a divulgação voluntária refere-se às informações que, embora não sejam obrigatórias por lei, são instrumentos importantes para complementação dos demonstrativos contábeis compulsórios por utilizar linguagem menos técnica e de fácil compreensão. (FIPECAFI, 2000). Nesse sentido, o Parecer nº 15/87 da CVM

inclui o relatório de administração para a gestão pública, para proporcionar maior clareza, variedade e qualidade aos relatórios exigidos pela LRF.

Sendo assim, a contabilidade deve ser capaz de produzir em tempo oportuno, e com fidedignidade, relatórios que sejam úteis aos usuários para o processo de tomada de decisões e de controle de suas ações de investimento (HENDRIKSEN e BREDA, 1999) sendo que, para a contabilidade aplicada ao setor público, os relatórios devem demonstrar os efeitos das ações dos gestores público no patrimônio dos municípios, bem como os reflexos para a vida do cidadão (SLOMSK, 2000).

A evidenciação dos atos do gestor público se faz necessária uma vez que a transparência é um instrumento para a equidade, para a justiça social e para o combate a corrupção (ZORZAL, RODRIGUES, 2015). A prestação de contas dos recursos públicos é um dever previsto na Lei 4.320/1964 para o qual o Art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal Lei Complementar 101 de 2000, afirma que na prestação de contas da União conterà demonstrativos do Tesouro Nacional, bem como os demonstrativos das agências financeiras de fomento.

Com a aprovação e divulgação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC-T SP) em 2008 inicia-se, por parte da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), via a elaboração do Manual de Contabilidade para o Setor Público – MCASP (2012), o processo de convergência das normas brasileiras às internacionais, com o intuito de evidenciar não somente informações orçamentárias, mas também efetuar o controle patrimonial, tendo como objetivo principal a instrumentalização do controle social.

Com a edição da Lei Complementar nº 131/2009, a questão da transparência foi aprimorada, tornando obrigatória a divulgação das informações exigidas pela Lei



de Responsabilidade Fiscal em tempo real para os cidadãos. Destaca-se ainda, no âmbito das informações ambientais, que a responsabilidade é uma noção explicitamente normativa, em última instância moral, intimamente relacionada com a responsabilidade em responder em graus diferentes o direito da sociedade em obter, sugerindo a necessidade de integração das questões socioambientais nas decisões gerenciais e o aprimoramento do *disclosure* e da transparência, como uma forma fundamentalmente democrática (GRAY, OWEN e ADAMS, 1996).

Além disso, sugere a necessidade de integração das questões socioambientais nas decisões gerenciais e o aprimoramento do *disclosure* e da transparência, como uma forma fundamentalmente democrática (GRAY, OWEN e ADAMS, 1996).

Gray e Bebbington (2001) descrevem algumas das possíveis motivações para as empresas divulgarem informações de caráter ambiental, na obra ACCOUNTING FOR THE ENVIRONMENT, conforme demonstrado no quadro 3 a seguir.

Motivações para Evidenciação Voluntária	Motivações para a não Evidenciação Voluntária
<ul style="list-style-type: none"> <li>• a ética social à torna obrigatória.</li> <li>• certificar suas atividades no mercado.</li> <li>• posicionamento da imagem corporativa no mercado.</li> <li>• antecipar-se à regulação pelo estado.</li> <li>• impacto na valoração do preço das ações.</li> <li>• vantagem política.</li> <li>• vantagens competitivas.</li> <li>• direito à informação das partes interessadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• falta de incentivos fiscais.</li> <li>• alto custo de levantamento e divulgação.</li> <li>• falta de disponibilidade dos dados.</li> <li>• segredo empresarial: informações confidenciais.</li> <li>• pouca procura pela informação, falta de interesse da comunidade.</li> <li>• escassez de instrumentos legais.</li> <li>• política de transparência: com primazia para divulgação de outras informações.</li> </ul>

Fonte: adaptado de Gray e Bebbington (2001)

Quadro 3: uma lista de motivações para a evidenciação voluntária e para não evidenciação voluntária

Estas mesmas motivações foram evidenciadas no Brasil analisando as variáveis: tamanho da empresa, empresa de auditoria, sustentabilidade e publicação, mostrando-se relevantes na explicação do *disclosure* voluntário das informações ambientais (ROVER et al, 2012). Por último Verrecchia (2001) argumenta sobre a redução da assimetria de informação como um veículo para

integrar a eficiência de escolha da divulgação, os incentivos para divulgar, e a idoneidade do processo.

## 2.3 QUANTIDADE DE *DISCLOSURE*

Para uma divulgação com qualidade, Hendriksen e Van Breda (1999) ressaltam que informação adequada é aquela divulgada em um volume mínimo para que as demonstrações não sejam enganadoras, enquanto que a informação é justa quando trata igualmente seus leitores em potencial, razão pela qual considerou-se nesta pesquisa como justa a informação disponibilizada de forma concomitante e compreensível a seus usuários e potenciais usuários. Por último, Hendriksen e Van Breda (1999), considera como completa a informação que apresenta todo tipo de dado relevante.

O tamanho da entidade econômica é característica determinante para a quantidade de *disclosure*, partindo do pressuposto que empresas maiores possuiriam mais condições de suportar possíveis gastos com o sistema de divulgação. Tal afirmativa se sustenta para Lanzana (2004), por exemplo, ao investigar a existência da relação entre o nível de *disclosure* das companhias brasileiras de capital aberto e a governança corporativa destas em que se verificou que, dentre outras variáveis, o tamanho da empresa apresentava uma relação positiva e significativa com nível de *disclosure*. O mesmo resultado foi encontrado por Braga, Oliveira e Salotti (2010) ao avaliarem a influência de determinadas

variáveis econômicas sobre o nível de *disclosure* ambiental nos relatórios das empresas brasileiras.

De forma semelhante, no que concerne a entes públicos, espera-se que municípios maiores, em termos populacionais, tenderiam a divulgar quantidades maiores de informações em decorrência da pressão exercida pelo elevado número de cidadãos. Ademais, municípios maiores, em termos de receitas arrecadadas, teriam mais condições econômicas para implantar melhores portais eletrônicos e, conseqüentemente, divulgar mais informações (CRUZ, 2010).

Desse modo, Lima (2009) e Avelino *et. al.* (2011) construíram um classificador de *disclosure* informacional composto por 33 quesitos, tendo por obrigatórias aquelas informações definidas na Lei 9.755/1998 e LC 101/2000 e outras informações voluntárias, divulgados no *site* do município, agrupados em 6 (seis) grupos de informações: I – Informações Gerais; II – Informações Adicionais; III – Layout dos Relatórios; IV – Relatórios Adicionais; V – Situação Fiscal e Financeira; VI – Informações Ambientais.

## 2.4 RELAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA COM A QUANTIDADE DE *DISCLOSURE*

A transparência pode ser um importante agente de mudança na administração pública. A nova forma de gestão do recurso público, estimula uma reforma no Estado, que passa a ser mais atualizado com o avanço tecnológico da informação, mais eficiente, descentralizado, cujos esforços focam no controle de resultados e não no controle de procedimentos, e que exige uma participação mais direta da sociedade (PEREIRA, 2005).

Entre os estudos que tratam do tema correlacionando transparência da gestão pública com *disclosure*, destaca-se Beuren e Santos (2013, p. 89-102) que verificaram a relação entre transparência e reputação governamental, descobrindo relação positiva, em que a melhora na transparência do governo contribui para melhoria da imagem do gestor, cuja pesquisa analisou os trinta e cinco países com melhor imagem segundo o *ranking* de 2010 da *Reputation Institute*.

Da mesma forma, o estudo de Levi e Ruan (1996) e Klostad e Wiig (2009) constatou que um dos fatores mais relevantes para o comprometimento da reputação governamental é a corrupção relacionada com a falta de transparência da gestão que, além de comprometer a imagem do governo, também impacta profundamente no bem-estar de sua população (LEVI e RUAN, 2006).

Também, Akutsu e Pinho (2002) afirmam que o nível de *disclosure* voluntário é mais elevado do que a divulgação obrigatória nos departamentos do governo australiano. Os pesquisadores constataram ainda, por meio de um índice de transparência para o cálculo do nível de divulgação, que os relatórios anuais dos departamentos governamentais revelaram baixo nível de divulgação nas áreas de recursos humanos, gestão de ativos, controle externo e compras e contratação.

Icerman e Sinason (1996) destacam a relação básica entre aspectos sociopolíticos, as regras de planejamento, execução orçamentária e diretrizes de exposição dos relatórios econômico-financeiros com o nível de transparência de informações sobre as ações da administração pública, denominada *accountability*.

Ao identificar os elementos que se refletem ao nível de transparência da administração pública, que se baseiam na Lei complementar nº 131/2009 (Lei de Transparência) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso a informação – LAI) e os quesitos que compõem o *disclosure* informacional compulsórios e voluntários, com o

objetivo de analisar a correlação que explique a quantidade de *disclosure* informacional dos municípios, dada a política de transparência da gestão pública. A presente pesquisa tenta verificar a seguinte hipótese:

H1: Quanto maior o índice de Transparência da Gestão Pública maior é a Quantidade de *Disclosure* informacional entregues pelos municípios do Estado do Espírito Santo.

## Capítulo 3

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 COLETA DE DADOS

O objetivo desta pesquisa foi verificar se há relação entre o índice de transparências da gestão dos 78 municípios do Estado do Espírito Santo com base na LAI (Lei de Acesso a Informação) com a quantidade de *disclosure* informacional, em relação às informações compulsórias e informações voluntárias, apresentados pelos municípios capixabas no âmbito: Gerais; Adicionais; do Layout dos Relatórios; dos Relatórios Adicionais; da Situação Fiscal e Financeira; Ambientais e Legais, por meio de modelo econométrico para dados em painel com efeito fixo. A análise da influência do nível de transparência da gestão pública na quantidade de *disclosure* considerou os âmbitos das informações divididos em dois grandes grupos: o das informações compulsórias e o das informações voluntárias.

Desse modo, optou-se por construir um classificador do *disclosure* informacional a partir dos quesitos da pesquisa de Lima (2009) e Avelino *et. al.* (2011), adaptado para as necessidades dos municípios capixabas.

Os dados referentes ao nível de transparência dos municípios foram obtidos junto ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, o qual disponibilizou um banco de dados com observação de quarenta e seis quesitos distribuídos em três grupos de objetivos: estrutura da transparência; comunicação; boas práticas. Com relação à quantidade do *disclosure*, os dados foram extraídos dos *sítios* oficiais dos municípios e portais de transparência, cobrindo os anos de: 2013, 2014, 2015 e 2016, com a observação de trinta e sete quesitos. O corte transversal foi assim

determinado por compreender o início da prática da transparência por força da LAI e sua evolução temporal, em acompanhamento da inclusão das novas normas contábeis aplicadas ao setor público em observância a NBCASP.

O índice é composto por 37 quesitos adaptado do modelo de Avelino *et al* (2011) com a inclusão das Informações Legais. A esses quesitos foram atribuídos nota 0 no caso de falta de informação, nota 1 para o caso de informação somente qualitativa e nota 2 para o caso de informações qualitativas e quantitativas. Para a construção do índice, foram tidas por obrigatórias aquelas informações definidas na Lei 9.755/1998 e LC 101/2000 divulgadas no *site* dos municípios englobando um total de 7 (Sete) grupos de informações: I – Informações Gerais; II – Informações Adicionais; III – Layout dos Relatórios; IV – Relatórios Adicionais; V – Situação Fiscal e Financeira; VI – Informações Ambientais; e VII – Informações Legais, conforme quadro 4.

<b>GRUPOS DE DISCLOSURE</b>	<b>Variável</b>	<b>Descrição da variável - Quesitos</b>
I - INFORMAÇÕES GERAIS – (VOLUNTÁRIA)	V1	Informações gerais sobre as instituições vinculadas ao Município
	V2	Informações gerais sobre o perfil socioeconômico da população
II - INFORMAÇÕES ADICIONAIS – (VOLUNTÁRIA)	V3	Informações sobre treinamento de funcionários
	V4	Informações sobre programas de incentivo à cultura
	V5	Informações sobre programas de assistência social
	V6	Informações sobre transporte urbano
	V7	Informações sobre processos licitatórios
	V8	Informações sobre audiências públicas
III - LAYOUT DOS RELATÓRIOS	V9	Utilização de recursos gráficos
IV - RELATÓRIOS ADICIONAIS – (VOLUNTÁRIA)	V10	Balanço Social
	V11	Balanço em Correção Monetária Integral
	V12	Relatório de Auditoria e Controle Interno
V - SITUAÇÃO FISCAL E FINANCEIRA (COMPULSÓRIA)	V13	Montante de tributos arrecadados
	V14	Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO - conforme a LRF)
	V15	Balanço Orçamentário
	V16	Balanço Financeiro
	V17	Balanço Patrimonial
	V18	Demonstração das Variações Patrimoniais

	V19	Lei Orçamentária Anual - LOA
	V20	Contratos, aditivos e comunicações retificadas
	V21	Relações mensais das compras
	V22	Plano Plurianual - PPA
	V23	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO
	V24	Prestação de Contas e o respectivo Parecer Prévio
	V25	Relatório de Gestão Fiscal (RGF - conforme a LRF)
VI - INFORMAÇÕES AMBIENTAIS – (VOLUNTÁRIA)	V26	Informações sobre Impactos Ambientais: reciclagem
	V27	Informações sobre Impactos Ambientais: descontaminação e recuperação de terras e águas
	V28	Informações sobre Impactos Ambientais: conservação de recursos naturais
	V29	Informação sobre despesas em investimento ambiental
	V30	Informações sobre Educação Ambiental
	V31	Informações sobre incentivos e apoio a pesquisas ambientais
	V32	Informações sobre reflorestamento
VII - INFORMAÇÕES LEGAIS – (VOLUNTÁRIA)	V33	Informações sobre políticas de tratamento de água utilizada e reutilização em processos
	V34	Informações sobre a Lei Orgânica Municipal
	V35	Informações sobre o Plano Diretor municipal (PDM)
	V36	Informações sobre o Código Tributário Municipal
	V37	Informações sobre os Programa de Trabalho (conforme o PPA)

Fonte: Adaptado de AVELINO *et al* (2011)

Quadro 4: apresenta os quesitos abordados nos quatro grupos de informações, sendo que as informações do grupo VII foram adaptadas ao modelo pelo autor.

No que concerne ao nível de transparência da gestão dos municípios capixabas, optou-se em trabalhar com a referência classificatória do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, que mediu a qualidade da gestão a partir de requisitos apresentados na Lei 12.527 de 18/11/2011, em que foram relacionados âmbito da transparência estrutural, comunicação e boas práticas, conforme o quadro 5.

Variável	Transparência Estrutural
1.1	Inexistência de qualquer tipo de Relatório e/ou impossibilidade de sua localização
1.2	Divulgação parcial e/ou total após o prazo de licitações, resultados e contratos.
1.3	Divulgação do salário base dos servidores (folha de pagamento)
1.4	Estrutura remuneratória
1.5	Divulgação do cargo, vínculo e data de exercício dos servidores (folha de pagamento)
1.6	Divulgação da matrícula dos servidores (na folha de pagamento)
1.7	Divulgação parcial e/ou total após o prazo do conjunto de Receitas da prefeitura
1.8	Divulgação parcial e/ou total após o prazo do conjunto de Despesas da prefeitura
1.9	Divulgação parcial e/ou total após o prazo do conjunto de Despesas por Favorecido da prefeitura



1.10	Divulgação parcial e/ou total após o prazo do conjunto de Convênios da prefeitura
1.11	Disponibilização da legislação em parte ou desatualizada
1.12	Divulgação de licitações, resultados e contratos.
1.13	Divulgação do nome dos servidores (na folha de pagamento)
1.14	Divulgação da carga horária dos servidores (folha de pagamento)
1.15	Divulgação das gratificações dos servidores (folha de pagamento)
1.16	Divulgação do conjunto de Receitas incorridos no prazo de 3 meses
1.17	Divulgação do conjunto de Despesas incorridos no prazo de 3 meses
1.18	Divulgação do conjunto de Despesas por Favorecidos incorridos no prazo de 3 meses
1.19	Divulgação do conjunto de Convênios incorridos no prazo de 3 meses
1.20	Disponibilização de legislação completa e atualizada
1.21	Divulgação de licitações, resultados e contratos com acesso total sem necessidade de <i>login</i> ou cadastro
1.22	Histórico de remunerações dos servidores
1.23	Especificação detalhada da folha de pagt <sup>o</sup> de servidores (descontos, abatimentos, indenizações, etc.)
<b>Variável</b>	<b>Transparência da Qualidade da Comunicação</b>
2.1	Inexistência de qualquer tipo de indicador de transparência das atividades
2.2	Site e portal da transparência da prefeitura desatualizados
2.3	Horário de atendimento ao público
2.4	Competências das secretarias
2.5	Notícias atualizadas da prefeitura sobre ações, obras, programas e projetos
2.6	Nome e funções dos secretários
2.7	Banco de Perguntas e Respostas
2.8	Endereço dos setores da prefeitura
2.9	E-mail dos setores da prefeitura
2.10	Telefone dos setores da prefeitura
2.11	Redes Sociais
2.12	Notícias das ações e/ou projetos em fase de tramitação
<b>Variável</b>	<b>Transparência de Boas Práticas e Interatividade</b>
3.1	Inexistência de qualquer tipo de canal para a participação dos cidadãos
3.2	Glossário
3.3	Formulário eletrônico
3.4	Ouvidoria
3.5	Regra dos 3 cliques
3.6	Linguagem cidadã
3.7	Download de informações
3.8	Indicativo de retorno
3.9	Material Audiovisual
3.10	Download de informações em formato aberto
3.11	Acessibilidade (alto contraste, tamanho da fonte e outras ferramentas)

Fonte: Ministério Público do Estado do Espírito Santo (2015).

Quadro 5: Quesitos de transparência da gestão pública

O resultado da correlação destas variáveis utilizadas pelo Ministério Público foi a classificação dos municípios do Estado do Espírito Santo pelo somatório dos

percentuais das observações da Transparência Estrutural da Gestão Municipal (índice de transparências calculado para cada um dos municípios - ITM), Transparência da Comunicação (índice de Comunicação do Município - ICM) e a Transparência de Boas Práticas e Interatividade da Gestão Municipal (índice de Boas práticas - IBPI), levantamento nos municípios pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF/MPES, sendo estes tratados e classificados em porcentagem de afirmativas positivas.

As observações foram calculadas em percentuais de informações disponibilizadas pelos municípios nas três categorias (Transparência Estrutural; Transparência da Comunicação e Transparência de Boas Práticas e Interatividade). Conforme o quadro 6:

VARIÁVEL (SIGLA)	DESCRIÇÃO DA VARIÁVEL	PROXY	PONT. MAX.
<b>Disclosure Informacional (DI%): OBRIGATÓRIO</b>	Variável de informações, tendo a seguinte pontuação: 2 para informações com aspectos quantitativo e qualitativo, 1 para informações somente quantitativo e 0 para ausência de informação, onde a somatória das informações de cada município comparada ao máximo possível de pontos, obtendo um % de informações disponibilizadas.	Compreende informações no âmbito da Situação Fiscal e Financeira (V13 a V25): total de tributos arrecadados; RREO - conforme a LRF; Balanço Orçamentário; Balanço Financeiro; Balanço Patrimonial; DVP; LOA; contratos - aditivos - retificações; relação de compras; PPA; LDO; Parecer da prestação de contas; e RGF.	26
<b>Disclosure Informacional (DI%): VOLUNTÁRIO</b>	Idem	Compreende informações: gerias; adicionais; layout dos relatórios; relatórios adicionais; ambientais; e legais	48
<b>TRANSP Estrutural</b>	Variável binária ( <i>dummy</i> ) de transparência estrutural, que assume o valor 1 para os municípios que cumpriram os quesitos e 0 para os que não cumpriram, onde a somatória dos pontos de informações de cada município comparada ao máximo possível de pontos, obtendo um %.	De acordo com o Ministério Público do Estado do Espírito Santo (seja de transparência estrutural)	23
<b>TRANSP Comunicação</b>	Idem	De acordo com o Ministério Público do Estado do	12

		Espírito Santo (transparência na comunicação)	
<b>TRANSP</b> Boas práticas	Idem	De acordo com o Ministério Público do Estado do Espírito Santo (transparência de boas práticas)	11

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 6: Descreve o levantamento das observações.

Ainda foram utilizadas variáveis de controle descritas no quadro 7, extraídas do FIRJAN<sup>1</sup>, tal como na pesquisa de Lima (2009) e Avelino *et. al.* (2011).

IFGF - GERAL	ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL - GERAL
IFGF - RECEITA PRÓPRIA	ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL - RECEITA PRÓPRIA
IFGF - GASTO C/PESSOAL	ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL - GASTO C/ PESSOAL
IFGF - INVESTIMENTO	ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL - INVESTIMENTO
IFGF - LIQUIDEZ	ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL - LIQUIDEZ
IFGF - CUSTO DA DÍVIDA	ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL - CUSTO DA DÍVIDA

Fonte: Adaptado do Sistema FIRJAN (2015)

Quadro 7: Descrição das variáveis de controle

### 3.2 MODELO

Com base nos estudos destacados ao longo desta pesquisa, buscou-se avaliar a influência no nível de transparência da gestão pública na quantidade de *disclosure* informacional compulsório e voluntário entregue pelos municípios capixabas nos portais de transparência.

A variação de quantidade de *disclosure* em relação ao nível de transparência da gestão dos municípios, teve sua análise construída com base na equação abaixo descrita:

Quantidade de *Disclosure* Informacional (DI em %)

$$DI\% = \beta_0 + \beta_1 \text{TRANSP}\% + \text{Controles} + \varepsilon$$

---

<sup>1</sup>O índice FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - é um estudo anual construído a partir de bases estatísticas oficiais de dados declarados pelos municípios à Secretaria do Tesouro Nacional -STN (Sistema FIRJAN, 2015) para cálculo e extração do índice de gestão fiscal e dados primários do Ministério do Trabalho, Educação e Saúde e do índice de desenvolvimento sócio econômico dos municípios.

Variáveis	Descrição
DI%	Variável dependente medida em porcentagem da pontuação máxima observada nos 37 quesitos, tanto as informações voluntárias como as compulsórias.
$\beta_0$	Constante da equação.
TRANSP%	Variável independente em porcentagem da pontuação máxima dos quesitos referentes transparência estrutural, comunicação, boas práticas e interatividade.
<i>Controles</i>	Variáveis de controle de gestão fiscal - FIRJAN: geral, receita própria, gasto com pessoal, investimento, liquidez e custo da dívida.

Quadro 8: Descrição das variáveis da equação

Relaciona índice de transparência com a quantidade de *Disclosure* Informacional em porcentagem (para as informações de âmbito: Gerais; Adicionais; Layout dos Relatórios; Relatórios Adicionais; Situação Fiscal e Financeira; Informações Ambientais e Legais), controlado pelo índice FIRJAN de Gestão Fiscal, com o objetivo de verificar se o nível de Transparência da Gestão explica a quantidade de *Disclosure* Informacional compulsório e voluntário divulgados pelos municípios.

Sendo assim, o modelo possibilitou analisar as seguintes relações: o impacto da transparência no *disclosure* compulsório com as variáveis de controle e sem as variáveis de controle; e o impacto da transparência no *disclosure* voluntário com as variáveis de controle e sem as variáveis de controle.

## Capítulo 4

### 4 RESULTADOS

#### 4.1 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

Nesta pesquisa foram levantados os dados extraídos no site dos 78 municípios do Estado do Espírito Santo para os anos de 2013 a 2016, tanto das informações compulsórias com das informações voluntárias, analisados em painel com efeito fixo para análise dos quesitos de transparência e quantidade do *disclosure* informacional.

A Tabela 1 a seguir, apresenta os resultados descritivos das variáveis aplicadas nos modelos.

**TABELA 1: ESTATÍSTICA DESCRITIVA**

Variable	N	Mean	S.D.	Min	.25	Mdn	.75	Max
DI OBRIGATÓRIO	312	0.32	0.21	0.00	0.19	0.31	0.42	0.92
DI VOLUNTÁRIO_	312	0.20	0.13	0.00	0.15	0.19	0.25	0.81
Transp. Estrutural	312	0.39	0.16	0.00	0.30	0.44	0.52	0.80
Transp. Comunicação	312	0.47	0.19	0.00	0.36	0.50	0.58	0.83
Transp. Boas Práticas	312	0.45	0.22	0.00	0.33	0.50	0.58	0.92
IFGF Geral	214	0.56	0.10	0.19	0.50	0.57	0.63	0.80
IFGF Receita Própria	214	0.27	0.19	0.02	0.14	0.20	0.35	1.00
IFGF Gasto c/ Pessoal	214	0.51	0.20	0.00	0.48	0.54	0.60	1.00
IFGF Investimento	214	0.54	0.23	0.09	0.38	0.53	0.68	1.00
IFGF Liquidez	214	0.79	0.23	0.00	0.63	0.82	1.00	1.00
IFGF Custo da Dívida	214	0.87	0.11	0.29	0.81	0.90	0.95	1.00

Fonte: Dados da pesquisa

A estatística descritiva traz na coluna “**N**” o número de observações com 312 para transparência e *disclosure* e 214 observações para as variáveis de controle FIRJAN. Também os itens de *disclosure* foram agrupados em dois grupos: o primeiro (DI VOLUNTÁRIO) as informações voluntárias referentes às informações:

gerais, adicionais, *layout*, relatórios adicionais, ambientais e legais; e o segundo com as informações obrigatórias (DI OBRIGATÓRIO).

A análise dos 78 municípios apresentou assimetria à esquerda com valores das medianas próximas do 3º quartil e desvio padrão maior entre as variáveis FIRJAN relativas à gestão fiscal, enquanto a variável informações legais (relativa à legislação do município) apresentou dispersão menor e média maior entre as variáveis. Os resultados limitaram-se à falta de dados de alguns municípios, isso se deve pela incipiência da política de transparência nos anos de 2013 e 2016, mesmo que as informações fossem de caráter obrigatório.

## 4.2 RESULTADO DAS REGRESSÕES

### 4.2.1. Impacto da transparência da gestão pública no *disclosure* compulsório

Primeiramente executaram-se as regressões do modelo econométricos que trata da relação entre o índice de transparência total com a quantidade do *disclosure* informacional compulsório (DI OBRIGATÓRIO) que compreende as informações contábil/fiscal, controlado pelos índices FIRJAN de desenvolvimento do município e gestão fiscal, com o objetivo de verificar se há uma relação significativa entre o *disclosure* informacional compulsório e a transparência da gestão.

A Tabela 2, a seguir, apresenta os resultados descritivos do *disclosure* informacional compulsório em relação ao nível de transparência e às variáveis de controle.

**TABELA 2: DISCLOSURE INFORMACIONAL COMPULSÓRIO**

DI OBRIGATÓRIO	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf.	Interval]
Transp. Estrutural	.0169861	.0612851	0.28	0.782	-.1041702	.1381425
Transp. Comunicação	-.1077578	.0609162	-1.77	0.079	-.2281849	.0126693

Transp. Boas práticas	-.3535099	.0689861	-5.12	0.000	-.4898907	-.2171292
IFGF Geral	5.040.036	2.743.523	0.18	0.855	-4.919.754	5.927.761
IFGF Receita Própria	-1.143.623	6.180.037	-0.19	0.853	-1.336.113	1.107.389
IFGF Gasto c/ Pessoal	-1.129.882	6.173.775	-0.18	0.855	-1.333.501	1.107.525
IFGF Investimento	-1.127.727	6.171.789	-0.18	0.855	-1.332.893	1.107.348
IFGF Liquidez	-114.609	6.171.377	-0.19	0.853	-1.334.648	110.543
IFGF Custo da Dívida	-4.895.676	2.747.613	-0.18	0.859	-592.141	4.942.274
_cons	.4349923	.1818498	2.39	0.018	.0754877	.7944968

Fonte: Dados da pesquisa

A variável dependente *Disclosure* Informacional Compulsório só é significativa a 5% para variável boas práticas, com uma correlação negativa e contrária à teoria de transparência, o que conduz à rejeição da hipótese 1, não corroborando, portanto, com estudos que apontam correlação positiva entre o nível de transparência e imagem do gestor com o nível de divulgação dos ativos públicos Akutsu e Pinho (2002). Um fator a ser considerado é a incipiente nos exercícios de 2013 e 2016 no processo de divulgação dos municípios, também traz nova visão da influência do gestor na exposição da quantidade de informações divulgadas, em que o gestor mais se preocupa com os critérios da LAI (Lei de Acesso a Informação), em apresentar um site avaliado como bom nível de Boas Práticas e Interatividade, sem efetivamente disponibilizar as informações, sejam elas compulsórias ou voluntárias. Outros estudos também afirmam que a variável tamanho impacta na quantidade do *disclosure*, Ahmed e Curtis (1999).

Na sequência, a tabela 3 apresenta uma nova análise aplicando a relação de *disclosure* compulsório com transparência, sem a utilização das variáveis de controle, para verificar quanto que a transparência explica a quantidade de *disclosure* informacional.

**TABELA 3: DISCLOSURE INFORMACIONAL COMPULSÓRIO**

DI OBRIGATÓRIO	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf.	Interval]
Transp. Estrutural	.0062134	.0526728	0.12	0.906	-.0975624	.1099893
Transp Comunicação	-.1202837	.0586549	-2.05	0.041	-.2358455	-.004722

Transp Boas Práticas	-.4002602	.057063	-7.01	0.000	-.5126857	-.2878348
_cons	.5594198	.0197537	28.32	0.000	.5205011	.5983384

Fonte: Dados da pesquisa

A análise confirmou a variável transparência de boas prática e interatividade, e a constante do modelo também passou ser significativa a 5%, sem as variáveis de controle, com correlação negativa para boas práticas e positiva para a constante do modelo, confirmando ser contrária a teoria observado em outros estudos conduzindo à rejeição da hipótese 1, não corroborando com os estudos que apontam que o nível de transparência explica a quantidade de *disclosure*.

#### 4.2.2 Impacto da transparência da gestão pública no *disclosure* voluntário

A Tabela 4 trata das análises do impacto do nível de transparência estrutural da gestão pública sobre a quantidade de *disclosure* informacional voluntário, tendo como variáveis de controle o índice FIRJAN de Gestão Fiscal: emprego e renda, receita própria, gasto com pessoal, investimento e custo da dívida dos municípios.

**TABELA 4: DISCLOSURE INFORMACIONAL VOLUNTÁRIO**

DI VOLUNTARIO	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf.	Interval]
Transp Estrutural	.0139206	.0242628	0.57	0.567	-.0340454	.0618866
Transp. Comunicação	-.0465	.0257344	-1.81	0.073	-.0973752	.0043752
Transp. Boas Práticas	-.0873632	.0239318	-3.65	0.000	-.1346748	-.0400516
IFGF Geral	-8.098.054	1.160.348	-0.70	0.486	-3.103.733	1.484.123
IFGF Receita Própria	1.818.512	2.611.988	0.70	0.487	-3.345.209	6.982.234
IFGF Gasto c/ Pessoal	1.823.279	2.610.697	0.70	0.486	-3.337.889	6.984.447
IFGF Investimento	1.825.595	2.610.474	0.70	0.485	-3.335.134	6.986.324
IFGF Liquidez	1.817.112	2.610.348	0.70	0.488	-3.343.367	697.759
IFGF Custo da Dívida	8.214.609	1.162.335	0.71	0.481	-1.476.396	3.119.318
_cons	.1533637	.0748465	2.05	0.042	.0053974	.3013301

Fonte: Dados da pesquisa

A 5% de significância, com 214 observações, verificou-se que somente a variável de transparência referente à boas práticas foi significativa para o *disclosure* informacional, explicando a quantidade do *disclosure* informacional voluntária.



Possivelmente pela pouca prática dos municípios sobre o assunto transparência e informação, identificada pela primeira edição dos sites dos municípios no período de 2013 a 2016.

A tabela 5 traz a relação entre o *Disclosure* Voluntário com a Transparência, sem as variáveis de controle, para avaliar a significância da transparência na explicação do *disclosure* voluntário.

**TABELA 5: DISCLOSURE INFORMACIONAL VOLUNTÁRIO**

<b>DI VOLUNTARIO</b>	<b>Coef.</b>	<b>Std. Err.</b>	<b>t</b>	<b>P&gt; t </b>	<b>[95% Conf.</b>	<b>Interval]</b>
Transp Estrutural	.0117557	.0210227	0.56	0.577	-.0296631	.0531746
Transp Comunicação	-.0599307	.0231034	-2.59	0.010	-.105449	-.0144124
Transp Boas Práticas	-.1079419	.0210954	-5.12	0.000	-.1495041	-.0663798
_cons	.2682894	.0083726	32.04	0.000	.2517937	.2847852

Fonte: Dados da pesquisa

A 5% de significância, com 312 observações na regressão, verificou-se que a variável transparência referente à boas práticas foi significativa para o *disclosure* informacional, bem com a constante do modelo, explicando a quantidade do *disclosure* informacional voluntária.

### 4.3 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme abordado no referencial teórico, várias pesquisas fizeram correlações entre nível de transparência da gestão e o nível de *disclosure* informacional. Akutsu e Pinho (2002) destacam em sua pesquisa uma relação positiva entre nível de divulgação dos ativos públicos e nível de transparência da gestão pública.

Também Beuren e Santos (2013) verificaram uma relação positiva entre transparência e imagem do gestor público. Levi e Ruan (1996) constataram que o nível de transparência impacta no bem-estar da população.

Considerando alguns fatores como a acessibilidade à informação dos contribuintes de cada município, a incipiência do processo informacional dos municípios nos portais eletrônicos na internet nos anos de 2013 e 2016, a limitação também pode ser observada no fato de que alguns municípios não apresentaram informações de *disclosure* e transparência. Outro fator a ser considerado é o tamanho do município com uma variável de controle, uma vez que Ahmed e Courtis (1999) destacam que diversos estudos têm apontado o tamanho da entidade como sendo significativamente e positivamente associado à níveis de *disclosure*.

Os fatores anteriormente mencionados contribuíram para que os resultados apontados na pesquisa reflitam parcialmente de forma positiva a teoria posta. Contudo, ao analisar os aspectos do *disclosure* informacional tanto no âmbito voluntário com no âmbito obrigatório, encontrou-se uma significativa correlação com transparência de boas práticas e interatividade, ou seja, municípios com as melhores práticas e interatividade conforme a LAI possuem a menor quantidade de *disclosure* informacional, tanto os de âmbito obrigatório com os de âmbito voluntário, com 95% de confiança.

O fato dos resultados apresentarem uma significância de 5% da transparência de boas práticas e interatividade, numa correlação negativa em relação ao *disclosure* informacional, responde à questão problema rejeitando a hipótese da pesquisa, exprimindo um resultado contrário aos estudos anteriores conforme a teoria apresenta. Resultante do comportamento do gestor em relação à Lei de Acesso à Informação, sem observar o que entrega à sociedade em termos de informação.

## Capítulo 5

### 5 CONCLUSÃO

O Índice de Transparência utiliza como base na Lei 12.527 de 18/11/2011 e na Lei Complementar 131/2009, posteriormente regulamentada pelo decreto 7.185/2010, uma emenda à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), determina que todos os entes da federação das três esferas de poder disponibilizem na internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.

Para fins deste estudo considerou-se as informações evidenciadas nos sites dos municípios capixabas nos anos de 2013 a 2016. Com base nos estudos destacados ao longo desta pesquisa, depreende-se observar se os municípios com maior nível de transparência da gestão pública entregam mais *disclosure* informacional divulgados nos portais eletrônicos dos municípios do Estado do Espírito Santo englobando um total de 7 (Sete) grupos de informações: I – Informações Gerais; II – Informações Adicionais; III – Layout dos Relatórios; IV – Relatórios Adicionais; V – Situação Fiscal e Financeira; VI – Informações Ambientais.; e VII – Informações Legais, divididos em dois grandes grupos, agrupando-os de forma a considerar dois tipos de informação: compulsórias e voluntárias .

Os resultados encontrados sugerem uma maior atenção para o nível de transparência com foco em boas práticas e interatividade com correlação negativa, e com 5% de significância tanto para o *disclosure* compulsório quanto para o *disclosure* voluntário. A divergência aos resultados alcançados em outras pesquisas chama atenção para o comportamento dos gestores em atribuírem as escolhas de

prioridade. Outro ponto a se destacado é que, quando se desconsiderou as variáveis de controle (FIRJAN), a constante do modelo também passa a explicar com 95% de confiança o *disclosure* tanto compulsório como o voluntário.

A correlação negativa entre nível de transparência (baseado na lei de acesso a informação – LAI: com foco em boas práticas e interatividade) e quantidade de *disclosure* informacional com 5% de significância, tanto para as informações compulsórias quanto para as voluntárias, é reflexo do comportamento dos gestores municipais em valorizar a obrigatoriedade legal, no cumprimento da LAI (Lei de Acesso a Informação) em de fato produzir informação, ou seja, o gestor se preocupa em cumprir os quesitos de boas práticas e interatividade sem efetivamente disponibilizar quantidade de *disclosure* informacional, seja compulsório ou voluntário, à sociedade interessada. Comportamento este que contraria a teoria observada em outros setores da economia, e em outros países, por outro lado confirma que a influência do gestor nas decisões de *disclosure* (SLOMSK,2000).

Depreende-se ainda ressaltar que os resultados apresentam uma situação que evidencia mais ainda a influência do gestor no que é entregue à sociedade como informação, impactando na quantidade do *disclosure* informacional dos municípios capixabas, e em contrapartida de forma compensatória apresentam maior índice de transparência com foco nas boas práticas e interatividade dos portais de transparência em cumprimento a LAI.

Diante das limitações da pesquisa: a incipiente pratica de divulgação nos portais eletrônicos no período de 2013 a 2014; a falta de maturação do setor público com a LAI. O estudo sugere que esta pesquisa seja ampliada em mais exercícios, com um estudo em painel com efeito fixo, aferindo assim uma análise maior, incluindo uma análise da evolução dos *disclosure* e no nível de transparências dos

municípios capixabas, e adicionando as variáveis de controle tamanho da população.

## REFERÊNCIAS

ACKERLOF, G. (1970). "The Market for Lemons: Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism," *Quarterly Journal of Economics* 84(3): 488-500.

AHMED, Kamran; COURTIS, John K. **Association between corporate characteristics and disclosure levels in annual reports: a meta analysis**. British Accounting Review, Kindlinton n.31, p.35-61, 1999.

AKUTSU, Luiz; PINHO, José **AG. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil**. Rio De Janeiro. Rap. Set./Out, 2002.

AVELINO, Bruna Camargos; CUNHA, Jacqueline Veneroso Alves da; COLAUTO, Romualdo Douglas; LIMA, Gerlando Augusto Sampaio Franco de; PINHEIRO, Laura Edith Taboada: **Divulgação voluntária do ente público: um olhar sobre o estado de Minas Gerais**. doi: 10.4025/enfoque.v33i1.21340, p 71- 88, UEM – Paraná, v.33, n. 1, janeiro/abril 2014.

AVELINO, B. C; POUERI, Mário do Carmo; . et al. **Índice de disclosure nos Estados Brasileiros: Uma abordagem da Teoria da Divulgação**. IN: CONGRESSO USP DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE, 8., São Paulo, 2011. Anais... USP, 2011.

BEUREN, Ilse Maria; SANTOS, Paulo Sérgio Almeida dos. **Relação entre transparência e reputação governamental**. Revista GCG Universia. Vol 7, n 3, ISSN: 1988-7116, p. 89-102, set-dez/2013. Disponível em: <http://gcg.universia.net>, acesso em 04/05/2015.

BRAGA, Josué Pires; OLIVEIRA, José Renato Sena; SALOTTI, Bruno Meirelles. **Determinantes do nível de divulgação ambiental nas demonstrações contábeis de empresas brasileiras**. Revista de Contabilidade da UFBA, v. 3, n. 3, p. 81-95, 2010.

BRASIL. Lei no 4.320/1964, de 17 de março de 1964. Estatuto e normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, estados, municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 23 de mar. 1964.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 5 de maio 2000.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências em tempo real, de informação pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 28 de maio 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.755/1998. **Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União**, para divulgação dos dados e informações que

especifica, e da outra providencias. Disponível em:  
<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9755.htm>>. Acesso em: 09 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527/2011. **Regula o acesso a informação 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 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivo da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.185/2010. **Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle**, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providencias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2070/decreto/d7185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2070/decreto/d7185.htm)>. acesso em:09 dez. 2015

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Olho vivo no dinheiro público: um guia para os cidadãos garantir os seus direitos**. Brasília: Controladoria Geral da União, 2004.

CRUZ, Cláudia F. **Transparência da gestão pública municipal: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros. 2010. 140 f.** 2010. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

CRUZ, Cláudia Ferreira; FERREIRA, Aracéli Cristina de Sousa; SILVA, Lino Martins da; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. **Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros**. Rev. Adm. Pública vol.46 no.1 Rio de Janeiro Jan./Feb. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000100008>>. Acesso em: 15 dez 2015.

CVM (Comissão de Valores Mobiliários). **Recomendações da CVM sobre governança corporativa**. Jun. 2002. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/port/public/publ/cartilha/cartilhadoc>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Parecer de Orientação CVM n. 15**, de 28 de dezembro de 1987. Disponível em: <[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)>. Acesso em: 20 nov. 2015.

DA UNIÃO, Brasil Controladoria-Geral. **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. 2012.

DE CONTABILIDADE, CONSELHO FEDERAL. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP). **Resolução CFC**, n. 1.128, 2008.

FIPECAFI (Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras). **Manual de contabilidade das sociedades por ações: aplicável às demais sociedades**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

GRAY, Rob; BEBBINGTON, Jan. **Accounting for the environment**. 2ª ed. Editora ACCA, 2001.

GRAY R H. **Current developments and trends in social and environmental auditing, reporting and attestation: A review and comment**. International Journal of Auditing 4(3) Nov. p. 247-268, 2000.

GRAY R., OWEN D., ADAMS C. **Accounting and accountability: Social and environmental accounting in a changing world.** *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 1996. Disponível em:

<[https://scholar.google.com.br/scholar?q=related:ThDAF3pWb5kJ:scholar.google.com/&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](https://scholar.google.com.br/scholar?q=related:ThDAF3pWb5kJ:scholar.google.com/&hl=pt-BR&as_sdt=0,5). Acesso em: 28 jul. 2016.

HENDRIKSEN, Eldon S; BREDA, Michael F. Van. **Teoria da contabilidade.** 1. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ICERMAN, R.C.; SINASON, D.H. **Government accountability to the public: the dynamics of accountability in the U.S. Public Fund Digest**, v. VII, n. 1, p. 64-80, 1996.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Teoria da contabilidade.** 7. Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

KOLSTAD, I., & WIIG, A. 2009. **Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich countries?** *World Development*, 37(3), pp. 521-532.

LANZANA, Ana Paula. **Relação entre disclosure e governança corporativa das empresas brasileiras.** 2004. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

LEVI, M., & RUAN, F. 1996. **Corruption legislation and socio-economic change in the people's Republic of China.** *Journal of Financial*, 4(2), pp. 116-128.

LIMA, E. M. **Análise comparativa entre o índice disclosure e a importância atribuída por stakeholders à 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) - Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Contabilidade, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-29052009-110807/>>. Acesso em: 27 out. 2015.

MARTINS, P. **Introdução: Acesso à informação como direito humano fundamental.** In: CANELA, G.; NASCIMENTO, G. S. *Acesso à informação e controle social das políticas públicas.* Brasília: ANDI, 2009. p. 9-31.

NAKAGAWA, M. **Accountability: a razão de ser da contabilidade.** *Revista Contabilidade & Finanças*, São Paulo, v. 18, n. 44, p. 7-7, maio/ago. 2007.

NETO, Orion Augusto Platt et al. **Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira.** *Contabilidade Vista & Revista*, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, 2007.

NIYAMA, Jorge Katsumi; DANTAS, José Alves; ZENDERSKY, Humberto Carlos; SANTOS, Sergio Carlos. **A dualidade entre os benefícios do disclosure e a relutância das organizações em aumentar o grau de evidenciação.** *Revista E & G Economia e Gestão*, Belo Horizonte, v.5, n. 11, p 56-76, dez 2005. (acesso em 10/11/2015)

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Instituições, bom estado e reforma da gestão pública. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado.** Salvador, n. 01, 2005.

PLATT NETO, O. A. et al. **Publicidade e transparência nas contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira.** In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 5, 2005, São Paulo. Anais...São Paulo: FEA/USP 2005.



RODRIGUES, F. F. **Análise das variáveis que influenciam as informações divulgadas nos relatórios da administração das companhias abertas brasileiras: um estudo empírico dos anos de 2001 a 2003. 2005.** Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília, Brasília.

ROVER, Suliani et al. **Explicações para a divulgação voluntária ambiental no Brasil utilizando a análise de regressão em painel.** Revista de Administração, v. 47, n. 2, p. 217-230, 2012.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público:** aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios/Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 4. ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicada à Federação, 2011.

\_\_\_\_\_. **Manual de demonstrativos fiscais:** aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios/ Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 6 ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação – Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2015.

SISTEMA FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro: **Índice de desenvolvimento municipal ano base 2013.** Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <[www.firjan.com.br](http://www.firjan.com.br)>. Acesso em: 15 dez. 2015.

SISTEMA FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro: **Índice de gestão fiscal ano base 2013.** Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <[www.firjan.com.br](http://www.firjan.com.br)>. Acesso em: 15 dez. 2015.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; NIYAMA, Jorge Katsumi. **Teoria da contabilidade.** São Paulo, 2ª ed., Atlas, 2012.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública.** Editora Atlas SA, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Princípio da publicidade administrativa (Direito de certidão, vista e intimação).** Revista de Direito Administrativo, v. 199, p. 97-110, 1995.

VERRECCHIA, Robert E. **Essays on disclosure.** *Journal of accounting and economics*, v. 32, n. 1, p. 97-180, 2001.

ZORZAL, Luzia; RODRIGUES, Georgete Medleg. **Disclosure e transparência no setor público: uma análise da convergência dos princípios de governança.** Inf. Inf., Londrina. V. 20, n. 3, 113 – 146, set/dez 2015. Disponível em: <<http://www.uel.br/revista/informação/>>