

Ensino, Pesquisa e Inovação em Contabilidade

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)



Atena
Editora
Ano 2020

Ensino, Pesquisa e Inovação em Contabilidade

**Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)**



Atena
Editora
Ano 2020

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação: Lorena Prestes

Edição de Arte: Lorena Prestes

Revisão: Os Autores



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná

Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Msc. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adailson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Msc. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Msc. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
 Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
 Prof. Msc. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
 Prof. Msc. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
 Prof^a Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
 Prof. Msc. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
 Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 Prof^a Msc. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
 Prof^a Msc. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
 Prof^a Dr^a Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
 Prof. Msc. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
 Prof. Msc. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual de Maringá
 Prof. Msc. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
 Prof^a Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
 Prof^a Msc. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
 Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
E59	<p>Ensino, pesquisa e inovação em contabilidade [recurso eletrônico] / Organizador Clayton Robson Moreira da Silva. – Ponta Grossa, PR: Atena, 2020.</p> <p>Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-997-4 DOI 10.22533/at.ed.974201002</p> <p>1. Empresas. 2. Contabilidade – Pesquisa – Brasil. I. Silva, Clayton Robson Moreira da.</p> <p style="text-align: right;">CDD 657</p>
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Atena Editora
 Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A obra “Ensino, Pesquisa e Inovação em Contabilidade”, publicada pela Atena Editora, compreende um conjunto de cinco capítulos que abordam diversas temáticas inerentes ao campo da contabilidade, promovendo o debate sobre práticas, estratégias e métodos relacionados ao ensino, pesquisa e inovação na área contábil.

Dessa forma, esta obra é dedicada àqueles que desejam ampliar seus conhecimentos e percepções sobre a contabilidade, com foco em ensino, pesquisa e inovação, por meio de um arcabouço teórico especializado. Ainda, ressalta-se que este livro agrega à área da contabilidade à medida em que reúne um material rico e diversificado, proporcionando a ampliação do debate sobre diversas temáticas e conduzindo profissionais contábeis, docentes, estudantes e pesquisadores à reflexão sobre a contabilidade como ciência. A seguir, apresento os estudos que compõem os capítulos deste volume.

O primeiro capítulo é intitulado “Metodologias Ativas: um estudo da importância de sua aplicabilidade no Curso de Ciências Contábeis da Faculdade Chrisfapi” e objetivou analisar a importância das metodologias ativas no curso de graduação de ciências contábeis. Por meio de um estudo de caso, as autoras Lidiane da Costa Reis Lima, Maria dos Remédios Magalhães Santos e Tamires Almeida Carvalho desenvolveram esta pesquisa e argumentam que houve uma ótima aceitação das metodologias ativas por parte dos graduandos do curso. Além disso, as autoras sugerem a adoção de metodologias ativas em todas as disciplinas do curso de Ciências Contábeis, bem como pelos demais professores da instituição investigada.

O segundo capítulo tem como título “Gerenciamento de Resultados e o Risco de Mercado em Companhias Abertas Brasileiras” e objetivou identificar se o gerenciamento de resultados interfere no comportamento do risco de mercado das companhias de capital aberto brasileiras entre o período de 2010 a 2017. A fim de identificar a relação entre gerenciamento de resultados e risco de mercado, as autoras Daiane Aparecida de Brito, Lyss Paula de Oliveira e Núbia Williane Souza Caldeira utilizaram o método de regressão linear. De acordo com as autoras, o estudo gerou contribuições teóricas, agregando ao conjunto de pesquisas que abordam sobre gerenciamento de resultados, destacando o diferencial da abordagem do risco de mercado, que é um assunto com pouca literatura disponível em âmbito nacional.

O terceiro capítulo, intitulado “Efetividade do *Lobbying* na Regulação da Atividade de Auditoria, no Âmbito do Mercado de Valores Mobiliários: Quem dá as cartas? Uma análise da instrução CVM 308/99, sob a perspectiva da Teoria da Regulação”, de autoria de Elisabeth Freitas de Araújo e José Maria Dias Filho, objetivou investigar a prática do *lobbying* nos processos de alteração da ICVM 308/99 e, nesse contexto, identificar quais grupos exerceram maior influência na regulação. A fim de alcançar o objetivo da pesquisa, os autores analisaram 19 cartas comentário, extraídas do *website* da CVM.

O quarto capítulo, intitulado “Análise da Liberdade Financeira nos Municípios Sergipanos”, de autoria de Nadielli Maria dos Santos Galvão, objetivou verificar a liberdade financeira dos municípios que fazem parte da região do agreste do Estado de Sergipe. Para tanto, a autora desenvolveu um estudo descritivo, em que analisou variáveis relacionadas à autossuficiência, autonomia e dependência financeira dos municípios que compuseram a amostra.

O quinto capítulo tem como título “Controladoria Aplicada na Gestão Pública: um estudo na Unidade de Controle Interno (UCI) do Município de Castanhal sob a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)” e aborda a temática da controladoria na Administração Pública no âmbito municipal, tendo como base a Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com as autoras Jamille Carla Oliveira Araújo, Kellen Moura da Silva da Silva, Fernanda Gabriela Vieira Lima e Arliene dos Santos Silva, a controladoria auxilia no processo de controle e fiscalização da gestão municipal, constituindo-se um instrumento de apoio aos gestores.

Assim, agradecemos aos autores pelo empenho e dedicação que possibilitaram a construção dessa obra de excelência, e esperamos que este livro possa contribuir para a discussão e consolidação de temas relevantes para a área de contabilidade, levando profissionais contábeis, pesquisadores, docentes, gestores, analistas, técnicos, consultores e estudantes à reflexão sobre os assuntos aqui abordados.

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
METODOLOGIAS ATIVAS: UM ESTUDO DA IMPORTÂNCIA DE SUA APLICABILIDADE NO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DA FACULDADE CHRISFAPI	
Lidiane da Costa Reis Lima Maria dos Remédios Magalhães Santos Tamires Almeida Carvalho	
DOI 10.22533/at.ed.9742010021	
CAPÍTULO 2	14
GERENCIAMENTO DE RESULTADOS E O RISCO DE MERCADO EM COMPANHIAS ABERTAS BRASILEIRAS	
Daiane Aparecida De Brito Lyss Paula De Oliveira Núbia Williane Souza Caldeira	
DOI 10.22533/at.ed.9742010022	
CAPÍTULO 3	31
EFETIVIDADE DO LOBBYING NA REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE AUDITORIA, NO ÂMBITO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS: QUEM DÁ AS CARTAS? UMA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO CVM 308/99, SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DA REGULAÇÃO	
Elisabeth Freitas de Araujo José Maria Dias Filho	
DOI 10.22533/at.ed.9742010023	
CAPÍTULO 4	49
ANÁLISE DA LIBERDADE FINANCEIRA NOS MUNICÍPIOS SERGIPANOS	
Nadielli Maria dos Santos Galvão	
DOI 10.22533/at.ed.9742010024	
CAPÍTULO 5	62
CONTROLADORIA APLICADA NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO NA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO (UCI) DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL SOB A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	
Jamille Carla Oliveira Araújo Kellen Moura da Silva da Silva Fernanda Gabriela Vieira Lima Arliene dos Santos Silva	
DOI 10.22533/at.ed.9742010025	
SOBRE O ORGANIZADOR	78
ÍNDICE REMISSIVO	79

METODOLOGIAS ATIVAS: UM ESTUDO DA IMPORTÂNCIA DE SUA APLICABILIDADE NO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DA FACULDADE CHRISFAPI

Data de aceite: 07/02/2020

Lidiane da Costa Reis Lima

Cristo Faculdade do Piauí - Chrisfapi
Piripiri – Piauí

Maria dos Remédios Magalhães Santos

Cristo Faculdade do Piauí - Chrisfapi
Piripiri – Piauí

Tamires Almeida Carvalho

Cristo Faculdade do Piauí - Chrisfapi
Piripiri – Piauí

RESUMO: O presente artigo trata de um estudo sobre a aplicação das metodologias ativas no curso de Ciências Contábeis da Cristo Faculdade do Piauí – Chrisfapi, apresentando conceitos e técnicas denominadas como metodologias ativas. A finalidade da pesquisa é analisar a importância das metodologias ativas no curso de graduação de ciências contábeis. A pesquisa trata – se de um estudo de caso, bem como um relato de experiência. A experiência foi realizada por meio das disciplinas Contabilidade de Custos, Contabilidade Avançada, Controladoria e Tópicos Avançados de Contabilidade, durante os semestres 2018.1 e 2018.2. Como resultado, a pesquisa mostrou que 62% dos alunos nunca tinham ouvido falar em metodologias ativas;

85% dos alunos acreditam que as metodologias ativas contribuíram de forma significativa para o seu processo de aprendizagem nas disciplinas em que foram aplicadas; 88% dos alunos acham que deveriam ser aplicadas em todas as disciplinas do curso de ciências contábeis da Chrisfapi; e 100% dos entrevistados avaliaram a utilização das metodologias ativas como ótima ou muito boa.

PALAVRAS–CHAVE: Metodologias ativas. Ensino. Aprendizagem. Ciências Contábeis.

ACTIVE METHODOLOGIES: A STUDY OF THE IMPORTANCE OF ITS APPLICABILITY IN CHRISFAPI COLLEGE ACCOUNTING SCIENCE COURSE

ABSTRACT: This article deals with a study on the application of active methodologies in the course of Accounting Sciences of Christ College of Piauí - Chrisfapi, presenting concepts and techniques called as active methodologies. The purpose of the research is to analyze the importance of active methodologies in the undergraduate accounting science course. The research is a case study as well as an experience report. The experiment was conducted through Cost Accounting, Advanced Accounting, Controlling and Advanced Accounting Topics, during the semesters 2018.1 and 2018.2. As a result, the survey showed that 62% of students had never heard of active methodologies; 85%

of students believe that active methodologies have made a significant contribution to their learning process in the disciplines in which they were applied; 88% of students think they should apply in all disciplines of Chrisfapi's accounting science course; and 100% of respondents rated the use of active methodologies as excellent or very good. **KEYWORDS:** Active methodologies. Teaching. Learning. Accounting Sciences.

1 | INTRODUÇÃO

Diante de um cenário marcado pela evolução tecnológica, com uso desenfreado das redes sociais, ensinar tornou-se um desafio para a maioria dos professores do ensino superior, onde o perfil atual dos alunos é de um estudante com grandes dificuldades em administrar seu tempo e a quantidade de conteúdos ministrados pelos professores, com falta de interesse pelos conteúdos e pela forma como estes são repassados em sala de aula, que não sabem como estudar, com avançado grau de desmotivação e com déficit em conhecimentos básicos por conta de estudos exaustivos em curto espaço de tempo.

Para minimizar tais lacunas existentes no ensino superior, a utilização de metodologias ativas têm se destacado na busca de motivar o processo de ensino – aprendizagem de forma ativa, com alunos mais autônomos, curiosos, capazes de integrar teoria e prática, bem como solucionar problemas decorrentes das atividades práticas nos mais diversos contextos. Diante do exposto, este artigo busca responder o seguinte questionamento: Qual a importância da aplicabilidade das metodologias ativas no curso de ciências contábeis da faculdade Chrisfapi?

O presente artigo tem como objetivo primário Analisar a importância das metodologias ativas no processo de ensino – aprendizagem no curso de Ciências Contábeis da Faculdade Chrisfapi. Tem como objetivos secundários Caracterizar metodologias ativas; Compreender as técnicas de ensino utilizadas no Curso de Ciências Contábeis da Faculdade Chrisfapi; Avaliar a aplicação das metodologias ativas no curso de Ciências Contábeis da Faculdade Chrisfapi nos semestres 2018.1 e 2018.2.

A escolha do tema em estudo se deu por conta do contexto de atuação dos professores de ensino superior, o qual está cada vez mais complexo, exigindo uma formação que vai além do campo científico, que apresente conhecimentos teóricos e práticos relacionados à docência, que desperte nos estudantes sua capacidade indagativa, inventiva e criativa. No entanto, para ajudar os alunos, é necessário conhecimento de diferentes técnicas que devem ser analisadas de acordo com os objetivos propostos para o estudo e as características de cada participante.

O ambiente acadêmico é considerado um campo extremamente fértil de experiências didático-pedagógicas bem sucedidas, mas que podem se tornar obsoletas, precisando ser renovadas ou aperfeiçoadas. Logo, esse estudo poderá

contribuir para um processo de ensino mais dinâmico, inovador, incentivando professores de ensino superior a utilizar as metodologias ativas como ferramentas que estimulem o desenvolvimento intelectual dos alunos, oferecendo condições para que eles se apropriem do saber sistematizado, se tornando sujeitos ativos na busca do conhecimento.

A metodologia utilizada é um estudo de caso, onde foram observados e analisados os dados obtidos por meio da aplicação de metodologias ativas em (04) quatro disciplinas do curso de ciências contábeis, durante os semestres 2018.1 e 2018.2, podendo também ser classificada como um relato de experiência.

2 | METODOLOGIAS ATIVAS

Ao longo das últimas décadas, a preocupação com as técnicas a serem utilizadas pelos professores que atuam no ensino superior passou a fazer parte das discussões realizadas pelos estudiosos da educação. Diante do atual perfil de estudantes do ensino superior, fica evidente que apenas o domínio do conteúdo não é mais o suficiente, embora seja essencial no processo de ensino e aprendizagem.

As buscas por materiais e novas estratégias de ensino têm sido constantes na tentativa de melhorar as práticas docentes atuais, destacando-se as metodologias ativas como estratégias cruciais para manter o envolvimento dos estudantes nos conteúdos dentro ou fora da sala de aula.

Para Pereira (2012, p. 6):

Por Metodologia Ativa entendemos todo o processo de organização da aprendizagem (estratégias didáticas) cuja centralidade do processo esteja, efetivamente, no estudante. Contrariando assim a exclusividade da ação intelectual do professor e a representação do livro didático como fontes exclusivas do saber na sala de aula.

As metodologias ativas são técnicas de ensino centradas no aluno, onde este assume a responsabilidade individual e colaborativa para gerar seu próprio conhecimento, dedicando-se a um estudo prévio e contínuo, estabelecendo uma rotina própria que seja capaz de preencher as lacunas no seu processo de aprendizagem, saindo de uma posição passiva, centrada no professor, para se tornar um agente ativo, construindo o seu conhecimento.

Diversas técnicas de ensino podem ser classificadas como metodologias ativas, desde as mais tradicionais, como a aula expositiva dialogada, o debate, o estudo dirigido, estudo de caso, visitas técnicas e exibição de filmes, até as técnicas mais contemporâneas, como a aprendizagem baseada em problemas (PBL), as tecnologias da informação e comunicação (Tic's), o seminário dramatizado ou apresentação teatral e a sala de aula invertida.

2.1 Aula expositiva dialogada

A aula expositiva dialogada é uma técnica de ensino onde o processo de aprendizagem é um procedimento compartilhado entre os sujeitos envolvidos, ou seja, professores e alunos realizam um diálogo, respeitando a realidade, o contexto e as experiências de cada um.

Essa estratégia envolvem passos que norteiam a prática da ação docente. O primeiro deles é a inspiração, onde o educador traz algo que mobilize para determinado conhecimento. O segundo passo é a problematização, momento em que se relaciona o conteúdo à realidade por meio de questões que o problematizem. O terceiro passo é a reflexão, onde se exige um movimento individual e coletivo para que o educando e o educador possam pensar juntos. O quarto passo é a transpiração, que é o momento do estudo propriamente dito sobre tema, conteúdo e conhecimento. O quinto e último passo é a síntese, ou seja, momento de compartilhar o aprendido, seja de forma escrita, oral ou de ambas (LEAL; MIRANDA; NOVA, 2018).

2.2 Debate

O debate é uma estratégia de ensino onde se discute formalmente duas ou mais opiniões sobre um tema polêmico, ou seja, representa uma análise de um ponto de vista. Para Castanho (1998 *apud* Leal; Miranda; Nova, 2018, p. 57), “o papel do debate é instigar diferentes posições, teorias e pontos de vista por meio da disputa intelectual”.

Para a realização do debate é necessário fazer uma apresentação do tema, dos participantes e das normas. Cada debatedor deve explanar o tema, expor suas controvérsias e pontos de vista, envolvendo comentários por parte da oposição e réplicas. Pode haver também questionamentos pela platéia.

É importante que o professor finalize essa técnica com uma recapitulação dos acontecimentos através de suas anotações, bem como uma conclusão com recomendações de novos estudos e leituras do tema.

2.3 Estudo dirigido

Estudo dirigido significa o ato de estudar sob a orientação do professor (VEIGA, 2001). Nele, os alunos desenvolvem em sala de aula, ou fora dela, atividades selecionadas pelo professor, o qual fica responsável por orientá-los e acompanhá-los na sua realização. Para desenvolver essa metodologia, o professor deverá estabelecer um roteiro para direcionar o estudo, que pode ser ler um texto e depois responder perguntas repassadas pelo professor; observar fatos e depois fazer observações; ou realizar experiências e fazer relatórios, por exemplo.

2.4 Estudo de caso

O estudo de caso é considerado uma ferramenta pedagógica que se desenvolve através da participação dos estudantes na reflexão e solução da situação exposta

pelo professor, o qual pode descrever casos reais ou fictícios, com problema mal estruturado ou sem uma solução predefinida.

Para Masetto (2003), o estudo de caso desenvolve a capacidade de analisar problemas, apresentar soluções e preparar-se para enfrentar situações reais e complexas, aproximando o estudante da realidade profissional.

É importante na aplicação dessa técnica a aula ser dividida em dois momentos, onde o primeiro será para análise do caso e busca de soluções, e o segundo para apresentação e discussão dos argumentos para a solução do caso.

2.5 .Visita técnica

A visita técnica permite que os alunos ouçam, vejam e sintam as práticas de uma organização, o que torna o processo motivador e significativo para a aprendizagem. (MONEZI; ALMEIDA FILHO, 2005).

A visita técnica oferece uma aprendizagem experiencial fora da sala de aula, onde a experiência do aluno é refletida, fazendo surgir novos aprendizados, podendo ser aplicada em qualquer graduação. Para que ela traga contribuições para o processo educativo, as atividades devem ser planejadas e discutidas antecipadamente, refletindo o relacionamento entre teoria e prática e o que pode se obter com a experiência.

2.6 Filmes

O filme é um instrumento de aprendizagem utilizado nos mais diversos níveis de ensino, que traz ritmo e envolve os alunos em uma conexão do mundo real com a ciência aplicada.

Moran(1995) diz que filmes podem ser utilizados em sala de aula para sensibilização, para ilustrações, para simulações, para ensino, para produção e para avaliação.

Os filmes não podem ser trabalhados de forma casual, ou seja, devem ser utilizados de acordo com os objetivos de aprendizagem, sendo importante fazer uma análise do filme, após sua exibição, juntamente com todos os alunos presentes, detalhando as cenas mais significativas.

2.7 Aprendizagem baseada em problemas (ABP)

Na aplicação do *Problem – Based learning* (PBL) ou Aprendizagem Baseada em Problemas (ABP), os alunos são colocados em contato com problemas reais que surgem na prática da profissão, desenvolvendo no aluno agilidade para solucionar problemas e criatividade para explorar novos métodos de organização profissional. (RODRIGUES, 2007).

O PBL é realizado por etapas, onde cada etapa vai formando os sete passos para a resolução do problema proposto.

No primeiro passo é apresentado a situação – problema, esclarecendo os termos

envolvidos. No segundo passo, os problemas são identificados. No terceiro passo, o grupo deve discutir seus conhecimentos prévios para tentar resolver a situação – problema. O quarto passo é um resumo da discussão.

O quinto passo envolve a identificação dos pontos obscuros, ou seja, dos assuntos que o grupo necessita estudar ou pesquisar para adquirir conhecimento suficiente para resolver a situação – problema. O sexto passo, é o estudo individualizado e o confronto das informações coletadas pelo grupo. E, para finalizar, o sétimo passo é a resolução da situação – problema.

2.8 Tecnologias da informação e comunicação (TIC's)

As tecnologias da informação e comunicação (TIC's) são ferramentas tecnológicas por meio de hardware, software e telecomunicações que podem ser utilizadas em sala de aula para facilitar o processo de ensino - aprendizagem.

Atualmente, existem 5 (cinco) tecnologias que estão em alta nas salas de aula. A primeira delas é o livro digital, que permite aos seus leitores complementos com vídeos, áudios, animações, links, entre outros. A segunda tecnologia é a formação continuada online, ou seja, cursos e palestras a distância para complementar o ensino presencial. A terceira tecnologia é a gamificação, onde são utilizados desafios por meio de jogos de competição, mantendo o foco em tarefas, que motiva os alunos a se superarem de forma divertida.

A quarta são as redes sociais, entre elas o whatsapp é uma das opções mais utilizadas, pois através dele são criados grupos envolvendo professores e alunos para troca de informações, envio de materiais complementares, esclarecimento de dúvidas e realização de debates sobre acontecimentos importantes relacionados à profissão. E a quinta mais utilizada é a avaliação online, onde os alunos realizam testes de conhecimento por meio de aplicativos como socratives ou formulários google, por exemplo, os quais já oferecem relatórios prontos com os resultados obtidos pelos alunos.

2.9 Seminário dramatizado

Nessa técnica há uma interação entre os estudantes, onde estes caracterizam o problema a ser estudado, coletam informações para a atuação, avaliam e refletem sobre os resultados para selecionar o que é mais importante para a atividade ser realizada. (LEAL; MIRANDA; NOVA, 2018)

A principal tarefa do professor na orientação da dramatização deve ser escolher, preparar e encaminhar a situação a ser vivenciada na forma de um roteiro a ser seguido pelos participantes em busca do conhecimento. (CARVALHO; CARVALHO, 2004)

O seminário dramatizado permite aos estudantes compreender um conhecimento já adquirido, relembra conceitos já esquecidos, treina a espontaneidade e a

criatividade, melhora relações sociais, transmite novos conhecimentos e estimula a discussão e a problematização de questões cotidianas.

2.9.1 Sala de aula invertida

A sala de aula invertida é uma estratégia de ensino onde as atividades que tradicionalmente seriam feitas em sala de aula, são executadas em casa, ou seja, materiais são lidos em casa e discutidos em sala, vídeos com pequenas aulas são assistidos em casa e atividades respondidas em sala, entre outros.

A aula não mais gira em torno do professor e sim dos alunos, pois o professor está presente unicamente para prover *feedback* especializado, amparando os alunos e não transmitindo informações.

A inversão fala a língua dos estudantes dos dias atuais principalmente por se utilizar de recursos digitais, ajuda estudantes que se encontram sobrecarregados por alternar diversas atividades, cria condições para que os professores conheçam melhor seus alunos por meio de interações e torna a aula mais transparente. (BERGMANN, JONATHAN, 2018)

A sala de aula invertida requer muitos cuidados por parte do professor, pois o mesmo deve planejar muito bem as atividades antes de executá-las, deve preparar os materiais a serem utilizados sempre antecipadamente, deve dominar o uso de recursos digitais para tornar a estratégia mais dinâmica e, principalmente, deve ter conhecimento dos conteúdos aplicados e saber motivar os participantes para a realização das atividades programadas.

3 | APLICAÇÃO DAS METODOLOGIAS ATIVAS NO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DA FACULDADE CHRISFAPI

As metodologias ativas foram aplicadas no curso de ciências contábeis durante os semestres 2018.1 e 2018.2 para os estudantes de diferentes períodos (III, V, VI e VIII).

No semestre 2018.1 utilizou-se como metodologia ativa as técnicas das TIC's, Estudo de Caso e Visita Técnica na disciplina de Contabilidade de Custos (III período) e Sala de Aula Invertida na disciplina de Contabilidade Avançada (V período).

No semestre 2018.2 utilizou-se como metodologia ativa as técnicas Seminário Dramatizado, PBL e Estudo Dirigido, ambos no VI período na disciplina de Controladoria; e Filme e Debate na disciplina de Tópicos Avançados de Contabilidade no VIII período.

A técnica da aula expositiva dialogada foi aplicada em todas as disciplinas do curso.

Durante os dois semestres, os alunos foram observados, avaliados por meio de 03 provas e por meio das atividades aplicadas no uso das metodologias ativas, bem como tiveram seus resultados confrontados após a utilização dessas metodologias.

4 | ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

As metodologias ativas foram aplicadas em 04 (quatro) disciplinas, porém as disciplinas Contabilidade Avançada e Controladoria eram formadas pelo mesmo grupo de alunos, fato esse que, para efeito dessa análise, só considerará a quantidade de alunos de uma das disciplinas.

A disciplina Contabilidade de Custos tinha 39 alunos matriculados, a disciplina Controladoria tinha 28 alunos matriculados e a disciplina de Tópicos Avançados de Contabilidade tinha 20 alunos matriculados, totalizando 87 alunos.

No final de cada semestre os alunos responderam a um questionário para avaliar a sua percepção na utilização das metodologias ativas, foram selecionados 30% dos alunos de forma aleatória como amostra, o que corresponde a 26 alunos matriculados em ambas as disciplinas.

O instrumento de pesquisa foi constituído de um questionário formado por 8 (oito) questões fechadas e 2 (duas) questões abertas, totalizando 10 questões, o qual será apresentado a seguir:

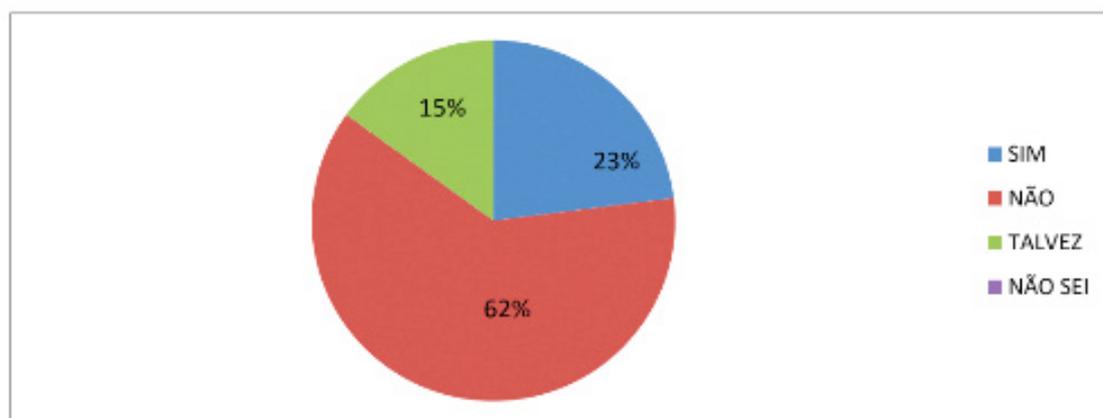


Gráfico 01: Você já tinha ouvido falar ou já tinha tido contato com metodologias ativas antes de sua aplicação na disciplina estudada?

Fonte: Própria (2018)

Ao serem questionados a respeito do conhecimento das metodologias ativas antes de aplicadas à disciplina estudada, 62% dos alunos afirmaram não saber nada a respeito, enquanto 23% já conheciam e 15% talvez já tenham ouvido falar.

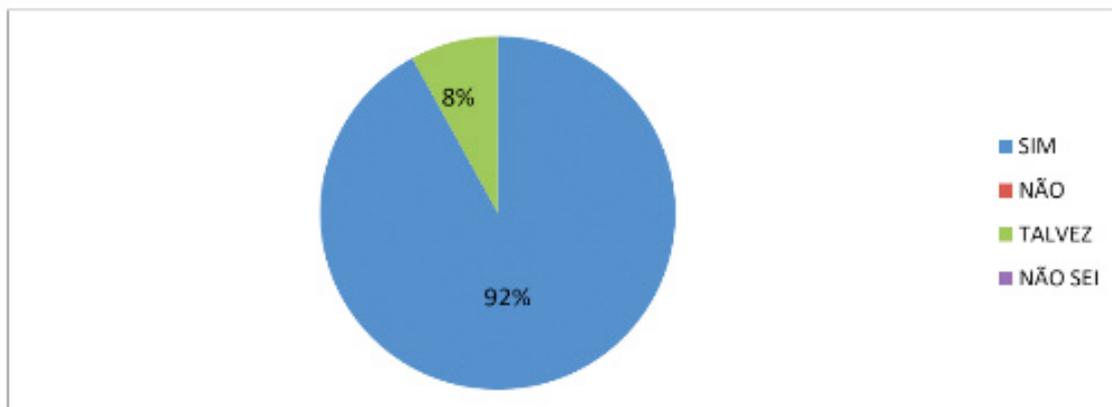


Gráfico 02: As metodologias ativas utilizadas são adequadas para o desenvolvimento do conteúdo da disciplina em que foram aplicadas?

Fonte: Própria (2018)

A respeito da relação das metodologias ativas utilizadas com o conteúdo da disciplina, 92% dos alunos responderam está adequada e 8% disseram que talvez estivessem adequadas.

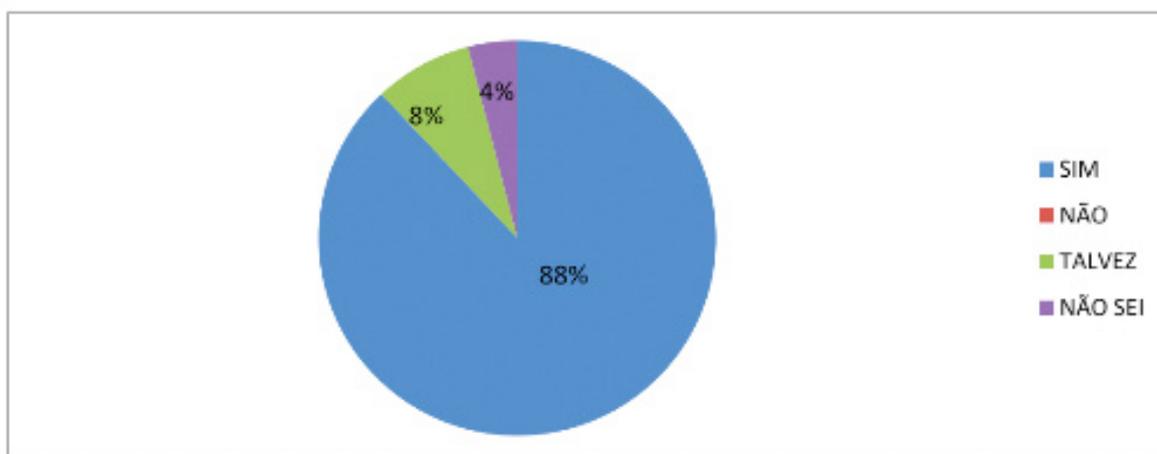


Gráfico 03: A metodologia ativa aplicada contribuiu de forma significativa para a sua formação acadêmica geral?

Fonte: Própria (2018)

Quando questionados se as metodologias ativas contribuíram para sua formação acadêmica geral, 88% responderam que sim, que houve muito acréscimo de conhecimento, 8% disseram que talvez e 4% não souberam opinar.

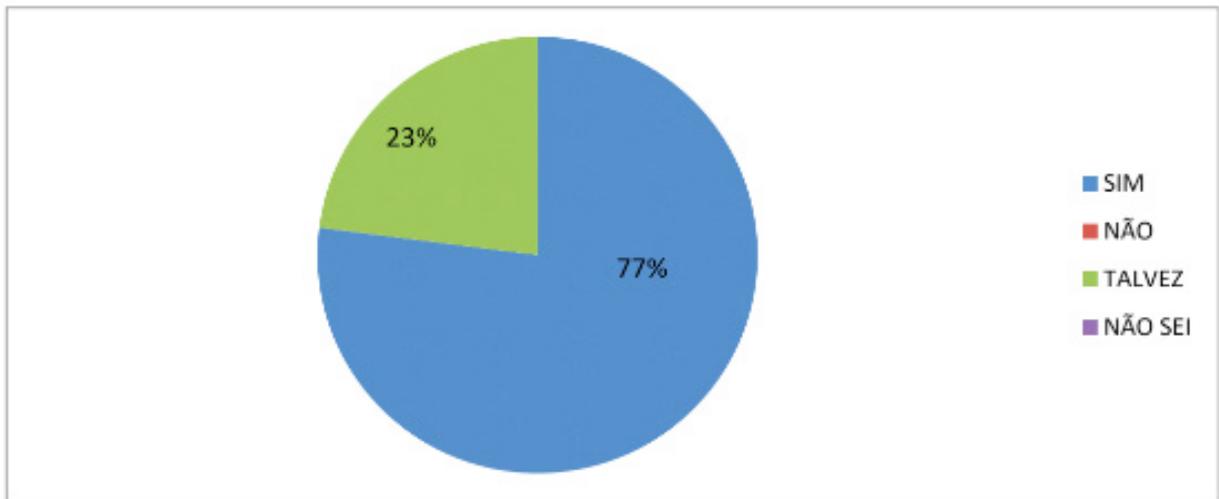


Gráfico 04: A utilização das metodologias ativas estimulou o comprometimento com a disciplina como assiduidade e atenção às dúvidas?

Fonte: Própria (2018)

Sobre o comprometimento que as metodologias ativas trouxeram para com a disciplina, 77% dos alunos afirmaram terem sido estimulados a ter mais assiduidade e atenção as aulas, enquanto 23% disseram que talvez tenham sido estimulados.

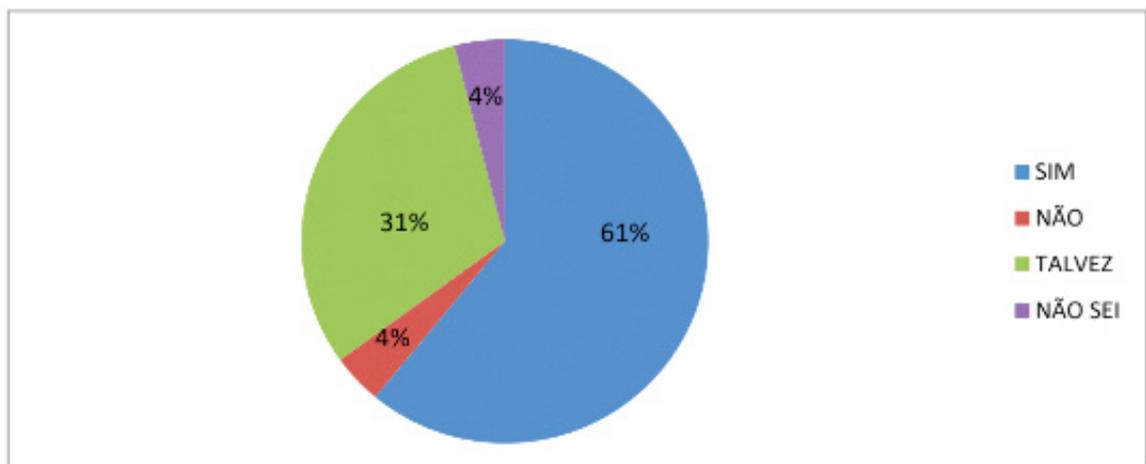


Gráfico 05: Os alunos de um modo geral se sentiram estimulados à participação nas aulas e nas atividades propostas?

Fonte: Própria (2018)

A respeito da participação nas aulas e nas atividades propostas, 61% sentiram-se estimulados a se tornarem agentes ativos no processo de ensino aprendizagem, enquanto 31% talvez tenham sido estimulados, 4% disseram não terem se sentido estimulados e 4% não souberam responder.

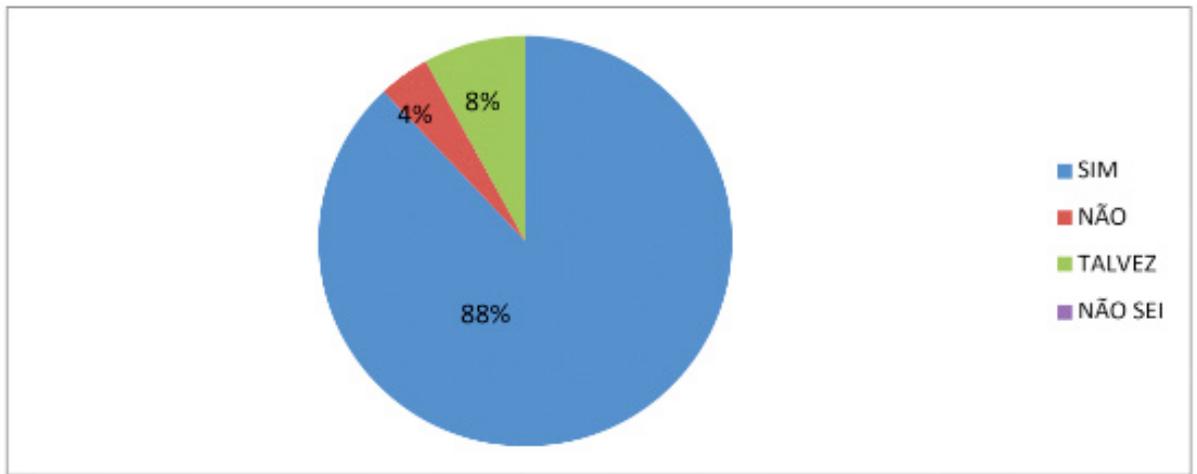


Gráfico 06: Estas metodologias deveriam ser utilizadas em outras disciplinas no curso de Ciências Contábeis?

Fonte: Própria (2018)

Os alunos também foram questionados se as metodologias ativas deveriam ser aplicadas em outras disciplinas do curso de ciências contábeis, como resposta foram obtidos um percentual de 88% como favoráveis a sua utilização em todas as disciplinas estudadas, 8% disseram que talvez seria interessante e 4% não concordaram.

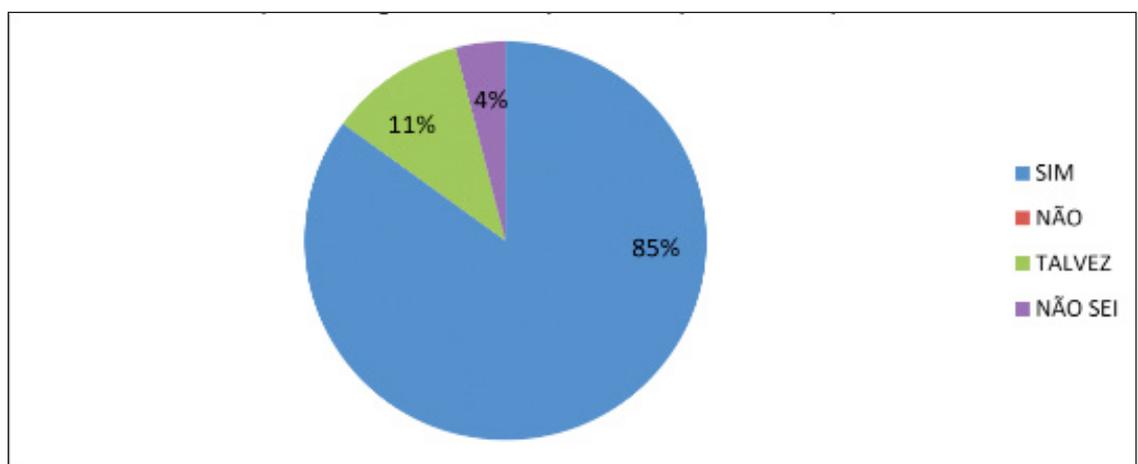


Gráfico 07: As metodologias ativas contribuíram significativamente para o processo de aprendizagem na disciplina em que foram aplicadas?

Fonte: Própria (2018)

Os alunos foram questionados sobre sua aprendizagem apenas na disciplina em que as metodologias ativas foram aplicadas e 85% disseram que o seu processo de aprendizagem teve contribuições significativas, 11% disseram que talvez as metodologias ativas tenham contribuído e 4% não souberam opinar.

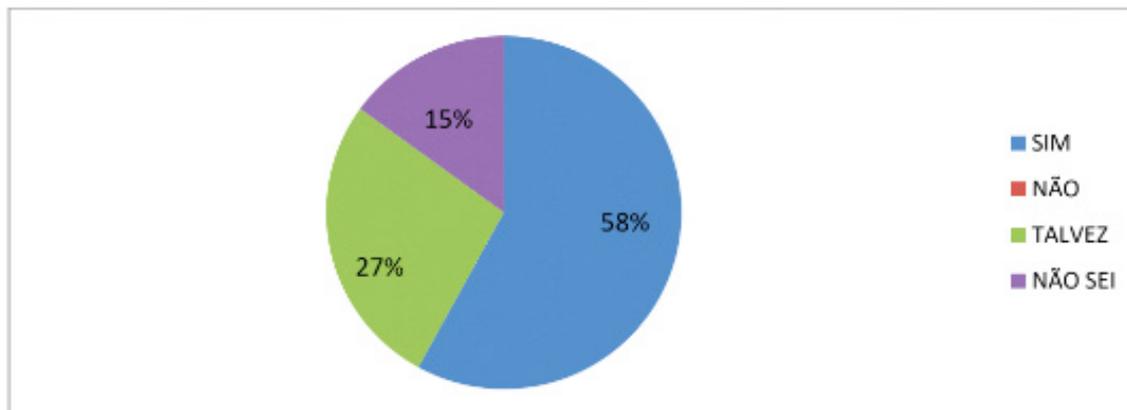


Gráfico 08: Considerando a média final da disciplina, é possível afirmar que as metodologias ativas contribuíram positivamente com os resultados alcançados?

Fonte: Própria (2018)

A respeito dos resultados finais, 58% acreditam que as metodologias ativas ajudaram na aprovação na disciplina estudada, enquanto 27% disseram que talvez as metodologias ativas os tenham ajudado nos resultados alcançados e 15% não souberam opinar.

Os alunos foram questionados também por meio de duas perguntas abertas. A primeira delas é sobre qual das metodologias ativas ele mais se identificou. Como resposta obteve-se, em primeiro lugar as TIC's, em segundo lugar a visita técnica, em terceiro lugar o seminário dramatizado, em quarto lugar o PBL e em quinto lugar o estudo de caso. Também apareceram respostas citando o estudo dirigido e os filmes.

A última pergunta pedia para que os alunos avaliassem o uso das metodologias ativas no curso de ciências contábeis. Como resposta, 100% dos entrevistados avaliaram como ótima ou muito boa. Entre as justificativas das respostas, citaram o fato de tornar as aulas mais dinâmicas, facilitar o aprendizado, além de despertar o interesse e a participação nas aulas.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo apresentou uma análise da importância das metodologias ativas no processo de ensino – aprendizagem no curso de Ciências Contábeis da Faculdade Chrisfapi, através da utilização de diferentes técnicas de ensino em diferentes períodos do curso nos semestres 2018.1 e 2018.2.

O estudo, embora não concluído, pois trata-se de uma pesquisa ainda em andamento, que poderá ser complementada por outros pesquisadores que tenham interesse no assunto abordado, demonstrou que a aplicação das metodologias ativas no curso superior de Ciências Contábeis é de extrema importância, pois há um avanço no desempenho dos estudantes, bem como um aumento significativo no interesse e na participação destes, além de tornar a aula mais dinâmica e atrativa. A pesquisa

também identificou uma ótima aceitação das metodologias ativas pelos graduandos do curso.

Recomenda-se que as metodologias ativas sejam adotadas em todos as disciplinas do curso de Ciências Contábeis, bem como pelos demais professores da instituição de ensino Chrisfapi. Sugere-se novas pesquisas nessa área, abordando outras disciplinas do curso de Ciências Contábeis e também de outros cursos da instituição. Outro aspecto a ser pesquisado também como sugestão, além da aceitação pelos alunos, seria o desempenho dos alunos no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), nos exames de ordem ou de suficiência e aprovações em concurso público.

REFERÊNCIAS

BERGMANN, J. **Sala de aula invertida**: uma metodologia ativa de aprendizagem. 1ª Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2018.

CARVALHO, J. L. F. S.; CARVALHO, F. A. A. Atores e papéis no ensino da administração: estudo de caso em uma empresa júnior. In: ENCONTRO ANUAL DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 28, 2004. Atibaia. **Anais...**, Atibaia: ANPAD, 2004.

LEAL, E. A.; MIRANDA, G. J.; NOVA, S. P. de C. C.. **Revolucionando a sala de aula**: como envolver o estudante aplicando as técnicas de metodologias ativas de aprendizagem. 1ª Ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MASETTO, M. T. **Competência pedagógica do professor universitário**. São Paulo: Summus, 2003.

MONEZI, C. A.; ALMEIDA FILHO, C. O. C. de. A visita técnica como recurso metodológico aplicado ao curso de engenharia. CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO DE ENGENHARIA, 33, 2005. Campina Grande, PB. **Anais...**, Campina Grande, 2005.

MORAN, J. M. O vídeo na sala de aula. **Comunicação e educação**, São Paulo, v.2, p. 27-35, jan./abr.1995.

PEREIRA, R. **Método Ativo**: Técnicas de Problematização da Realidade aplicada à Educação Básica e ao Ensino Superior. In: VI Colóquio internacional. Educação e Contemporaneidade. São Cristóvão, SE. 20 a 22 setembro de 2012.

RODRIGUES, E. A.; ARAÚJO, A. M. P. O ensino da contabilidade: aplicação do método PBL nas disciplinas de contabilidade em uma instituição de ensino superior particular. **Revista de educação**, v.10, n. 10, p. 166-176, 2007.

VEIGA, I. P. A. (org.). **Técnicas de ensino**: por quê não? Campinas, São Paulo: Papyrus, 2001.

GERENCIAMENTO DE RESULTADOS E O RISCO DE MERCADO EM COMPANHIAS ABERTAS BRASILEIRAS

Data de aceite: 07/02/2020
Data de submissão: 11/11/2019

Daiane Aparecida De Brito

Universidade do Estado de Mato Grosso. Brasil.
daianeapbrito@outlook.com

Lyss Paula De Oliveira

Universidade Federal de Mato Grosso. Brasil.
<https://orcid.org/0000-0001-5285-4778> / <http://lattes.cnpq.br/8558574003427129>
lysspaula@gmail.com

Núbia Williane Souza Caldeira

Universidade do Estado de Mato Grosso. Brasil.
<http://lattes.cnpq.br/2207782909919601>
nubiawilliane@gmail.com

RESUMO: O objetivo deste estudo é identificar se o gerenciamento de resultados interfere no comportamento do risco de mercado das companhias de capital aberto brasileiras entre o período de 2010 a 2017. O gerenciamento de resultados foi capturado pelo modelo de Jones (1991), que utiliza como *proxy* do gerenciamento de resultados os *accruals* discricionários. O risco de mercado foi coletado na plataforma Economática®, mensurado pelo desvio-padrão da cotação da ação da empresa na bolsa de valores. O estudo usa regressão linear simples para identificar a relação

entre gerenciamento de resultados e risco de mercado. Os resultados evidenciaram uma relação inversa entre as variáveis, ou seja, quando ocorre o gerenciamento de resultados com vistas a melhorar o resultado econômico, o risco de mercado diminui; também se observou o elevado nível de significância para os períodos que compreenderam a crise político-econômica do país. Para analistas e órgãos reguladores brasileiros a pesquisa pode contribuir de forma prática, pois ressalta a necessidade de identificar o nível de gerenciamento de resultados ao apresentar e classificar o risco de mercado das companhias abertas.

PALAVRAS-CHAVE: Gerenciamento de resultados. Risco de mercado. *Accruals*.

MANAGEMENT OF RESULTS AND MARKET RISK IN BRAZILIAN OPEN COMPANIES

ABSTRACT: The objective of this study is to identify if results management interferes in the market risk behavior of Brazilian public companies between 2010 and 2017. Results management was captured by the model of Jones (1991), which uses as proxy management of discretionary accruals. Market risk was collected on the Economática® platform, measured by the standard deviation of the company's share price on the stock exchange. The study uses simple linear regression to identify the relationship between management

of results and market risk. The results showed an inverse relationship between the variables, that is, when results management occurs in order to improve the economic result, the market risk decreases; it was also observed the high level of significance for the periods that comprised the country's political-economic crisis. For analysts and Brazilian regulators, the research can contribute in a practical way, as it highlights the need to identify the level of results management when presenting and classifying the market risk of publicly traded companies.

KEYWORDS: Results management. Market risk. Accruals.

1 | INTRODUÇÃO

A contabilidade tem como um de seus propósitos gerar aos seus usuários informações econômico-financeiras por meio de seus demonstrativos, auxiliando-os no processo de tomada de decisões, para isso, as informações devem ser evidenciadas de maneira adequada, justa e plena, proporcionando decisões racionais (IUDÍCIBUS, 2000). Uma vez que a informação contábil é primordial no processo de decisões, a mesma possui relevantes implicações econômicas para os inúmeros agentes, sobretudo os investidores (MARTINEZ, 2001).

Para Iudicibus, Martins e Gelbcke (2008) o escopo da contabilidade não é só o acesso à informações da situação econômico-financeira da empresa, como também a prestação de estimativas sobre tendências futuras, quanto mais as demonstrações contábeis explanam à exploração de tendências futuras, o grau de segurança das estimativas tende a diminuir. As informações financeiras divulgadas abrangem inúmeros usuários, como governo, credores e funcionários, mas o principal usuário que se pretende atingir com as divulgações são os investidores, portanto estas devem ser relevantes para os mesmos (HENDRIKSEN; VAN BREDA, 1999).

Os usuários internos possuem informações privilegiadas, muitas vezes precisas, tempestivas e particulares se comparado com os externos, pois estão no cotidiano da instituição. A informação contábil é relevante aos usuários externos, especialmente investidores, pois resultados contábeis influenciam diretamente as decisões de investimentos e seus retornos. Vale ressaltar a importância da qualidade da informação, sendo que a vantagem informacional entre os usuários gera uma assimetria da informação, reforçada pela flexibilidade de escolhas contábeis aceitas com relação aos métodos de reconhecimento e mensuração, permitindo aos gestores gerenciar os resultados contábeis na direção que desejarem (MARTINEZ, 2001).

Nos últimos anos, a pesquisa acadêmica em gerenciamento de resultados vem crescendo mundialmente. Schipper (1989) evidenciou que o gerenciamento de resultados é uma intervenção proposital na divulgação das informações financeiras, com o propósito de receber algum ganho privado. Já Martinez (2001) demonstrou que as companhias abertas brasileiras utilizam o gerenciamento como retorno aos

estímulos do mercado financeiro. Cheng, Lee e Shevlin (2016) evidenciaram que países com maior investimento e eficácia em governança interna, tendem a um menor gerenciamento de resultados. Estas pesquisas ocasionaram um vasto acesso de dados econômico-financeiros das companhias. No Brasil, a literatura sobre gerenciamento de resultados documenta inúmeros resultados relevantes com sugestões para empresas, investidores, reguladores e auditores (MARTINEZ, 2013).

Para Goulart (2007) o gerenciamento de resultados, é um conjunto de ações intencionais, por parte dos gestores, com impactos sobre a representação contábil da entidade, dentro dos limites permitidos pelas normas e padrões contábeis, visando os interesses dos gestores. Enquanto Martinez (2001, p. 14) relata que gerenciar os resultados pode ser um sério problema pois, “a interpretação dos relatórios contábeis e a mensuração da rentabilidade da companhia se tornam combinação entre avaliar a realidade econômica da empresa e identificar a natureza dos possíveis ajustes”.

A consequência da divulgação imprecisa é o aumento de informações assimétricas entre empresas e investidores, o que gera uma incerteza sobre a situação das companhias, impactando provavelmente no custo de capital, com juros mais altos, ou efeitos negativos na liquidez das ações da empresa (GOULART, 2007).

Goulart e Carvalho (2004, p. 10) mencionam que risco de mercado é “o risco de perdas em função da oscilação de indicadores econômicos, como taxas de juros e de câmbio e preço de ações”. Portanto, convém investigar se estas incertezas, promovidas pela prática de gerenciamento de resultados, podem interferir no aumento do risco de mercado, assim o objetivo da pesquisa é identificar se o gerenciamento de resultados interfere no comportamento do risco de mercado das companhias de capital aberto brasileiras.

O mercado de capitais ativo é geralmente apontado como um dos motivos de prosperidade para o país; e assim se comporta nas economias de sucesso ao redor do mundo. O mercado de capitais brasileiro vem se aprimorando com a reforma de leis, e instituindo regras; a contabilidade tem grande relevância nesse processo, já que seus demonstrativos e relatórios são relevantes instrumento de consultas no processo decisório (MARTINEZ, 2001).

Esta pesquisa visa contribuir no escopo literário dos estudos sobre gerenciamento de resultados, sendo que, se o gerenciamento de resultados interfere no risco de mercado, a eficiência do mercado financeiro estaria sendo afetada, tendo potencial para intervir em sua atratividade; servindo de alerta para investidores, analistas e os órgãos reguladores a atenção a estes fatores de mercado associados.

2 | FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Informação Contábil e Assimetria da Informação

A contabilidade possui como principal objetivo gerar informações aos seus

diversos usuários. Informação útil é aquela que o usuário recebe no momento certo e no formato adequado (NASCIMENTO; REGINATO, 2008). O processo de tomada de decisões cada vez mais necessita de informações, claras e precisas sobre o desempenho de uma organização, e a contabilidade ao registrar fatos, acaba transformando-se em uma espécie de bancos de dados que irá gerar informações úteis, e substanciais no processo decisório. Portanto, espera-se que os dados sejam reais, fidedignos e transparentes (BARROS, 2005).

A contabilidade fornece informações por meio da evidenciação. O processo de reconhecimento, mensuração e evidenciação possibilita mais de um método de reconhecimento e cabe ao gestor escolher o que melhor se adequa a instituição. O poder de escolha está em posse de um grupo interno, ocasionando, em alguns casos, um desfalque de informação para com os demais (ALMEIDA, 2010; MARTINEZ, 2001; PAULO, 2007). Estes diferentes níveis de informações, podem gerar reflexos para a instituição e o ambiente econômico em que está inserida, Beaver (1981 *apud* Martinez, 2001) identifica consequências econômicas consideráveis da informação contábil, em especial para os acionistas (afetar a distribuição de riquezas; a compreensão dos coeficientes de risco, taxas de investimentos e como são alocados).

O crescimento e expansão de uma empresa reforça a necessidade de delegação de poder do proprietário à administradores, conseqüentemente, descentralizando sua tomada de decisões. Em virtude desta separação da propriedade e controle da empresa, haverá mudanças no gerenciamento, pois os administradores não irão considerar apenas as preferências do proprietário, mas também atenderem a interesses próprios. E esta nova forma de gerir a empresa não irá afetar apenas proprietários e administradores, mas também o relacionamento com os demais como colaboradores e investidores (NASCIMENTO; REGINATO, 2008).

Santos et al. (2007) apresentam como definição de assimetria da informação, a diferença da informação que há em uma relação contratual entre o agente e o principal, em função de uma das partes possuir mais informações do que a outra. O funcionamento satisfatório da empresa necessita do equilíbrio contratual acordado; no entanto, na prática pode transcorrer situações adversas, como a ocorrência de informações imperfeitas, em que não é possível conhecer as atitudes e intenções das partes. (IUDÍCIBUS; LOPES, 2004).

A transmissão de informações incompletas, também é considerada uma assimetria da informação, caracterizada por um ambiente onde nem todos os usuários possuem completo conhecimento sobre determinado fato (CONSONI; COLAUTO; LIMA, 2017; HENDRIKSEN; VAN BREDA, 1999; NASCIMENTO; REGINATO, 2008). A assimetria pode decorrer também da dificuldade de o proprietário constatar as ações do administrador, sejam por divergências de opiniões, ou até mesmo por má índole (NASCIMENTO; REGINATO, 2008).

Os relatórios financeiros publicados são o meio de comunicação mais clássicos entre empresa e usuários externos, todavia, estes relatórios evidenciam eventos

econômicos, mas não revelam as escolhas da gestão diante das ocorrências; isto pode prejudicar a qualidade da informação, chegando ao ponto de inutilizá-la ou afetando os usuários externos, o mercado que está inserida, e a própria empresa, assunto esse abordado de forma mais detalhada no tópico seguinte (CONSONI; COLAUTO; LIMA, 2017; NASCIMENTO; REGINATO, 2008).

2.2 Gerenciamento de Resultados

Schipper (1989) trata gerenciamento de resultados como uma prática proposital de intervir na divulgação dos relatórios contábeis, com a intenção de receber algum ganho privado. Em sentido semelhante, Healy e Wahlen (1999) complementam que o gerenciamento de resultados decorre do julgamento dos administradores sob informações financeiras, e atividades operacionais para modificar as informações financeiras ou ludibriar investidores, sobre o desempenho econômico empresarial ou para persuadir resultados contratuais que dependessem dos números contábeis publicado.

Apesar das regras e normas existentes que visam prover progressão na qualidade da informação contábil, o conjunto de normas contábeis permite certa flexibilidade na escolha dos critérios de mensuração e evidenciação, podendo ter como consequência a análise econômico-financeira e processo de tomada de decisões prejudicados (PAULO; LEME, 2009).

A existência do gerenciamento de resultados se torna possível devido as diferentes abordagens contábeis permitidas, no tocante ao reconhecimento, mensuração e divulgação dos fatos. Há várias maneiras de se gerenciar resultados e o poder de escolha dos gestores diante das situações poderá ser avaliada afim de discernir sua intenção (HEALY; WAHLEN, 1999).

O gerenciamento de resultados pode ser classificado em gerenciamento de resultado por *accruals* e o gerenciamento de resultados por decisões operacionais (GOULART, 2007; MARTINEZ, 2001; 2013; MURCIA; WUERGES, 2011). A principal diferença entre o gerenciamento de resultados por *accruals* e por decisões operacionais é o impacto no fluxo de caixa operacional. O gerenciamento por decisões operacionais decorre ao longo do exercício da empresa, conforme a percepção do gestor em como as atividades deverão ser realizadas durante. Enquanto o gerenciamento por *accruals* ocorre entre o encerramento do exercício social e a publicação dos demonstrativos econômico financeiros (CUPERTINO, 2013).

Na visão de Murcia e Wuerges (2011) o gerenciamento de resultados possui inúmeros incentivos econômicos como: aumento dos lucros, aumento nos bônus, atendimento das projeções de analista, diminuição dos lucro, para desviar a atenção da mídia e pagar menos tributos, tornando-se difícil identificar as motivações que impulsionam gestores e procedimentos utilizados para atingir determinado resultado.

2.3 *Accruals* Discricionários e não Discricionários

A expressão *accruals* para o português é traduzida como acumulações ou apropriações, que remete ao conceito de receitas ou despesas que se acumulam no decorrer de prazos. Refere-se às receitas apuradas e às despesas reconhecidas pelo regime de competência, e não por efetivo recebimento e pagamento em caixa (GOULART, 2007).

Os *accruals* “representam os elementos de resultado que, embora pelo regime de caixa já tenham sido efetivados, ainda não se atribuem dentro do período de apuração ou do regime de competência” (COLAUTO; BEUREN, 2006, p.100). Os *accruals*, são as contas de resultado que fizeram parte do cálculo do lucro, mas não necessariamente afetaram as disponibilidades. Contudo, o problema pode ocorrer, quando o gestor discricionariamente se utiliza do *accruals* para influenciar o lucro.

Os aumentos ou diminuições inesperados, em proporções agressivas e desiguais, devem reter a atenção dos acionistas e investidores, e levantam hipóteses como, resultado autêntico da rentabilidade da empresa; ou então, uma contabilidade agressiva para manipulação de resultados, por parte dos gestores (COLAUTO; BEUREN, 2006).

O esboço literário divide os *accruals* em discricionários, com o intuito de manipular artificialmente o resultado; e não discricionários, faz parte da atividade da empresa. O *accrual* discricionário é uma *proxy* de gerenciamento de resultados, sendo positivo ou negativo, aparentando se o gerenciamento está com o intuito de melhorar ou piorar os resultados (GOULART, 2007; MARTINEZ, 2001; PAULO; LEME, 2009).

Identificar os *accruals* discricionários é um desafio, em especial para os usuários externos, já que o diferencial é a mensuração que advém do julgamento do gestor, podendo este sofrer influência de diversos fatores que podem comprometer a divulgação fidedigna dos demonstrativos (GOULART, 2007). Todavia, é importante reforçar que os princípios contábeis concedem certa discricionariedade, e possibilita que os *accruals* integrem as expectativas dos gestores sobre fluxo de caixa como os efeitos de ações gerenciais (GOULART, 2007).

A distinção entre o regime de caixa e o regime de competência, revela-se na perspectiva momentânea do reconhecimento de receitas e despesas, a longo prazo ambos apresentam resultados iguais. Já a curto prazo, este mesmo processo exhibe diferenças. Portanto, o gerenciamento é uma alternativa existente para se tratar esses dois métodos. O gerenciamento de resultados, permite trazer “os lucros quando estes são necessários e empurram-se as despesas para frente”, na esperança de que o lucro seja melhor futuramente, afim de liquidar as despesas postergadas (MARTINEZ, 2001, p. 19).

Consoni, Colauto e Lima (2017) alertam que a prática de gerenciamento de resultados pode afetar a credibilidade dos relatórios publicados tornando-os inúteis

para tomada de decisões dos agentes do mercado. Werneck et al. (2010), relatam que os investidores buscam investir em empresas que tragam retornos futuros com menor risco possível, e o alvo é por empresas que proporcionem risco relativamente baixo.

2.4 Risco de Mercado

Quando uma empresa inicia suas atividades, a mesma já está sendo exposta a riscos, e o desconhecimento nas mutações prováveis do mercado que está inserida colabora ainda mais para a incerteza de seu retorno. O risco pode ser caracterizado “pela medição dessa incerteza, e pode ser segmentado em diversas categorias” (GUZZO, 2013, p. 251).

Para Goulart (2003, p. 74) só há risco quando existe a possibilidade de “experimentar retornos diferentes do que se espera”. Podendo estes retornos serem positivos, ou negativos do que se esperava, contudo, as definições realçam as circunstâncias que provocaram resultados negativos, ou inferior do que esperado. O risco é comumente mensurado por meio do desvio-padrão da variável de relevância.

Realidades como a globalização, fluxo internacional de capitais e crises econômicas mundiais, geram reflexo no mercado financeiro, como também a dependência entre mercados, oscilações de taxas por todo o mundo e as incessantes inovações em produtos e operações. Devido os diversos fatores que impactam no mercado financeiro, o risco de mercado “pode ser entendido como o risco de perdas em função da oscilação de indicadores econômicos, como taxas de juros e de câmbio e preços de ações” (GOULART; CARVALHO, 2004, p. 10).

Guzzo (2013, p. 248), entende risco de mercado “como risco de perdas em decorrência de oscilações em variáveis econômicas e financeiras, contábeis e não contábeis que não podem ser controladas pelas empresas”. Há inúmeros elementos que afetam o risco de mercado como taxa de juros, preço de ações, influências governamentais, flutuação na taxa de câmbio, regulação fiscal e ambiental (GOULART, 2003).

O CPC 40 (2012, p. 37), apêndice A, traz uma definição de risco de mercado sendo “o risco de que o valor justo ou os fluxos de caixas futuros de instrumento financeiro oscilem devido a mudança nos preços de mercado”. Ainda subdivide o risco de mercado em: risco de moeda, risco de taxa de juros e outros riscos de preço. Sendo o risco de moeda, e de taxa de juros com definição semelhante, que “é o risco de o valor justo ou os fluxos de caixas futuros de instrumento financeiro oscilarem” como diferença de um para outro os motivos são, o risco de moeda, variações nas taxas de câmbio de moeda estrangeira; e taxa de juros, as mudanças nas taxas de juro de mercado. Já outros riscos de preço, são os que independem de taxas de juros ou riscos cambiais (CPC 40 R1, 2012, p. 37).

3 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo tem o intuito de buscar a relação entre duas variáveis e, portanto se caracteriza com pesquisa descritiva (GIL, 2010). O estudo utilizou-se como técnica de apuração dos resultados a regressão linear simples. Por utilizar-se de ferramenta estatística no tratamento dos dados, classifica-se também como pesquisa quantitativa.

A população foi composta pelas companhias de capital aberto brasileiras, e o período da pesquisa compreende os anos de 2010 a 2017. O período foi selecionado em razão das companhias já apresentarem seus relatórios de acordo com as normas contábeis internacionais. Foram excluídas da amostra de pesquisa as empresas Financeiras e Seguradoras, por distinções no cálculo do gerenciamento de resultados.

Os dados necessários para cálculo do gerenciamento de resultados e o risco de mercado foram recolhidos do banco de dados da plataforma Economática®. O risco de mercado é mensurado pelo desvio-padrão da variável de relevância que é a cotação da ação da empresa na bolsa de valores, com base anual.

Já para identificar o gerenciamento de resultados foi utilizado o modelo de Jones (1991), que segundo Martinez (2001) é um modelo de grande repercussão no meio acadêmico, tornando-se um método mais robusto para identificar *accruals* discricionários. Jones (1991), traz o modelo de equação a ser utilizado para o cálculo de gerenciamento de resultados:

$$\begin{aligned}AT_{it} &= \alpha \left(\frac{1}{A_{t-1}} \right) + \beta (\Delta Receitas_{it}) + \gamma (At.Imob_{it}) + \varepsilon_{it} \\NAD_{it} &= \alpha \left(\frac{1}{A_{it}} \right) + \beta (\Delta Receitas_{it}) + \gamma (At.Imob_{it}) \\AD_{it} &= AT_{it} - NAD_{it}\end{aligned}$$

Fonte: Jones (1991)

Na qual: AT_{it} são o total de acumulações no ano t para a empresa i ; $\Delta Receitas_{it}$ são as receitas operacionais líquidas no ano t menos receitas no ano $t-1$ escalado pelos ativos de $t-1$; o $At.Imob$ é o ativo imobilizado no ano t ; $At-1$ são os ativos totais em t a $t-1$; i é o índice que representa a empresa; t é o ano que apresenta o ano; e ε_{it} é o termo do erro no ano t para a empresa i ; e α , β , γ são coeficientes estimados por regressão.

Os dados coletados foram organizados e tratados em planilha do Microsoft Excel, em que se observou o tipo de ações das companhias a plataforma Economática® associou o risco de mercado, se em ações preferenciais, ou ordinárias. E também fora calculado o nível de *accruals* discricionários, de cada empresa da amostra e para cada ano da pesquisa.

Os dados coletados geraram a regressão linear simples, que foram rodados com auxílio do programa estatístico Stata® para um total de 1556 observações. O

estudo também analisou a reação ano a ano de estudo e por setor de atuação, usando como base os Setores estabelecidos na Economática®, gerando-se os dados em painel, com efeito fixo de firma e tempo.

O modelo de regressão linear simples utilizado para identificar se o gerenciamento de resultados aumenta o risco de mercado das companhias de capital aberto brasileiras, é:

$$Risco\ de\ mercado_{it} = \beta_0_{it} + \beta_1\ Gerenciamento\ de\ resultados_{it} + \varepsilon$$

Fonte: Elaborado pelas autoras (2019)

A variável dependente é o risco de mercado no ano t para a empresa i, que foi coletado do banco de dados Economática®. O ponto de partida β_0 , mais a variável independente gerenciamento de resultados, obtido pelo modelo de Jones 1991, no ano t para a empresa i, mais o termo de erro ε .

Numa regressão linear simples, busca se identificar a relação de duas variáveis, x e y, em que o valor de y depende do valor de x, sendo que x é a variável explicativa e y a variável resposta (DEVORE, 2006; KOKOSHA, 2013). Após desenvolvimento dos dados estatísticos, foi investigado o cenário econômico nacional em busca de auxílios para as interpretações dos dados alcançados nos anos e setores que alcançaram nível de significância estatística.

4 | RESULTADOS

Nesta seção são apresentados os resultados dos testes estatísticos aplicados no estudo e as respectivas interpretação dos seus resultados.

Variável Dependente ^a	[a] Risco de Mercado		
Variável Independente ^b , Ano ^c e Setor Economática ^d	Coef.	P valor	t-stat
Constante	4,409679	***	5,05
GR	-0,716784	***	-2,58
Nº de Obs.			1556
R ²			0,0981
Ano com Significância			
2015	1,534648	***	3,44
2016	2,829283	***	6,4
Setor Economática com Significância			
Siderurgia e Metalurgia	2,543115	**	2,24
Química	3,172011	***	3,09
Eletroeletrônicos	2,632294	***	2,89
Telecomunicações	2,738796	**	2,53

Esta tabela contém os coeficientes estimados para os dados gerados. O modelo de regressão linear simples foi gerado em painel com efeito fixo de firma e tempo. O modelo na coluna^a é: Risco a variável de risco de mercado calculada pelo Economática® calculada com base do desvio padrão de cada empresa e o fechamento diário das ações das empresas listadas na B3, que é a variável dependente do estudo.^b GR é o gerenciamento de resultados calculado com base no modelo de Jones (1991). □ É o controle por ano, sinalizando os anos em que houve significância com os resultados da pesquisa.^d É o controle por setor de atuação, com base nos setores instituídos pela Economática®, sinalizando os setores em que manifestaram significância com os resultados da pesquisa. O P valor indica se a variável dependente e a independente, ano e setores, são significativos, sendo que ***, ** e * indica estatisticamente significativo com 0,01, 0,05 e 0,1, respectivamente.

Tabela 1 - Modelo Empírico

Fonte: Elaborado pelas autoras com auxílio do STATA® (2019)

Os dados apresentados na tabela 1, evidenciam que o risco de mercado tem uma variação negativa, isto é, varia inversamente com o gerenciamento de resultados, a um nível de significância com uma margem de 99% de confiança. A relação foi mais forte especialmente nos anos de 2015 e 2016. Os resultados permitem afirmar que, para a amostra da pesquisa, quando o gerenciamento de resultados é praticado com vistas a diminuir o resultado o risco de mercado tende a aumentar, enquanto que no momento em que, o gerenciamento de resultados é praticado com vistas a aumentar o resultado o risco de mercado tende a diminuir.

Sendo assim, se a prática do gerenciamento de resultados tem a finalidade de diminuir o resultado econômico, o risco da empresa aumenta, pois, o mercado entende que essa empresa é menos rentável. Goulart e Carvalho (2004) já alegavam que o risco de mercado também é entendido como o risco de perdas em função da oscilação de indicadores econômicos, neste caso o lucro é um indicador econômico, deste modo, quando ele diminui ou torna-se negativo, o investidor associa a entidade a uma empresa de maior risco.

No entanto, se houver gerenciamento de resultados praticado visando melhorar o resultado, ele tende a diminuir o risco de mercado, como essa prática de gerenciamento de resultados maximiza o resultado econômico, o mercado pode não estar conseguindo identifica-lo e ao observar indicadores econômicos crescentes, tende a classificar a empresa como de menor risco de investimento. Cupertino (2013), já relatava a ineficiência que os investidores possuem em identificar o gerenciamento de resultados por *accruals* no mercado de capitais brasileiro.

Entre os anos pesquisados, destaca-se que os anos de 2015 e 2016 apresentam nível de significância de 99% na relação entre o risco de mercado e o gerenciamento de resultados. O ano de 2015 foi bastante conturbado e repleto de incertezas, segundo a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), a economia brasileira registrou um Produto Interno Bruto (PIB) com retração de 3,8%, o mais baixo desde 1990; uma inflação de 10,67%, elevadas taxas de juros, e desequilíbrio fiscal do setor público, que por consequência resultou na queda da

renda e de empregos. As decisões políticas impactam significativamente no risco de mercado. Guzzo (2013) já elencava como fator de risco de mercado as influências governamentais. Sendo de responsabilidade do governo incentivar e proporcionar um ambiente adequado para a geração de riquezas no país.

No aspecto político e econômico, Pinto (2016) relata os acontecimentos que levaram o país a crise, os principais no aspecto político são: a Operação Lava Jato; a desarticulação do governo na negociação com o Congresso; e o fim da frente política desenvolvimentista instável. No plano econômico, ressalta os índices do PIB e da inflação, a decrescente taxa de rentabilidade que afetou todos os setores, exceto bancário-financeiro; e a queda de 14,1% do indicador de Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF). Barroso (2016) expõe a taxa de investimento no terceiro trimestre de 2015, sendo apenas 18,1% do PIB, a menor desde o ano de 2007.

O Brasil também no ano de 2015, perdeu credibilidade em consequência do rebaixamento de seu índice de crédito nas agências de classificação de crédito, Standard & Poor's e Fitch, e em 2016 pela Moody's. Os índices indicam a capacidade de pagamento, quanto mais baixo, mais prejudicial para a imagem do país no exterior.

Diante os episódios relatados, é possível observar que o clima de insegurança no país, reflete na economia e assim nas empresas, portanto, a ocasião em que o país esteja perdendo sua atratividade com os investidores; pode instigar as companhias a aumentar o gerenciamento de seus resultados com o intuito de aumentar os lucros, visando manter a atratividade de mercado.

No tocante a análise dos setores significativamente estatísticos, destaca-se que o setor de siderurgia e metalurgia no Brasil teve sua estabilidade afetada desde a crise internacional de 2008, em que apresentou uma queda em sua participação de vendas para o mercado internacional. No entanto, a crise política e econômica no Brasil, contribuiu para que este setor tivesse a pior crise de sua história, segundo o Instituto Aço Brasil (2017). Ribeiro (2018) evidenciou também que as políticas tributárias do governo brasileiro, que baixou a alíquota do imposto sobre produtos importados, contribuiu com a diminuição da demanda, e o aumento da importação, prejudicando a competitividade da indústria nacional, que devido aos altos custos de matéria-prima não conseguia competir com a indústria internacional.

O Instituto Aço Brasil relata que o impacto da crise no setor se dá por fatores conjunturais relacionados a recessão econômica prolongada e o baixo desempenho dos setores consumidores intensivos, resultando numa significativa queda de vendas; a participação do aço chinês no Brasil conquistou uma alavancagem de 52% em 2014, se comparado em 2000 que era de apenas 1%. Em termos estruturais, a alta carga tributária, juros elevados e o aumento do custo da energia elétrica reduziram a competitividade do setor. Em 2016, o setor de siderurgia operou com menos de 60% da sua capacidade instalada, o nível mais baixo até hoje já atingido.

O setor de química, de acordo com a Associação Brasileira de Indústria Química (ABIQUIM), vem sofrendo com déficit na balança comercial brasileira de produtos

químicos, a ABIQUIM já ressaltava que os produtos químicos possuíam um dos maiores déficits setoriais do Brasil. Os déficits na balança comercial aumentaram ao longo dos anos, em 2011 atingiu um aumento de 28,3% em relação a 2010. O avanço do déficit no setor é consequência do aumento da demanda interna por produtos químicos, suprida através das importações, tendo em vista que as fábricas instaladas no país não possuíam competitividade em relação com as do exterior. Mesmo o setor sendo considerado o quarto maior segmento da indústria de transformação do país, em 2012 continuou em déficit comercial, aumentando 6,2% em relação ao ano anterior, sendo afetado também com a alta valorização do câmbio.

O ano de 2013 registrou o recorde de déficit setorial, sendo 7,3% a mais com relação ao ano anterior. Em 2014, o déficit comercial do setor recuou 2,4% em relação ao ano de 2013, no entanto, esta queda ocorreu devido à redução de preços internacionais e do baixo desempenho de toda indústria de transformação no ano de 2014, o que conseqüentemente reduziu a demanda. Com a baixa demanda a indústria química teve o menor índice em sete anos de utilização da capacidade instalada, ficando abaixo de 80%. A insegurança no fornecimento de energia contribuiu com o baixo desempenho do setor, visto que este setor possui elevada dependência de energia (ABIQUIM, 2018).

O setor de eletroeletrônicos obteve resultados estatísticos semelhantes ao setor químico. A Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE), relatou o processo recessivo que o setor obteve nos anos de 2014 a 2016, devido às incertezas políticas, déficit fiscal e taxa de câmbio altamente valorizada.

De acordo com a ABINEE, a crise fiscal, está relacionada à crise política do país, que se iniciou em 2014. A taxa de câmbio valorizada, atinge as transações de exportação, prejudicando a competitividade das indústrias brasileiras. No ano de 2017 os sucessivos resultados negativos do setor começaram a se reverter, com um pequeno aumento do PIB; elevando o índice de produção no segundo semestre do ano, e um crescimento de 5% no faturamento em relação a 2016. (ABINEE, 2017).

O setor de telecomunicações, setor este que é regulado, nos últimos três anos da pesquisa foi acometido por uma retração. Em 2015, a Anatel tomou iniciativa para possibilitar a redução nos preços aos consumidores, e permitir que o processo de expansão da infraestrutura de telecomunicações continuasse, afim de manter um ambiente de negócios competitivos, mas mesmo com os esforços da Anatel, o desempenho do setor continuou a cair no ano de 2016 (ANATEL, 2016). No final de 2017, o setor registrou uma queda de 2,3% inferior ao ano de 2016. A Telebrasil aponta a elevada carga tributária que o setor possui como uma das razões pela crise do setor, consumindo parte substancial da receita líquida, com recorde no ano de 2012, quando os tributos consumiram cerca de 46,4% da receita líquida do setor.

O setor de transporte e serviços também sofreu com a crise econômica-política do país, mesmo sendo um setor presente em todas as etapas de produção e consumo e possuir conexões com os demais setores da economia. Segundo a Confederação

Nacional do Transporte (CNT), o transporte foi diretamente afetado pelo nível de atividade econômica do país. De acordo com a CNT, já havia indícios no segundo semestre de 2014 que os anos seguintes seriam de baixo desempenho. No ano de 2015 houve uma diminuição de 6,15% da receita líquida, se comparado com o ano anterior. A instabilidade da economia brasileira, a alta inflação, a carga tributária e a taxa de juros elevada prejudicaram o desempenho do setor.

Os órgãos e associações responsáveis relatam as dificuldades enfrentadas pelos seus setores, que decorreram de variações apontadas pela literatura como indicadores que impactam no risco de mercado, como a taxa de juros, as variações cambiais e a recessão econômica. Guzzo (2013) relata que o risco de mercado são variações contábeis ou não, que não podem ser controladas pela entidade. As informações dispostas evidenciam que as incertezas político-econômicas do país impactaram de maneira negativa o desempenho dos setores com níveis de significância no estudo.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As companhias de capital aberto lidam diariamente com as oscilações e incertezas que estão sujeitas por estarem no mercado aberto. O risco de mercado é um dos indicadores que mede estas oscilações, indicando o quanto elas podem ser impactadas pelas variações econômicas e financeiras, sendo uma das medidas que demonstram o desempenho da entidade em ambientes de risco e a visibilidade da empresa diante do mercado de ações, visto que, se a entidade possui um baixo nível de risco de mercado, induz-se que essa entidade não está tão vulnerável a perdas.

Após as análises dos resultados conclui-se que o gerenciamento de resultados e o risco de mercado possuem relação inversa, portanto, quando o gerenciamento de resultados é praticado com vistas a melhorar o resultado econômico, o risco de mercado diminui. Isto leva a crer que o indicador que aponta o risco de mercado utilizado no estudo, não esteja conseguindo captar o nível de gerenciamento de resultados praticado pelas companhias.

As incertezas políticas e econômicas enfrentadas durante os anos do estudo, especialmente os de 2015 e 2016, abalaram diversos setores da economia brasileira e prejudicaram seu desempenho. É presumível que as empresas tenham buscado estratégias para controlar o seu risco de mercado, como o gerenciamento de resultados. Werneck (2010) relata que, os investidores buscam por oportunidades que lhe proporcionem maior retorno, com menor risco possível. Em momentos de crise o risco de mercado tende a elevar, podendo prejudicar a atratividade destes setores diante dos investidores.

O estudo gerou contribuições teóricas, agregando ao conjunto de pesquisas que abordam sobre gerenciamento de resultados, destacando o diferencial da abordagem do risco de mercado, que é um assunto com pouca literatura disponível em âmbito

nacional. E de forma prática, servindo de base aos investidores, analistas e órgãos reguladores do mercado brasileiro junto a necessidade de identificar o nível de gerenciamento de resultados ao se classificar o risco de mercado.

No decorrer da pesquisa houverem limitações para o seu desenvolvimento, como na coleta de dados do Economática®, em que algumas empresas ou alguns anos de algumas empresas, não possuíam o risco de mercado evidenciados na base, sendo então necessário excluí-las do estudo, reduzindo a amostra. Além da variável risco de mercado ser pouco explorada, havendo uma escassez de publicações com esta temática. Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se que nessa mesma temática seja utilizado o método de regressão linear múltipla, incluindo outros elementos que possam interferir no risco de mercado; estudos que utilize outra métrica de gerenciamento de resultados; e outras variáveis de risco.

REFERÊNCIAS

Agência Nacional de Telecomunicações. (2017). **Relatório Anual 2017**. Recuperado em outubro de 2018, do <http://www.anatel.gov.br>

Agresti, A.; Finlay, B. (2012) **Métodos estatísticos para as ciências sociais**. 4. ed. - Porto Alegre: Penso.

Almeida, J. E. F. (2010). **Qualidade da informação contábil em ambientes competitivos**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo.

Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica. (2017) . **Faturamento do setor eletroeletrônico cresce 5% em 2017**. Recuperado em outubro de 2018, do <http://www.abinee.org.br>

_____. **Panorama Econômico e Desempenho Setorial**. Recuperado em outubro de 2018, do <http://www.abinee.org.br>

Associação Brasileira da Indústria Química. (2011). **Déficit em produtos químicos aumentou 160% em cinco anos**. Recuperado em outubro de 2018, do www.abiquim.org.br

_____. **Déficit em produtos químicos recua 2,4% em 2014, totalizando US\$ 31,2 bilhões**. Recuperado em outubro de 2018, do <https://abiquim.org.br>

_____. **Importações de produtos químicos recuam 14,1% e somam US\$3,0 bi em novembro**. Recuperado em outubro de 2018, do <https://abiquim.org.br>

_____. **Intenções de investimento da indústria química brasileira caem 56,1% em um ano**. Recuperado em outubro de 2018, do <https://abiquim.org.br>

_____. **Indústria química brasileira tem crescimento em 2017 em comparação ao ano anterior**. Recuperado em outubro de 201, do <https://abiquim.org.br>

Associação Brasileira de Telecomunicações. (2017). **Pesada carga tributária é uma ameaça ao desenvolvimento do Brasil**. Recuperado em outubro de 2018, do <http://sis-publique.agenciatelebrasil.org.br>

Baptista, E. M. B. (2008). **Análise do perfil das empresas brasileiras segundo o nível de gerenciamento de resultados**. Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul,

Porto Alegre.

Barros, V. M. (2005). **O novo velho enfoque da informação contábil**. Revista Contabilidade e Finanças. n. 38, p.102-112.

Barroso, A. S. (2016). **O desenvolvimento travado**. Jornal dos Economistas. Rio de Janeiro.

Beuren, I. M. (2010). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. - São Paulo: Atlas.

Cheng, Q.; Lee, J.; Shevlin, T. (2016) **Internal Governance and Real Earnings Management**. The Accounting Review. v. 91, n. 4, p. 1.051-1.085.

Colauto, R. D.; Beuren, I. M. (2006). **Um Estudo sobre a Influência de Accruals na Correlação entre o Lucro Contábil e a Variação do Capital Circulante Líquido de Empresas**. RAC. v. 10, n. 2, p.95-116.

Comitê de Pronunciamentos Contábeis. (2012). Pronunciamento Técnico **CPC 40 (R1) Instrumentos Financeiros: Evidenciação**.

Confederação Nacional do Transporte. (2015). **Crise econômica afeta o setor de transporte**. Recuperado em outubro de 2018, do <http://www.cnt.org.br>

_____. 2016: **um ano ruim para a infraestrutura de transporte**. Recuperado em outubro de 2018, do <http://www.cnt.org.br>

Consoni, S.; Colauto, R. D.; Lima, G. A. S. F. (2017). **A divulgação voluntária e o gerenciamento de resultados contábeis: evidências no mercado de capitais brasileiro**. Revista Contabilidade e Finanças. v.28, n. 74, p.249-263.

Cupertino, C. M. (2013). **Gerenciamento de resultados por decisões operacionais no mercado brasileiro de capitais**. Tese de doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Devore, J. L. (2006) **Probabilidade e estatística: para engenharia e ciências**. São Paulo: Cengage Learning.

Gil, A. C. (2010). **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. - São Paulo: Atlas.

Goulart, A. M. C. (2003). **Evidenciação contábil do risco de Mercado por instituições financeiras no Brasil**. Dissertação de mestrado. Universidade de São Paulo, São Paulo.

_____. (2007) **Gerenciamento de resultados contábeis em instituições financeiras no Brasil**. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Goulart, A. M. C.; Carvalho, L. N. (2004). **Evidenciação contábil do risco de mercado por instituições financeiras no Brasil**. Universidade de Brasília, Brasília.

Guzzo, E. J. (2013) **Disclosure dos Fatores de Risco de Mercado – FRM: uma análise das maiores companhias abertas do Brasil**. Gestão Contemporânea, n. 14, p.247-273.

Healy, P.; Wahlen, J. M. (1999). **A Review of the Earnings Management Literature and Its Implications for Standard Setting**. Accounting Horizons. V.13, n.4, p. 365-383.

Hendriksen, E. S.; Van Breda M. F. (1999). **Teoria da contabilidade**. São Paulo: Atlas.

Instituto Aço Brasil. (2015). **Industria brasileira do aço enfrenta sua pior crise**. Aço Brasil Informa. 29. Ed. Jul.

_____. (2016). **Consumo de aço no Brasil retrocede uma década única solução de curto prazo é a exportação**. Aço Brasil Informa. 33. Ed. Jun.

_____. (2017). **Industria brasileira do aço não recupera as perdas dos últimos 3 anos**. Aço Brasil Informa. 39. Ed. Dez.

Iudícibus, S. (2000). **Teoria da contabilidade**. 6. Ed. São Paulo: Atlas.

Iudícibus, S.; Lopes, A. B. (2004). **Teoria avançada da contabilidade**. São Paulo: Atlas.

Iudícibus, S.; Martins, E.; Gelbcke, E. R. (2008). **Manual de contabilidade por ações: aplicável às demais sociedades**. São Paulo: Atlas.

Jones, J. J. (1991). **Earnings management during import relief investigations**. Journal of Accounting Research. v.29, n. 2, p. 193-228.

Junior, A. E. (2016). **Síntese da Economia Brasileira 2015**. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Rio de Janeiro: CNC.

Kokosha, S. (2013). **Introdução à estatística: uma abordagem por resolução de problemas**. Rio de Janeiro: LTC.

Martinez, A. L. (2001) **Gerenciamento dos resultados contábeis: estudo empírico das companhias abertas brasileiras**. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo.

_____. (2013). **Gerenciamento de resultados no Brasil: um survey da literatura**. Brazilian Business Review. v. 10, n. 4, p 1-31.

Murcia, F. D.; Wuerges, A. (2011). **Escolhas contábeis no mercado brasileiro: divulgação voluntária de informações versus gerenciamento de resultados**. Revista Universo Contábil. v.7, n. 2, p. 28-44.

Nascimento, A. M.; Reginato, L. (2008). **Divulgação da informação contábil, governança corporativa e controle organizacional: uma relação necessária**. Revista Universo Contábil. v.4, n. 3, p. 25-47.

Paulo, E. (2007). **Manipulação das informações contábeis: uma análise teórica e empírica sobre os modelos operacionais de detecção de gerenciamento de resultados**. 2 v. Tese de doutorado em Ciências Contábeis. Universidade de São Paulo. São Paulo.

Paulo, E.; Leme, J. R. (2009). **Gerenciamento de resultados e o anúncio dos resultados contábeis pelas companhias abertas brasileiras**. Revista Universo Contábil. v.5, n.4, p. 27-43.

Pinto, E. C. (2016). **Investimento e crise econômica**. Jornal dos Economistas. Rio de Janeiro.

Reis, M. R.; Lamounier, W. M.; Bressan, V. G. F. (2015). **Evitar Divulgar Perdas: Um Estudo Empírico do Gerenciamento de Resultados por Meio de Decisões Operacionais**. Revista Contabilidade e Finanças. v. 26. n. 69, p. 247-260.

Ribeiro, S. (2018) **Análise do desempenho econômico e financeiro das companhias abertas brasileiras metalúrgicas entre os anos de 2007 a 2016**. Universidade do Estado de Mato Grosso. Sinop.

Santos, J. L.; Schmidt, P.; Fernandes, L. A.; Machadi, N. P. (2007). **Teoria da contabilidade: introdutória, intermediária e avançada**. São Paulo: Atlas.

Schipper, K. (1898). **Commentary on Earnings Management**. Accounting Horizons. p. 91-102.

Wernech, M. A.; Nossa, V.; Lopes, A. B.; Teixeira, A. J. C. (2010). **Estratégia de investimentos baseada em informações contábeis: modelo residual income valuation – Ohlson versus R-score – Piotroski**. ASAA- Advances in Scientific and Applied Accounting, v. 3, n. 2, p. 141-164.

EFETIVIDADE DO LOBBYING NA REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE AUDITORIA, NO ÂMBITO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS: QUEM DÁ AS CARTAS? UMA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO CVM 308/99, SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DA REGULAÇÃO

Data de aceite: 07/02/2020
Data de submissão: 04/11/2019

Elisabeth Freitas de Araujo

Universidade Federal da Bahia – UFBA
Universidade do Estado da Bahia – UNEB
Salvador-BA

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9395614363639197>

José Maria Dias Filho

Universidade Federal da Bahia – UFBA
Salvador-BA

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8478932754172951>

RESUMO: A Instrução CVM nº 308 está em processo de realização da quarta audiência pública, propondo alterações em seu texto. O intervalo entre a última audiência e a em atual fase de discussão é, relativamente, curto e os pontos de alteração repetiram-se, nas consultas já realizadas. Nesse contexto, esta pesquisa se propôs a responder, a partir da perspectiva da Teoria da Regulação, à seguinte questão de pesquisa: qual grupo exerceu maior influência nas duas últimas audiências públicas lançadas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), em 2011 e 2017, para alteração da ICVM 308/99? Os procedimentos metodológicos consistiram em análise de conteúdo de

19 cartas comentário enviadas durante as audiências, com sugestões aos pontos apresentados em cada minuta, totalizando 114 observações. A análise de conteúdo revelou-se eficaz para a consecução do objetivo proposto e os resultados apontaram que, de modo geral, a CVM evoluiu, substancialmente, no índice de aceitação às sugestões, passando de 17%, em 2011, para 39%, em 2017. As opiniões mais consideradas na promulgação da Instrução Definitiva foram as dos *auditores, demais regulados e normalizadores*, sugerindo que o de lobbying, desses grupos, tem sido, em algum grau, efetivo, perante o órgão. Considerando que os pontos que compuseram essas duas audiências circundaram, especialmente, a questão do “rodízio” obrigatório dos auditores suas responsabilidades, que são assuntos em constante discussão no âmbito das firmas de auditoria e entidades de regulação, os resultados revelam a necessidade de uma maior investigação da regulação da atividade de auditoria, a fim de certificar de que não esteja sendo priorizado o interesse de determinados grupos, em detrimento do interesse público.

PALAVRAS-CHAVE: Regulação, Auditoria, Lobbying, CVM, Cartas comentário.

EFFECTIVENESS OF LOBBYING IN REGULATING AUDITING IN THE SECURITIES MARKET: WHO CALLS THE SHOTS? AN ANALYSIS OF CVM INSTRUCTION 308/99, FROM THE PERSPECTIVE OF REGULATION THEORY

ABSTRACT: The CVM Instruction 308 is in the process of holding the fourth public hearing, proposing changes to its text. The interval between the last hearing and the one currently under discussion is relatively short and the points of change were repeated in the consultations already held. In this context, this research aimed to answer, from the perspective of Regulation Theory, the following research question: which group exerted the greatest influence in the last two public hearings launched by the Securities Commission (CVM), in 2011 and 2017, to amend ICVM 308/99? The methodological procedures consisted of content analysis of 19 comment letters sent during the hearings, with suggestions to the points presented in each draft, totaling 114 observations. Content analysis proved to be effective in achieving the proposed objective and the results showed that, overall, the CVM substantially evolved in the rate of acceptance of suggestions, from 17% in 2011 to 39% in 2011. 2017. The most considered opinions in the promulgation of the Final Instruction were the auditors, other regulated and normalizing, suggesting that the lobbying of these groups has been, to some degree, effective before the body. Considering that the points that made up these two hearings especially surrounded the issue of the obligatory “rotation” of the auditors, their responsibilities, which are subjects in constant discussion within the audit firms and regulators, the results show the need for greater investigating the regulation of audit activity to ensure that the interest of certain groups is not being prioritized over the public interest.

KEYWORDS: Regulation, Audit, Lobbying, CVM, Letters comment.

1 | INTRODUÇÃO

Um dos maiores entraves de praticamente toda norma reguladora é conseguir atender todas as necessidades daqueles aos quais seu escopo alcança, direta ou indiretamente (Bátiz-Lazo & Noguchi, 2013). Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, não raro leis, códigos, portarias, entre outros têm sua redação original alterada, ou, ainda, revogada. Os motivos pelos quais uma norma passa por alteração são dos mais diversos e, nesse processo, em alguns órgãos, há a previsão de audiência pública ou consulta pública, como forma de conceber um texto normativo mais preciso e abrangente, além, obviamente, de incentivar a participação das partes interessadas.

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) está entre os órgãos que, conforme previsto no art. 8º, §3º, inciso I da lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, (através da qual o órgão foi criado), realiza consultas públicas, solicitando a participação dos interessados no processo de normatização (Lei n. 6385, 1976). Dentro de um período que varia de um a três meses, normalmente, as sugestões são enviadas, especialmente, através de cartas, cujo conteúdo e autoria são tornados públicos, após

a apuração dessas contribuições (exceto quando o autor solicite, expressamente, o contrário).

No entanto, considerando que, na visão do trabalho seminal de Watts e Zimmerman (1978), o processo de consultas públicas, no âmbito do desenvolvimento normativo assume não apenas um viés técnico, mas político, admite-se que a CVM seja passível de influência de grupos de interesse ou, conforme sugere Olson (1965, como citado em Carmo, Ribeiro, Carvalho e Sasso, 2012) e Stigler (1971, como citado em Matos, Santos, Rodrigues e Leite, 2018), possa ser capturada pelos regulados.

Esta pesquisa analisou a Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, que “é considerada um marco para a atividade de auditoria independente nesse mercado” (CVM, 2017). A referida ICVM dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários, além de alcançar deveres e responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes.

Desse modo, considerando a importância da norma e estando a mesma em processo de consulta pública após apenas um ano da sua última alteração, esse estudo buscou responder à seguinte questão: **qual grupo exerceu maior influência nas últimas audiências públicas lançadas pela CVM, em 2011 e 2017, para alteração da ICVM 308/99?** O objetivo traçado para a pesquisa é investigar a prática do *lobbying* nos processos de alteração da ICVM 308/99 e, nesse contexto, identificar quais grupos exerceram maior influência na regulação. Para tanto, analisou-se o conteúdo de todas as cartas comentário disponibilizadas, bem como a resposta da CVM a cada um dos quesitos pontuados e, finalmente, a comparação com a norma definitiva publicada.

O método de análise através de cartas comentário está entre os mais difundidos nas pesquisas sobre *lobbying* e tem sido reconhecido como eficaz para os testes empíricos, apesar de se reconhecer que a prática do *lobby* é exercida através de mecanismos que vão desde encontros particulares com representantes dos órgãos até financiamentos ao ente regulador. Contudo, ponderando as suas limitações, a análise das cartas é um método satisfatório (Georgiou, 2004; 2010; Georgiou & Roberts, 2004; Carmo *et al*, 2012; Jorissen, Lybaert, Orens, & Van Der Tas, 2012; Santos, 2012; Santos, 2014; Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016; Nascimento, Dornelles e Szuster, 2016; Matos *et al*, 2018).

A escolha pela norma específica se justifica pelo intenso debate em volta do principal de um dos dispositivos com maior impacto de alteração (art. 31 e desmembramentos), que dispõe sobre o “rodízio” obrigatório das auditorias e a criação do Comitê de Auditoria Estatutário – CAE. Esse dispositivo foi o único objeto da alteração realizada em 2011 e, na audiência de 2018, cujos resultados ainda não foram divulgados, volta à discussão.

O *caput* do artigo, que trata, especificamente, do “rodízio”, tem suscitado intenso debate entre profissionais, auditores e demais regulados e a justificativa da CVM é que tal exigência “tem por objetivo evitar que a prestação de serviços de auditoria, por

longos períodos, comprometa a qualidade do serviço prestado ou a independência do auditor”, (CVM, 2011, p. 1), o que remeteria ao alinhamento do órgão à *teoria do interesse público*. Nesse sentido, aponta-se a relevância desse estudo e contribuições para ampliar o escopo das pesquisas sobre *lobbying*, de modo a compreender quais tipos de influências são possíveis de serem exercidas no âmbito da atividade de auditoria independente.

Adicionalmente, este estudo visa a contribuir com o debate acerca da regulação contábil, especialmente no âmbito da auditoria independente, visto que ainda há carência de discussões acadêmicas nesse aspecto: “há uma inversão natural no contexto de discussão sobre a implantação de normas, pois primeiro regula-se para depois se discutir no meio acadêmico sua efetividade” (Niyama, Costa, Dantas e Borges, 2011, p. 155). Ainda segundo os mesmos autores, a maioria das pesquisas sobre *lobbying* e regulação circundam as normas de contabilidade, analisando, predominantemente, o IASB e o FASB e algumas pesquisas começaram a avançar, no âmbito do IAASB. Dessa forma, por se propor a avaliar o cenário normativo da CVM, mesmo que parcialmente, esta pesquisa supre uma lacuna verificada na literatura brasileira.

2 | REGULAÇÃO NO ÂMBITO DA CONTABILIDADE

Ao considerar o campo contábil, é possível afirmar que o processo de regulação ganhou forças, especialmente, nas três primeiras décadas do século XX, nos Estados Unidos, sucedendo a grande crise de 1929, desencadeada pela quebra da Bolsa de Nova Iorque. A partir desse episódio, uma série de marcos ocorreu no campo da regulação, a exemplo da promulgação da Lei Sarbanes-Oxley, em 2002. A norma objeto de análise desta pesquisa é um marco regulatório para a área de auditoria no mercado de valores mobiliários, no Brasil.

Para Pohlmann e Alves (2004), regulação é um conjunto de normas coercitivas, emanadas do Estado ou de órgão com poderes para tanto, relativas a determinadas atividades ou área do conhecimento. Hendriksen e Van Breda (2012) aproximam o conceito de regulação ao de políticas contábeis, definidas como o conjunto de padrões, pareceres, interpretações, regras e regulamentos usados pelas empresas no processo de divulgação de informações financeiras.

Diversos autores dedicaram-se a estudar o fenômeno da regulação (ver, por exemplo, Georgiou, 2004; 2010; Georgiou & Roberts, 2004; Carmo et al, 2012; Jorissen, Lybaert, Orens, & Van Der Tas, 2012; Santos, 2012; Santos, 2014; Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016; Nascimento, Dornelles e Szuster, 2016; Matos et al, 2018), a partir dos quais chegaram-se a concepções teóricas que visam a explicar o processo, suas implicações e motivações.

2.1 Breves Considerações Teóricas

Pohlmann e Alves (2004) destacam o uso da Visão Econômica para explicar a regulação no ambiente contábil, que, a partir da literatura em economia “se utiliza de princípios da microeconomia para estudar o processo político, buscando explicar quais são as razões e incentivos econômicos que estão por trás do processo regulatório” (Carmo, *et al*, 2012, p. 4). Stigler (1971, como citado em Carmo *et al*, 2012), afirma que “as teorias sobre regulação devem explicar e prever quem serão os beneficiários com a adoção de um novo regulamento, quais atividades têm maior probabilidade de serem reguladas e de que forma esta regulação ocorrerá” (p. 4).

Basicamente, os aspectos teóricos da regulação envolvem três teorias: *Teoria do Interesse Público*, *Teoria da Captura* e *Teoria do Interesse Econômico*.

2.1.1 Teoria do Interesse Público

Creditada a Pigou (1938), admite que o regulador tenha como objetivo a maximização do bem estar da sociedade (*welfare state*) como um todo e age nos melhores interesses para isso, buscando remediar as falhas nas quais os mecanismos do próprio mercado não forem suficientes para resolvê-las, intervindo em monopólios, assimetria informacional, entre outras (Carmo, *et al*, 2012, p. 5).

Na teoria do interesse público, os benefícios sociais gerados pela norma devem suplantar seus custos, tornando viável e validando o processo normativo. O alvo é a sociedade como um todo, não grupos ou entidades específicas. Beaver (1998) advoga que a referida teoria reconhece, implicitamente, que a atuação do regulador é de acordo com o interesse público e que o interesse público é bem definido.

No âmbito da ICVM/308, é possível visualizar como se encaixaria a teoria do interesse público quando pensamos em assimetria informacional. Uma das funções da auditoria externa é reduzir a assimetria das informações contábeis, por meio de sua atuação independente e a referida Instrução regula a atuação do auditor, em entidades sob a fiscalização da CVM. A contabilidade, como produtora das informações, tem papel fundamental, por meio de suas técnicas (auditoria, entre elas), no combate à assimetria informacional.

2.1.2 Teoria da Captura

Surgiu para se contrapor a Teoria do Interesse Público. Beaver (1998) explica que, para esta teoria, o principal beneficiário da regulação não é a sociedade/público, mas, sim, os regulados. Viscusi, Vernon e Harrington Jr. (2000) afirmam que ou a regulação é oferecida como resposta à demanda da indústria de forma que os legisladores são capturados pela indústria, ou a agência reguladora se torna controlada pela indústria com o passar do tempo, isto é, os reguladores são capturados pela indústria. Olson (1965, como citado em Carmo, *et al*, 2012) sugere a existência de um “regulador totalmente subserviente e destinado a atender passivamente aos interesses dos

regulados” (p. 4).

No que concerne ao objeto desse trabalho, sob os ditames da teoria da captura, a CVM agiria em prol dos interesses dos auditores e demais entidades reguladas, editando normas que atendam às suas necessidades, fruto do processo de “captura” que atingiu o regulador.

2.1.3 Teoria da Competição entre os grupos de interesse

Baldwin e Cave (1999), afirmam que para esta teoria a regulação não está revestida de interesse público, mas sim de competição pelo poder. Nesse sentido, o legislador e o regulador estão preocupados em se perpetuar no poder, desta forma a regulação seria direcionada para os grupos de interesse mais poderosos. A teoria, proposta por Becker (1983), e reconhece que a regulação será utilizada para aumentar o bem estar do grupo mais influente.

A teoria dos grupos de interesse é tida como uma evolução da teoria da captura e considerada um “equilíbrio”, por não estar focada nos extremos. Sua concepção trouxe várias hipóteses testáveis e apresentou bons resultados explicativos nos Estados Unidos e Europa (Carmo, *et al*, 2012). Mas, conforme é possível encontrar em Baldwin e Cave (1999) e Viscusi, Vernon e Harrington Jr. (2000), a teoria carece de mais estudos, pois conta com evidências ainda inconsistentes. Tal visão é, ainda hoje, partilhada por pesquisas no âmbito da regulação.

No escopo desta pesquisa, a teoria dos grupos de interesse preconiza que as decisões normativas da CVM estariam ligadas à opinião de grupos específicos, atendendo às características desses grupos.

2.2 A Instrução N° 308/99

A CVM está entre os órgãos que, conforme previsto no art. 8º, §3º, inciso I da lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, (através da qual o órgão foi criado), realiza consultas públicas, solicitando a participação dos interessados no processo de normatização (Lei 6385, 1976). Dentro de um período que varia de um a três meses, normalmente, as sugestões são enviadas, especialmente, através de cartas, cujo conteúdo e autoria são tornados públicos, após a apuração dessas contribuições (exceto quando o autor solicite, expressamente, o contrário).

Através do relatório, a CVM, por meio de breves, mas precisos, comentários sobre as sugestões dos interessados, expõe seu posicionamento (se aceitou ou não) sobre as pontuações emitidas, incluídas as respectivas justificativas. Dessa forma, é possível construir uma análise, inclusive, sobre as reverberações de cada ponto sugerido pelos respondentes e compreender melhor o processo regulatório.

No momento de realização desta pesquisa a Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, que “é considerada um marco para a atividade de auditoria independente nesse mercado” (CVM, 2017, p. 1), está em um processo de audiência pública ativo, cujo edital foi publicado em 22 de novembro de 2018 e recebeu sugestões até o dia 22

de janeiro de 2019, visando à sua quarta alteração (as anteriores datam de 2011, 2014 e 2017). A proposta de alteração do texto, lançada em 2018, circunda, basicamente, os aspectos relacionados à alteração introduzida em 2011, no artigo 31 da ICVM 308/99, alterando e incluindo dispositivos, e foi promulgada por meio da Instrução CVM 509/11. A mudança de 2011 previu a possibilidade de dilatação do prazo para “rodízio” obrigatório dos auditores, de cinco para dez anos, condicionada à existência do Comitê de Auditoria Estatutário (CAE), na companhia auditada (CVM, 2011). Pode-se afirmar que a grande mudança da alteração de 2011 foi a introdução da figura do CAE na discussão acerca do “rodízio”.

A obrigatoriedade de rodízio é prevista desde o texto original da ICVM 308/99 (sendo o Brasil considerado vanguardista, nesse sentido) e, desde então, tem sido motivo de controvérsia (CVM, 2011), gerando discussões prolongadas e diversas pesquisas sobre o tema, como em Myers, 2003; Nagy, 2005; Braunbeck e Carvalho, 2008; Braunbeck, 2010. Os defensores do rodízio pautam-se no argumento de que a independência do auditor pode vir a ser “deteriorada”, ao longo de uma relação duradoura com seu cliente; enquanto os contrários à obrigatoriedade advogam que os aumentos dos custos do processo são superiores aos supostos benefícios trazidos pela regra (Braunbeck e Carvalho, 2008; CVM, 2011). Niyama *et al* (2011) consideram que a ICVM foi a maior modificação na regulação da atividade de auditoria no âmbito do mercado de capitais brasileiro, pois que consolidou as normas de auditoria, revogou as Instruções então em vigor e estabeleceu as seguintes principais modificações regulamentares:

- a) a realização de exame de qualificação técnica, a ser realizado pelo CFC e pelo Ibracon;
- b) a determinação de que os auditores independentes registrados na CVM deverão manter, para si e para todo o seu quadro técnico, um programa de educação continuada consoante as diretrizes aprovadas pelo CFC e pelo Ibracon;
- c) a exigência de revisão externa do sistema de controle de qualidade do auditor independente, a ser realizada pelos pares (peer review);
- d) a determinação da rotatividade de auditores - proibição de o auditor independente prestar serviços para um mesmo cliente por um período superior a cinco anos – de forma a reduzir o risco de comprometimento da qualidade do serviço e a independência do auditor; e (grifo meu)
- e) a especificação de atividades que caracterizam o conflito de interesses, quando exercidas concomitantemente com a prestação de serviços de auditoria independente para um mesmo cliente, tais como: reestruturação societária, avaliação de empresas, reavaliação de ativos, determinação dos valores das provisões ou reservas técnicas e provisões para contingências, plane-

jamento tributário e remodelação de sistemas contábil, de informações e de controle interno (NIYAMA et al, 2011, p. 143).

Através da ICVM 308/99, um dos objetivos da CVM era de que o mercado de capitais pudesse contar com auditores de elevada qualificação técnica e dotados dos atributos éticos e de independência requeridos pela atividade, em alinhamento às Normas Brasileiras de Contabilidade. A obrigatoriedade do “rodízio” é uma das formas pelas quais é possível garantir, minimamente, esses requisitos (CVM, 2011).

Em 2011, o ente pondera, no edital de lançamento da Audiência Pública SNC nº 10/11, acerca do intenso debate que se desenvolvia entre os interessados, desde a promulgação da ICVM 308/99 e, com isso, a CVM propôs diversas mudanças no art. 31, incluindo os dispositivos 31-A, 31-B, 31-C, 31-D, 31-E e 31-F. A matéria tratada era a condição, estabelecida pelo órgão, para que o prazo de cinco anos de prestação contínua de serviços de auditoria, previsto no *caput* do art. 31, fosse dilatado para dez anos. Para fazer jus a tal prerrogativa, a empresa auditada deveria possuir CAE instalado no exercício social anterior à contratação do auditor atingido pela restrição de prazo (CVM, 2011).

Os regulados e demais interessados reagiram à exigência, com manifestações variadas, que foram desde o pedido de dilatação incondicionada até a solicitação para que a exigência do CAE como condição fosse revista, de modo a não desestimular a instalação do mesmo (CVM, 2018). Ainda na alteração de 2011 a CVM flexibilizou para as entidades que já possuíssem CAE, desobrigando a troca compulsória de auditor, em 2012, para aquelas que contassem com o CAE até o final do exercício de 2011. Contudo, ao lançar o edital para a Audiência Pública SNC nº 04/2018 (cujo relatório final ainda será divulgado), a CVM reconhece que tal decisão ainda não estava a contento dos alcançados pela norma, especialmente auditores e demais regulados, e entende a pertinência das manifestações:

Ao longo dos anos de vigência, a CVM tem observado a necessidade de atualização e aperfeiçoamento de alguns daqueles dispositivos, principalmente o que prevê a exigência de o comitê estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente. A CVM entende que tal exigência pode representar um desestímulo à adoção do CAE, pois, ainda que seja constituído e colocado em funcionamento, o auditor independente contratado terá de ser substituído ao final do quinto exercício social (CVM, 2018).

Na audiência de 2017, regida pelo processo SNC nº 01/17, apesar de não tratar diretamente sobre o “rodízio”, três entidades insistiram na solicitação da dilatação do prazo previsto no *caput* do art. 31 para dez anos, mas sem a condição do CAE. Nos testes realizados, consideramos, também, essas cartas comentário. Na minuta de 2017, a CVM alterou grande número de dispositivos, tendo ficado evidente nos pontos tratados especial atenção quanto à qualificação técnica dos auditores, já que a referida minuta, que culminou na Instrução Definitiva 591/17, circundou, especialmente, pelos dispositivos que tratavam do exame de qualificação, exigências impostas

aos responsáveis técnicos, programa de formação continuada, responsabilidade compartilhada entre auditores e auditados e documentação requerida dos auditores.

A audiência SNC nº 04/2018 recebeu sugestões, através do processo formal de envio de cartas comentário até o dia 22 de janeiro de 2019 e está em processo de análise e formulação da Proposta de Instrução Definitiva, que alterará, novamente, a ICVM 308/99.

2.3 Lobbying Na Regulação

Faz-se relevante conceituar *lobby*, antes de adentrarmos no campo dos estudos que trataram dessa temática: “atividade de pressão por parte de um grupo organizado, a fim de exercer influência (...), conforme determinados interesses; lobismo”. (Michaelis, 2019).

Lobby não é, necessariamente, algo errado. Em estudos do Direito Comparado, argumenta-se que alguns mecanismos originários de outros países têm uma aplicação deturpada, no Brasil; sobretudo quando se consideram as diferenças entre os sistemas jurídicos e a estrutura política dos países. Esse posicionamento é aderente ao de Lodi (1986, como citado em Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016), que cita o sentido pejorativo sob o qual o termo é visto.

O *lobby* está ligado à organização de interesses (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016, 2018) e os autores pontuam que, na visão de Tandy e Wilburn (1996), participação de grupos de interesse no processo de elaboração de normas não apenas é importante, mas necessário para garantir legitimidade ao referido processo. Além disso, pode revelar o grau de interesse que o assunto despertou nos usuários, conforme Jorissen et al (1996, como citado em Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016). A execução do *lobby* pode ser realizada por meios de diversos instrumentos, como financiamento à entidade reguladora, participação oral em audiências públicas ou envio de cartas comentário, seja por convocação ou por meio do processo formal de audiência pública. Para esta pesquisa, o foco será neste último.

2.4 Pesquisas sobre lobbying

Especialmente, após o processo de internacionalização das normas contábeis, percebeu-se uma intensificação nas pesquisas sobre o *lobbying* na área contábil e é possível dividir esses estudos em duas principais linhas: uma baseada em incentivos e características dos lobistas e a outra baseada na influência do *lobbying* nas decisões dos reguladores (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016). Em ambas as linhas, a literatura revela uma predominância pelo uso das cartas comentário como objeto de análise.

Georgiou (2004), em levantamento acerca do método, momento e efetividade do *lobbying*, percebida pelos lobistas, verificou que 93% dos investigados declarou usar o método de cartas comentário, mesmo que aliado a outro instrumento. Carmo, Ribeiro e Carvalho, (2016), durante levantamento teórico acerca da evolução das

pesquisas sobre *lobbying* na Contabilidade, analisaram trabalhos realizados entre 1979 e 2014 e, confirmando os achados de Georgiou (2004; 2010), também chegaram à predominância no método de envio de cartas.

Nascimento, Dornelles e Szuster (2016) investigaram, através da análise das cartas de comentários enviadas ao *International Accounting Standards Board* - IASB relativas à Seção 6 – Mensuração do “Conceptual Framework for Financial Reporting” publicado em julho de 2013, a influência das propostas dos diversos respondentes nas alterações efetivadas na revisão apresentada para essa Estrutura Conceitual, em maio de 2015. Como resultado, a percepção geral foi a de que os respondentes apoiaram as visões preliminares sobre o tópico e que “a maior concordância com a totalidade das características sobre mensuração foi dos normalizadores (52,08%), e a maior discordância dos auditores (25,57%)” (Nascimento, Dornelles e Szuster, 2016), mas temas muito controversos foram alterados, como, por exemplo, a complexidade da estrutura conceitual, que sofreu significativa redução na versão atual; e a quantidade de formas de mensuração. Apesar do exposto, apenas duas das quatro alterações significativas apresentadas na versão de 2015 podem ser diretamente encontradas nas cartas-respostas, o que indica que outras formas de contribuição também estão presentes, influenciando as mudanças nos rascunhos normativos.

Ainda no âmbito de estudos envolvendo o IASB, Carmo *et al* (2012) e Carmo, Ribeiro e Carvalho (2014), usando cartas comentário, propuseram-se a analisar o ambiente normativo do órgão, em duas pesquisas, sob o ponto de vista da conduta do órgão, de acordo às teorias da regulação, e da influência de grupos de interesse, respectivamente. Entre os resultados encontrados, estão que o sucesso no *lobbying* é maior entre participantes de países com sistema jurídico consuetudinário, trazendo indícios de que o processo de regulação contábil internacional seria mais identificado com a *Teoria dos Grupos de Interesse* (Carmo *et al*, 2012), no caso da norma IFRS 11 - *Joint Arrangements*; e que apenas as opiniões de *profissionais contábeis*, *normalizadores nacionais* e *acadêmicos* exerceram influência nas decisões tomadas pelo normalizador contábil no caso do *Discussion Paper* do *Leasing*. (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2014).

Especificamente no âmbito da regulação em auditoria, a pesquisa de Niyama *et al* (2011) se propôs a traçar um caminho histórico do processo de regulação da atividade, no Brasil, propondo uma análise crítica. Os dados da pesquisa revelaram uma atuação regulatória reativa e não proativa, como pontuaram Hendriksen e Van Breda (1999), para quem a regulação não era capaz de prevenir algumas crises. Ademais, Niyama *et al* (2011) chegaram aos resultados de que a *teoria do interesse público*, *teoria da captura* e *teoria dos grupos de interesse* podem estar presentes no ambiente regulatório de forma complementar, apesar de reconhecerem a prevalência desta última.

Empiricamente, Matos *et al* (2018) avaliaram se o posicionamento dos auditores e reguladores diferia, significativamente, quanto às propostas do *International Auditing*

and Assurance Standards Board (IAASB) na consulta pública do projeto Improving the Auditor's Report, além de verificar a existência e efetividade de coalizões. Adicionalmente, os autores avaliaram se a prática de *lobbying*, através do envio de cartas comentário, pelos auditores, é efetiva. Os resultados revelaram a tentativa de *lobby* por parte dos auditores e reguladores, sendo que suas coalizões posicionaram-se diferentemente em algumas questões. Porém, não houve predominância de nenhum desses grupos de interesse quanto à efetividade na realização de *lobbying*, estando os resultados aderentes à teoria institucional, a qual suporta a busca por legitimidade das ações do IAASB, acomodando os interesses diversos, mas sem se deixar ser capturado por um grupo específico.

3 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada foi a análise de conteúdo, aplicada às cartas comentário enviadas pelos respondentes para as duas audiências públicas consideradas no estudo. Por meio da referida técnica, visa-se obter, “por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (BARDIN, 1995). Além da transformação das respostas emitidas pela CVM em dados binários, para o procedimento de tabulação e interpretação estatística.

3.5 Descrição E Coleta Dos Dados

Foram coletadas 19 cartas comentário, a partir do *website* da CVM, bem como a identificação de todos os respondentes, em cada audiência pública. Para cada respondente, considerou-se o número de pontos constantes na minuta da audiência e a manifestação do interessado, para cada um deles. A minuta da Audiência SNC nº 10/11 contou com 60 pontos passíveis de sugestão e a Audiência Pública SNC nº 01/17 trouxe 54 pontos para sugestão. De modo a atender ao objetivo da pesquisa, foram consideradas como *missing* as cartas para as quais não houve resposta da CVM, seja pela impertinência do conteúdo, seja por fuga ao escopo da audiência. Entretanto, tais sugestões foram consideradas na análise qualitativa, para efeito de análise do cenário de regulação em auditoria. Assim, chegou-se a 114 observações quantificadas.

4 | ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Procedeu-se, primeiramente, à análise qualitativa, através da leitura e interpretação de cada uma das cartas, identificando as sugestões que diziam respeito aos itens propostos pela Minuta da audiência. Os respondentes foram classificados em 6 grupos, a saber: *Auditores* (AUDI), *Demais Regulados* (REGU), *Preparadores* (PREP), *Investidores* (INVE), *Normalizadores* (NORM) e *Acadêmicos* (ACAD). Devido

aos casos em que participantes enquadravam-se, simultaneamente, em mais de um grupo, chegou-se ao número de 23 *envios*, salientando que se trata da mesma carta analisada, mas atribuída a mais de um grupo de interessados. Cabe destacar que não houve duplicação no momento da atribuição, já que os pontos foram alocados de acordo ao questionamento feito na carta, seguindo, tão somente, os 60 pontos da minuta da audiência de 2011 e os 54 pontos da audiência de 2017. Exemplo prático ocorreu com carta analisada, cujo interessado enquadrava-se como *auditor* e *acadêmico*: as sugestões foram explícitas, nas alegações que afetariam a academia e naquelas cujo pleito se referiria à atividade de auditor; nesse caso, cada ponto foi alocado ao grupo de interesse adequado, de modo a afastar a possibilidade de duplicação nos grupos.

Grupo participante	Envios	Repres.
AUDI – Auditores	6	26%
REGU - Demais regulados	2	9%
PREP – Preparadores	3	13%
INVE – Investidores	4	17%
NORM - Normalizadores	4	17%
ACAD – Acadêmicos	4	17%
Total	23	100%

Tabela 1- Distribuição das cartas comentário por grupo, com base em dezembro

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

De acordo à tabela 1, a predominância de participação é do grupo *AUDI*, detendo 26% do total de cartas enviadas e analisadas, seguido pelo *INVE*, *NORM* e *ACAD*, com 17%, cada um. Cabe destacar que o grupo *ACAD*, diferentemente dos resultados revelados em alguns estudos anteriores (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2014; Matos *et al*, 2018), contaram com uma representatividade substancial, considerando a amostra populacional. Tal resultado converge com os achados de Nascimento, Dornelles e Szuster (2016).

Os dados foram tabulados, considerando a proposta da minuta, a sugestão recebida e o posicionamento da CVM (se aceitou ou não), ao divulgar o relatório da audiência e as Instruções Definitivas. Adicionalmente, foi considerado o critério N/A (não se aplica) para aquelas sugestões que advieram, tão somente, de erros interpretativos por parte do respondente ou de sugestões já contempladas em outros dispositivos da mesma ICVM 308/99. Esses foram considerados *missings*.

Na Audiência Pública SNC nº 10/11, os respondentes que opinaram sobre o maior número de pontos, individualmente, foram a *Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil* – PREVI, se manifestando em 13 dos 60 pontos e o *Sr Renato Nunes*, contribuindo em 11 deles; os que menos opinaram foram a *Associação Brasileira das Companhias Abertas* – ABRASCA, a *Associação de Investidores no Mercado de*

Capitais – AMEC e a BDO RCS Auditores Independentes, manifestando-se em apenas um ponto, cada.

Grupo participante	Pontos opinados	Aceitas	Não aceitas	N/A	P.A.	P.R.
AUDI - Auditores	13	3	9	1	23%	69%
REGU - Demais regulados	9	2	7	0	22%	78%
PREP - Preparadores	0	0	0	0	-	-
INVE - Investidores	14	1	13	0	7%	93%
NORM - Normalizadores	10	1	7	2	10%	70%
ACAD - Acadêmicos	14	3	11	0	21%	79%
Total	60	10	47	3	17%	78%

P.A.= percentual de aceitação

P.R.= percentual de rejeição

Tabela 2 - Resultados da Audiência Pública SNC nº 10/11, com base em 2011

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

Conforme os dados da tabela 2, três grupos contaram com um percentual próximo de aceitação de suas sugestões, perante a CVM, sendo o grupo *AUDI* os mais atendidos, seguido pelos *REGU* e *ACAD*, com 23%, 22% e 21%, respectivamente. Entre as rejeições, o maior percentual foi observado nas opiniões dos *INVE*, cujo índice de rejeição foi de 93%, seguido pelos *ACAD*, com 79% e *REGU*, com 78%.

De maneira geral, a CVM não acatou as sugestões dos respondentes, resultando em um percentual de rejeição total de 78%, o que sugere que o órgão não atua, necessariamente, a partir do *lobbying*.

Já na Audiência Pública SNC nº 01/17, o maior número de contribuições individuais foi do *Instituto dos Auditores Independentes do Brasil – Ibracon*, opinando em 20 dos 54 pontos, seguido pelo *Conselho Regional de Contabilidade – SP*, que opinou em 12 pontos; enquanto a menor participação ficou, novamente, por conta da *Associação de Investidores no Mercado de Capitais – AMEC* e do *Sr. Naim Kansom Tarabai*, com apenas um ponto comentado.

Grupo participante	Pontos opinados	Aceitas	Não aceitas	N/A	P.A.	P.R.
AUDI - Auditores	29	12	16	1	41%	55%
REGU - Demais regulados	0	0	0	0	-	-
PREP - Preparadores	19	6	13	0	32%	68%
INVE - Investidores	1	1	0	0	100%	0%
NORM - Normalizadores	5	2	1	2	40%	20%
ACAD - Acadêmicos	0	0	0	0	-	-
Total	54	21	30	3	39%	56%

P.A.= percentual de aceitação

P.R.= percentual de rejeição

Tabela 3 - Resultados da Audiência Pública SNC nº 01/17

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

A tabela 3 traz os dados da audiência pública de 2017, que apresentou resultados substancialmente diferentes dos observados em 2011. Ponderando o número de sugestões enviadas e, por isso, desconsiderando os resultados do grupo *INVE*, é possível inferir que o grupo que obteve maior sucesso em suas solicitações foi o *AUDI*, que teve 41% de suas opiniões ouvidas pela CVM. Em seguida, aparece o grupo *NORM*, com 40% de aceitação das suas manifestações.

Por terem opinado, em 2017, apenas em pontos não tratados na ICVM 308/99, não houve contabilização do grupo *ACAD*, não sendo possível confirmar os achados de Carmo, Ribeiro e Cavalho (2014). O grupo *PREP* teve o maior percentual de rejeição às suas sugestões, com 68% de negativa, seguido pelo grupo *AUDI*, com 55%. De modo geral, a audiência de 2017 também se diferenciou do que foi evidenciado em 2011: o percentual de aceitação da CVM às sugestões à minuta mais que dobrou, indo de 17% para 39% e sugerindo uma postura mais acolhedora do órgão à participação dos interessados no processo normativo da atividade de auditoria.

Pode-se perceber, também, que as três opiniões mais consideradas na promulgação da Instrução Definitiva foram as do *AUDI*, *PREP* e *REGU*, sugerindo que o processo de *lobbying*, praticado por esses grupos, tem sido, em algum grau, efetivo, perante o órgão. Enquanto, no nível de rejeição, os maiores percentuais couberam aos grupos *INVE*, *ACAD* e *REGU*. No consolidado, evidenciado na tabela 4, o percentual de aceitação da CVM às manifestações dos diversos grupos analisados ficou pouco abaixo dos 30%, mantendo, ainda alto o nível de rejeição praticado pelo órgão, ao longo das audiências analisadas.

Grupo participante	Pontos opinados	Aceitas	Não aceitas	N/A	P.A.	P.R.
AUDI - Auditores	42	15	25	2	36%	60%
REGU - Demais regulados	9	2	7	0	22%	78%
PREP - Preparadores	19	6	13	0	32%	68%
INVE - Investidores	15	2	13	0	13%	87%
NORM - Normalizadores	15	3	8	4	20%	53%
INTE - Intermediários	0	0	0	0	-	-
Total	114	31	77	6	27%	68%

P.A.= percentual de aceitação

P.R.= percentual de rejeição

Tabela 4 - Consolidado Audiências Públicas SNC nº 10/11 e SNC nº 01/17

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

Considerando que os pontos que compuseram essas duas audiências circundaram, especialmente, a questão do “rodízio” obrigatório dos auditores e

qualificação de auditores, os resultados demandam uma maior investigação da regulação da atividade de auditoria, a fim de certificar de que não esteja sendo priorizado o interesse de determinados grupos, em detrimento do interesse público.

Por razões metodológicas, a audiência pública aberta em 2013 e finalizada em 2014, com a promulgação da ICVM 545/14 não foi considerada na análise quantitativa, pois, apesar da referida Instrução ter alterado a ICVM 308/99 (revogou o art. 38), sua intervenção não foi no escopo ao qual esta pesquisa se propôs a analisar, que compreende as questões envolvendo o “rodízio” obrigatório de cinco anos, para as firmas de auditoria, as regras de instalação do CAE, para fazer jus à prerrogativa de dilatação do prazo original e as exigências para execução dos trabalhos de auditoria. Apesar disso, o conteúdo da referida audiência pública foi considerado na análise qualitativa, para suportar a interpretação dos resultados.

5 | LIMITAÇÕES E POSSÍVEIS CONSTATAÇÕES

A norma objeto de análise desta pesquisa é “um marco para a atividade de auditoria independente” no mercado de capitais no Brasil (CVM, 2017, p. 1). A partir da investigação aqui proposta, foi possível perceber certa inclinação da CVM no atendimento de sugestões enviadas nas audiências públicas, fato que carece de maior aprofundamento, através de outros testes empíricos e análises de demais variáveis necessárias à compreensão do processo como um todo, de modo a verificar se essa inclinação se deve à pertinência das sugestões ou ao poder de intervenção do grupo na elaboração da norma.

Após a análise das 19 cartas comentário enviadas pelos respondentes para as duas audiências públicas consideradas no estudo, verificou-se que, de modo geral, a CVM evoluiu no índice de aceitação das sugestões enviadas às minutas de audiência pública, passando de 17%, em 2011, para 40%, em 2017. Foi possível perceber, ainda, que as opiniões mais consideradas na promulgação da Instrução Definitiva foram as dos *auditores, demais regulados e normalizadores*, sugerindo que o processo de *lobbying*, praticado por esses grupos, tem sido, em algum grau, efetivo, perante o órgão, respondendo à questão de pesquisa proposta por esse estudo e servindo como sinalizador para a composição das expectativas quanto ao resultado da audiência pública realizada em 2018, cujo relatório final ainda não foi divulgado pela CVM.

Fato que cabe atenção está relacionado aos pontos opinados que foram considerados como *missing* nessa pesquisa. As sugestões desconsideradas na análise quantitativa, devido à sua impertinência, distribuíram-se entre: 1) questões objeto de outras normas; 2) solicitações já contempladas em outros dispositivos da mesma ICVM 308/99 e 3) solicitações infundadas, devido à interpretação errônea dos dispositivos sob consulta. Para todas as questões, mesmo as impertinentes, a CVM emitiu resposta. Tais casos relatados revelam um certo desconhecimento do conjunto normativo que regula a atividade de auditoria, além de sugerir a falta de

proximidade com a norma, ao elaborar os pronunciamentos que serão enviados ao órgão, reforçando a necessidade de discussão e entendimento das normas, seja na academia, seja entre os *stakeholders*.

Apesar de ser considerada uma das mais importantes normas, na regulação da atividade de auditoria, no âmbito do mercado de valores mobiliários, a pesquisa limitou-se à análise da ICVM 308/99, considerando dois processos de audiência pública. Os resultados não permitem generalizar o comportamento do órgão para todo o escopo normativo direcionado à atividade, apesar de oferecerem uma sinalização de mudança de comportamento e inclinação às sugestões de determinados grupos.

A referida ICVM dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários e define os deveres e as responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes e, ao considerar o campo contábil, é possível afirmar que o processo de regulação ganhou forças, especialmente, nas três primeiras décadas do século XX, nos Estados Unidos, sucedendo a grande crise de 1929, desencadeada pela quebra da Bolsa de Nova Iorque. A partir desse episódio, uma série de marcos ocorreu no campo da regulação, a exemplo da promulgação da Lei Sarbanes-Oxley, em 2002.

A partir das contribuições desta pesquisa, cria-se a expectativa para a divulgação do relatório de apuração da audiência pública SNC nº 04/2018, cuja minuta abordou, em especial, o “rodízio” de auditores. Sob essa ótica, os resultados demandam uma maior investigação no campo da regulação da atividade de auditoria, a fim identificar uma possível priorização do interesse de determinados grupos, em detrimento do interesse público.

REFERÊNCIAS

BALDWIN, R.; CAVE, M. **Understanding regulation**. Theory, strategy, and practice. Oxford: Oxford University Press, 1999.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1995.

BÁTIZ-LAZO, B.; NOGUCHI, M. **Disciplining building societies by accounting-based regulation**, circa 1960. *The British Accounting Review*, 46, 1-17, 2014.

BEAVER, W. H. **Financial reporting: an accounting revolution**. 3. ed. New Jersey: Prentice Hall, 1998.

BECKER, G. S. **A theory of competition among pressure groups for political influence**. *Quarterly Journal of Economics*, (98), 371-400, 1983.

BRASIL. **Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6385.htm Acesso em 11 dez. 2018

BRAUNBECK, G. O.; CARVALHO, L. N. G. **Rodízio obrigatório de Auditoria: emenda pior que o**

soneto? Anais do Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, EAC/FEA/USP, São Paulo, SP, 2008.

BRAUNBECK, G. O. **Determinantes da qualidade das auditorias independentes no Brasil**. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-04112010-161444/pt-br.php> Acesso em 14 dez. 2018

CARMO, C. H. S.; RIBEIRO, A. M.; CARVALHO, L. N. G.; SASSO, R. C. **Influência dos grupos de interesse no processo de normatização contábil internacional: o caso do Discussion Paper sobre Leasing**. Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 36, 2012.

CARMO, C. H. S.; RIBEIRO, A. M.; CARVALHO, L. N. G. **Influência dos grupos de interesse no processo de normatização contábil internacional: o caso do Discussion Paper sobre Leasing**. Contabilidade Vista & Revista, 25(2), 98-118, 2014.

_____. **Lobbying na regulação contábil: desenvolvimentos teóricos e pesquisas empíricas**. Revista Universo Contábil, 12(2), 59-79, 2016.

_____. **Regulação Contábil Internacional: Interesse Público ou Grupos de Interesse?** Revista Contabilidade, Gestão e Governança, 21(1), 1-20, 2018.

COMISSÃO de Valores Mobiliários. **Instrução Nº 308**, de 14 de maio de 1999. Brasília. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst308.html> Acesso em 15 mai. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 10/11**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2011/snc1011.html Acesso em 11 dez. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 01/13**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2013/snc0113.html Acesso em 11 dez. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 01/17**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2017/snc0117.html Acesso em 11 dez. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 04/18**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2018/snc0418.html Acesso em 11 dez. 2018

GEORGIU, G. **Corporate Lobbying on Accounting Standards: Methods, Timing and Perceived Effectiveness**. Abacus, 40 (2), 219–237, 2004.

GEORGIU, G.; ROBERTS, C. B. **Corporate lobbying in the UK: an analysis of attitudes towards the ASB's 1995 deferred taxation proposals**. The British Accounting Review, 36(4), 441-453, 2004.

GEORGIU, G. **The IASB standard-setting process: participation and perceptions of financial statement users**. The British Accounting Review. 36, 2010.

HENDRIKSEN, E. S.; VAN BREDA, M. **Teoria da Contabilidade**; tradução de Antonio Zoratto Sanvicente. (5. ed. 10. reimpr). São Paulo: Atlas, 2012.

JORISSEN, A. *et. al.* **Formal participation in the IASB's due process of standard setting: a multi-issue/multi-period analysis**. European Accounting Review, 21(4), 693-729, 2012.

MATOS, T. M. P. *et. al.* **O. Lobbying na regulação de auditoria no âmbito do IAASB**. Revista Contabilidade & Finanças, 29(77), 246-265, 2018.

MYERS, J. N. *et al.* **Exploring the term of the auditor-client relationship and the quality of**

earnings: a case for mandatory audit rotation? *The Accounting Review*. 779-799, 2003

NAGY, A. L. **Mandatory audit firm turnover, financial reporting quality, and client bargaining power: the case of Arthur Andersen.** *Accounting Horizons*. 51-68, 2005

NASCIMENTO, J. C. H. B.; DORNELLES, O. M.; SZUSTER, N. **Ouviu o que eu disse?! Uma análise de conteúdo da influência das cartas comentários nas alterações da seção 6-mensuração da estrutura conceitual proposta pelo IASB.** *Revista Ambiente Contábil*, 8(2), 309-334, 2016.

NIYAMA, J. K. *et. al.* **Evolução da regulação da auditoria independente no Brasil: análise crítica, a partir da teoria da regulação.** *ASAA-Advances in Scientific and Applied Accounting*, 4(2), 127-161, 2011.

POHLMANN, M. C.; ALVES, F. J. S. Regulamentação. In Ludícibus, S. de e Lopes, A. B. (orgs.) **Teoria avançada da contabilidade** (pp. 233-273). São Paulo: Atlas, 2004.

SANTOS, O. M. D. **Lobbying na regulação contábil e qualidade da informação: evidências do setor petrolífero.** Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2012, Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-15042013-131336/pt-br.php> Acesso em 15 dez. 2018

SANTOS, O. M., & Santos, A. **Lobbying na regulação contábil: evidências do setor petrolífero.** *Revista Contabilidade & Finanças*, 25(65), 124-144, 2014.

VISCUSI, W. K.; VERNON, J. M.; HARRINGTON JR., J. E. **Economics of regulation and antitrust.** 3. ed. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 2000.

WATTS, R. L.; ZIMMERMAN, J. L. **Towards a positive theory of the determination of accounting standards.** *The Accounting Review*, LIII(1), 112-134, 1978.

ANÁLISE DA LIBERDADE FINANCEIRA NOS MUNICÍPIOS SERGIPANOS

Data de aceite: 07/02/2020

Nadielli Maria dos Santos Galvão

Professora do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Sergipe
Itabaiana - Sergipe

<http://lattes.cnpq.br/0116350047590560> /<https://orcid.org/0000-0002-2764-8793>

RESUMO: Um Estado descentralizado possui três funções: alocativa, distributiva e estabilizadora. Mas, para cumprir com tais atribuições torna-se necessário que o Estado tenha recursos, surgindo assim a necessidade de cobrança dos tributos. No entanto, estudos apontam que os municípios brasileiros, apesar de constitucionalmente terem suas receitas próprias, dependem substancialmente de recursos advindos dos governos federais e estaduais para sobreviver, principalmente no que se refere ao Fundo de Participação dos Municípios. O objetivo do trabalho é verificar a liberdade financeira dos municípios que fazem parte da região do agreste do estado de Sergipe. Para sua realização este estudo pautou-se na abordagem quantitativa, caracterizando-se como uma pesquisa descritiva. Foram extraídos os dados referentes à receita tributária própria dos municípios; a arrecadação total das

receitas correntes, bem como as transferências correntes recebidas da União e do estado. Por fim, extraiu-se do balanço patrimonial o valor da dívida tributária ativa municipal. Constatou-se que há uma baixa autossuficiência financeira, o que significa que os municípios analisados não são eficientes em gerar receitas por meio de tributos próprios. Apesar de um pouco melhor, a autonomia financeira, que representa a capacidade de gerar recursos tributários de forma direta e indireta, não foi forte o suficiente para aplacar a dependência financeira a qual alcançou patamares que demonstram uma alta vulnerabilidade das gestões locais.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública; Municípios; Receitas Públicas.

ANALYSIS OF FINANCIAL FREEDOM IN SERGIPANOS MUNICIPALITIES

ABSTRACT: A decentralized state has three functions: allocative, distributive and stabilizing. But in order to comply with such attributions, it is necessary for the State to have resources, thus the need to collect taxes. However, studies indicate that Brazilian municipalities, despite constitutionally having their own revenues, depend substantially on resources from federal and state governments to survive, especially with regard to the Municipalities Participation Fund. The objective of this work is to verify the

financial freedom of the municipalities that are part of the harsh region of the state of Sergipe. For its accomplishment this study was based on the quantitative approach, being characterized as a descriptive research. We extracted data regarding the own tax revenue of the municipalities; total collection of current revenues, as well as current transfers received from the Union and the state. Finally, the amount of the municipal active tax debt was extracted from the balance sheet. It was found that there is low financial self-sufficiency, which means that the municipalities analyzed are not efficient in generating revenues through their own taxes. Although slightly better, financial autonomy, which represents the ability to generate tax resources directly and indirectly, was not strong enough to placate financial dependence, which reached levels that demonstrate a high vulnerability of local management.

KEYWORDS: Counties; Public Management; Public Revenue.

1 | INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, o Estado brasileiro adotou diversas Constituições que representavam sua realidade enquanto nação, a depender dos regimes políticos que eram vivenciados na época. Cada uma dessas Cartas Magnas discutiu a forma de divisão do país. Mas, foi a Constituição Cidadã, de 1988, que trouxe em seu artigo 18 que para criação, incorporação e fusão de municípios é necessária a regulamentação por meio de uma lei estadual, tendo sido realizado antes um plebiscito, bem como deve ser comprovada a viabilidade municipal. No entanto, estudos apontam que os municípios brasileiros, apesar de constitucionalmente terem suas receitas próprias, dependem substancialmente de recursos advindos dos governos federais e estaduais para sobreviver, principalmente no que se refere ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM (FAVATO; TOLEDO, 2017)

Atualmente o Brasil é dividido em 26 estados mais o Distrito Federal, tendo uma população estimada em 208,5 milhões de habitantes, distribuídos entre 5.570 municípios, sendo que apenas 46 desse total possui população acima de 500 mil habitantes (SILVEIRA; 2018). Faz parte do território Brasileiro o estado de Sergipe, que corresponde ao menor da nação, com 21.915.116 Km² (SOARES, 2013), população de 2.068.017 habitantes (IBGE, 2010), sendo dividido em oito territórios: Agreste central, Alto Sertão; Médio Sertão; Baixo São Francisco; Centro Sul; Grande Aracaju; Leste e Sul (GOVERNO DE SERGIPE, 2018b).

A região do Agreste Sergipano é formada por quatorze municípios, a saber: Areia Branca, Campo do Brito, Carira, Frei Paulo, Itabaiana, Macambira, Malhador, Moita Bonita, Nossa Senhora Aparecida, Pedra Mole, Pinhão, Ribeirópolis, São Domingos e São Miguel do Aleixo (IBGE, 2011). Tal região apresenta dentro de si realidades antagônicas, pois ao passo que possui localidades com altos índices de pobreza (SILVEIRA NETO; 2014), tem uma das cidades com maior PIB do estado sergipano, a saber, Itabaiana (GOVERNO DE SERGIPE; 2018a).

No Hino do Estado de Sergipe canta-se “Cansado da dependência com a província maior, Sergipe ardente procura um bem mais consolador” referindo-se ao seu desmembramento da Bahia em 8 de julho de 1820 (ONIAS, 2015). Mas, questiona-se se essa sujeição às estâncias superiores foi de fato vencida, ou se ainda subsiste no território sergipano, principalmente no agreste, sendo que agora na forma de dependência das transferências da União e do estado. Assim, surge o seguinte problema: Qual o grau de liberdade financeira dos municípios do Agreste sergipano?

Com isso posto, o objetivo do presente estudo é verificar a liberdade financeira dos municípios do agreste sergipano, sob os aspectos da autonomia financeira, autossuficiência financeira e grau de dependência financeira.

Tal como já discutido, o Agreste do estado de Sergipe possui realidades discrepantes, pois em uma mesma região é possível encontrar municípios que figuram entre os mais ricos do estado, e ao mesmo tempo existem aqueles que amargam baixos índices de desenvolvimento. Diante disso, torna-se relevante compreender melhor a realidade desta localidade.

O presente estudo poderá ser utilizado pelas administrações locais visando uma melhor compreensão das suas finanças, bem como poderá promover reflexões que podem ajudar os prefeitos e secretarias a repensarem seus aspectos econômicos e financeiros. O trabalho também poderá ser discutido por administradores públicos visando melhorar a realidade dos municípios, bem como avaliarem as propostas de criação de novas cidades, evitando assim que outros municípios surjam sem que haja autossustentação por parte das localidades.

2 | FINANÇAS MUNICIPAIS: REFLEXÕES E PESQUISAS

Um Estado descentralizado tem, de acordo com Rocha, Lima e Piacenti (2011), três funções: a alocativa, a distributiva e a estabilizadora, sendo que em um sistema federativo todas as unidades são responsáveis pela gestão dessas funções, a depender apenas do grau de autonomia de cada nível de governo. Mas, para cumprir com tais funções, torna-se necessário que o Estado tenha recursos para tal, surgindo assim a necessidade de cobrança dos tributos. De acordo com o Código Tributário Nacional (CTN), o tributo é a prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (artigo 3º).

Elucida-se que há no direito há a chamada Competência tributária que é o poder pleno de legislar sobre a matéria tributária (artigo 6º, CTN). Amaro (2010) destacou que a norma brasileira delegou a competência tributária tanto para União, estados e Distrito Federal, como também para os municípios, afim de que estes pudessem ter recursos para atender seus respectivos dispêndios.

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, faz parte da gestão eficiente a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência

constitucional do ente da Federação (artigo 11, Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000). Cabe aos municípios a competência sobre impostos como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN); Imposto sobre a Transmissão de Bens *Inter Vivos* (ITBI), além das taxas como de Serviços Urbanos (TSU) e do Poder de Polícia (TPP). Adicionalmente podem ser cobradas as contribuições de melhoria e a contribuição para Iluminação Pública (CIP) (ANSELMO; 2013).

Ribeiro filho, Diniz e Vasconcelos (2003) procuraram verificar se os municípios pernambucanos incrementaram suas receitas tributárias após a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal e constataram que a partir de 2002 foi possível perceber o efeito da norma, visto que algumas prefeituras aumentaram seus ingressos, aprendendo assim a efetivar seus próprios recursos.

No entanto, Gouvêa, Farina e Varela (2007) destacaram que impostos como ISSQN, IPTU e ITBI apresentam maior potencial de arrecadação em municípios de médio e grande porte, visto que municípios pequenos têm como principal base a área rural, ao mesmo tempo que o setor de serviços não tem expressividade na economia local. Tais aspectos fazem com que governos estaduais e o governo federal criem transferências aos municípios visando cumprir a função distributiva, assegurando recursos para as localidades cuja capacidade de gerar receitas próprias está aquém das necessidades da população (ROCHA; LIMA; PIACENTI, 2011).

É preciso então destacar a existência do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), transferido pela União, constituído de 22,5% da arrecadação com Imposto de Renda e com Imposto sobre Produtos Industrializados, cuja divisão se dá em três partes, a saber: 10% para as capitais; 86,4% aos municípios do interior do país e 3,6% à Reserva do Fundo de Participação dos Municípios distribuída entre as localidades interioranas (FARINA; VARELA; GOUVÊA, 2011).

No que tange às transferências com FPM, Gouvêa, Farina e Valera (2007) perceberam que esta contribui de forma significativa para as finanças municipais no estado de São Paulo e que quanto maior for a capacidade fiscal dos municípios, menor será a sua parcela *per capita* recebida. No que tange à quota-parte ICMS, pelo contrário, os autores verificaram que quanto maior a força econômica municipal, maior a parcela recebida. Soares, Gomes e Toledo Filho (2011), ao estudarem o caso dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba perceberam que essa cessão do ICMS é uma das parcelas mais importantes nas arrecadações tributárias da localidade investigada.

Destaca-se que a receita tributária nos municípios é apenas um dos tipos de forma de captação de recursos, pois no setor público há as chamadas receitas correntes e de capital. De acordo com a Lei 4.320 de 17 de março de 1964, as receitas correntes são as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinadas a atender as chamadas Despesas Correntes.

Já as receitas de capital são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital. Além disso, o superávit do Orçamento Corrente é considerado receita de capital.

Com isso, verifica-se que os municípios possuem, de acordo com a legislação, uma gama de alternativas para captação de recursos. No entanto, tal como já discutido, boa parte deles ainda é dependente de transferências da União e dos estados. Castro Filho *et al.* (2017), por exemplo, verificaram que no município de Quixadá, no Ceará, para cada R\$ 1,00 existente nos cofres públicos, o município conseguiu arrecadar apenas R\$ 0,14 por meio de seus próprios esforços, evidenciando um alto nível de dependência de transferências principalmente da União.

Destaca-se ainda que a realidade de dependência financeira pode ser mais agravante em municípios novos, tal como destacado no estudo de Reis, Costa e Silveira (2013). Ainda é interessante o fato de que boa parte dos municípios não se utilizam de sua competência tributária de forma ampla, visto que deixam de cobrar, por exemplo, a Contribuição de Melhoria, muitas vezes para evitar problemas com a comunidade que podem impactar negativamente seus fins eleitorais (BALSANELLI, 2011).

3 | METODOLOGIA

Este estudo pautou-se na abordagem quantitativa, a qual enfatiza o raciocínio dedutivo, as regras lógicas e atributos mensuráveis (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009). Além disso, seguiu os meios da pesquisa descritiva, pois buscou descrever as características do objeto de estudo proporcionando uma nova visão sobre a realidade já existente (DEL-MASSO; COTTA; SANTOS, 2014).

A amostra escolhida foi formada pelos municípios do Agreste sergipano. Sabe-se que o interior de Sergipe é marcado por populações carentes, mas ao mesmo tempo possui cidades com alto valor adicionado de riqueza para o estado (ROLIM; *et al.* 2006). A região citada é formada por quatorze municípios. No entanto, para fins da pesquisa foi possível contar apenas com dez municípios, pois estes apresentavam as informações necessárias para realização do trabalho de forma completa. Ressalta-se que os dados foram coletados diretamente do portal do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI. Neste *site* é possível encontrar informações financeiras dos estados e municípios brasileiros. Para os fins desta pesquisa utilizou-se o relatório de Receitas Orçamentárias e o Balanço Patrimonial. Com os dados coletados foi possível criar as variáveis que mediram os aspectos de autossuficiência, autonomia e dependência financeira, nos moldes do estudo de Castro Filho, Gomes e Oliveira (2017), tal como esquematizado no quadro 1.

Variável	Fórmula	Interpretação
Autossuficiência financeira	$(\text{Tributos arrecadados diretamente} + \text{receitas não tributárias}) / \text{Receita operacional}$	Recursos próprios diretamente arrecadados em relação à receita operacional
Autonomia financeira	$(\text{Tributos arrecadados diretamente} + \text{receitas não tributárias} + \text{impostos arrecadados indiretamente}) / \text{Receita operacional}$	Capacidade do governo produzir receitas próprias a partir da base econômica da comunidade
Dependência financeira	$(\text{Transferências correntes} - \text{Impostos arrecadados indiretamente}) / \text{Receita operacional}$	Grau de vulnerabilidade do município devido ao repasse de recursos provenientes de outras esferas governamentais.

Quadro 1 – Variáveis do estudo.

Fonte: Castro Filho, Gomes e Oliveira (2017)

Os dados foram tabulados e analisados por meio do Excel®. Destaca-se que o período de análise se restringiu ao ano de 2018 por ter sido este o ano mais recente com todas as informações disponíveis durante o período de realização da pesquisa. Além disso, desde o ano de 2013 (período disponível no site do SICONFI), o Brasil passou por uma forte crise política que afetou sua economia (MANCIBO, 2017). Dessa forma, optou-se por não analisar este período no presente estudo pois os fatos conturbados que ocorreram poderiam trazer fortes discrepâncias entre os anos analisados o que poderia causar dano à interpretação dos resultados. Com isso posto, segue-se para a seção que discute aquilo que foi encontrado por meio da análise dos dados.

4 | RESULTADOS

No que se refere à receita tributária, a média dos municípios analisados foi de R\$ 3.183.497,50 em 2018, sendo que Itabaiana foi aquele com maior valor neste aspecto, enquanto que Pedra Mole foi o município com menor valor nesta variável. Destaca-se que o ISSQN foi o imposto mais representativo no município de Itabaiana. Gouvêa, Farina e Varela (2007) destacaram que municípios com economias maiores tendem a ter altos valores arrecadados nesse imposto. Já nas demais localidades, o Imposto de Renda Retido na Fonte foi o que apresentou maior percentual nas receitas tributárias.

Ressalta-se que nenhum dos componentes da amostra cobrou contribuição de melhoria no período analisado. Balsanelli (2011) destacou que a cobrança de tal tributo poderia revolucionar a arrecadação municipal, mas este é praticamente ignorado pelos gestores pois, ao que parece, ele pode trazer malefícios para seus interesses eleitorais. Já as taxas foram cobradas por todos os municípios, com um valor médio de R\$ 360.136,62, sendo Itabaiana também aquele com maior valor neste aspecto.

No que se refere às receitas não tributárias, nenhum dos municípios analisados gerou recursos oriundos de atividades industriais e agropecuaristas em 2018. Assim, as únicas receitas deste tipo que figuraram nos demonstrativos contábeis foram as de contribuição, patrimoniais e outras receitas correntes, exceto pelo caso de Ribeirópolis

que também apresentou receita com serviços.

Quanto às transferências recebidas, em média, os municípios receberam R\$ 32.674.494,36 da União e do Estado. O município que mais arrecadou dessa forma foi Itabaiana (R\$ 122.817.991,72). Para todas as localidades, a transferência relativa ao FPM foi a mais representativa das transferências da União, sendo que Itabaiana também apresentou o maior valor (R\$ 42.378.894,59). Já no que se refere às transferências estaduais, a cota parte do ICMS foi a mais representativa, sendo Itabaiana, mais uma vez, o município com maior arrecadação nesta receita (R\$ 25.664.155,46), e, assim como no estudo de Gouvêa, Farina e Valera (2007) fica evidenciado que municípios com maior força econômica recebem maiores valores na cota-parte de ICMS.

No que se refere à autonomia financeira, que de acordo com Castro Filho, Gomes e Oliveira (2017) expressam a capacidade do governo municipal em produzir receitas a partir da economia popular, a média da amostra foi de 0,29, sendo o município de Itabaiana aquele com maior indicador (0,4055), tal como destacado no gráfico 1. Isso significa que em Itabaiana 40,55% dos recursos são obtidos por esforços próprios. Ressalta-se que este indicador inclui os tributos arrecadados diretamente, bem como aqueles de outros entes, mas que alguma parcela pertence ao município, tais como ICMS, IPVA, ITR.

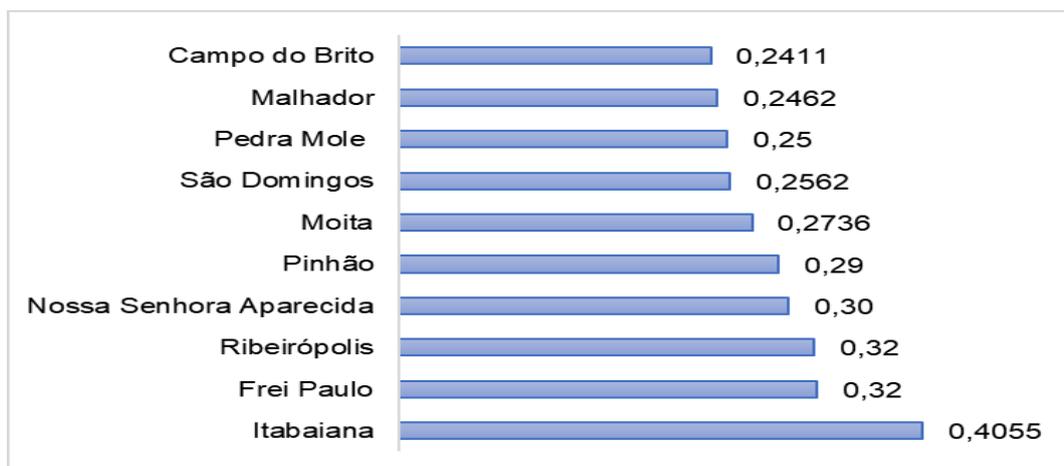


Gráfico 1 – Autonomia financeira dos municípios da amostra.

Fonte: Dados da pesquisa.

Por outro lado, a autossuficiência financeira, que é calculada com base nos recursos próprios que são diretamente arrecadados pelo município em relação à sua receita operacional, apresentou um resultado ainda menor se comparado com a autonomia financeira, pois a média foi de 0,0875. Mais uma vez, para esta variável, o município de Itabaiana apresentou os melhores resultados, assim como demonstrado no gráfico 2, o que reforça a capacidade financeira de tal região em gerar recursos próprios. Apesar disso, tal localidade ainda apresenta certa dependência da transferência dos impostos arrecadados indiretamente. No entanto, por ter economia

forte na região (GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE, 2018), este consegue gerar recursos para o estado e União que serão transferidos para gestão local por meio das cotas parte (SANTOS; 2018).

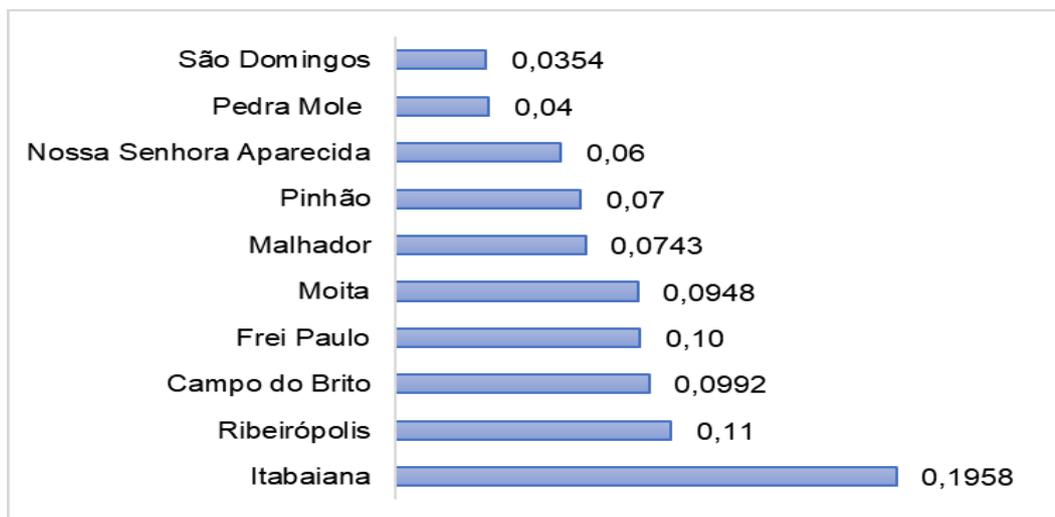


Gráfico 2 – Autossuficiência financeira dos municípios da amostra

Fonte: Dados da pesquisa.

Já quando é observada a dependência financeira, ou seja, o quanto o município necessita das transferências da União e do Estado, excluindo-se às transferências relativas aos impostos gerados no próprio município como ICMS, IPVA, IPI e ITR, a média da amostra foi de 0,7083 e Campo do Brito foi a localidade com maior valor neste aspecto, tal como esquematizado no gráfico 3. Ou seja, a região citada tem alta necessidade dos recursos transferidos pelos governos federais e estaduais, pois sua receita de arrecadada própria, seja direta ou indiretamente, não possui uma alta proporção nos ingressos de recursos totais. Castro Filho, Gomes e Oliveira (2017) demonstraram que números como da magnitude apresentada por Campo do Brito (0,7589) evidenciam uma alta vulnerabilidade dos governos locais. Destaca-se que o município supracitado possui apenas 10,2% de sua população ocupada (IBGE, 2017) e alto índice de trabalho informal (ANDRADE et al., 2017), o que pode gerar um menor recolhimento de impostos e tributos.

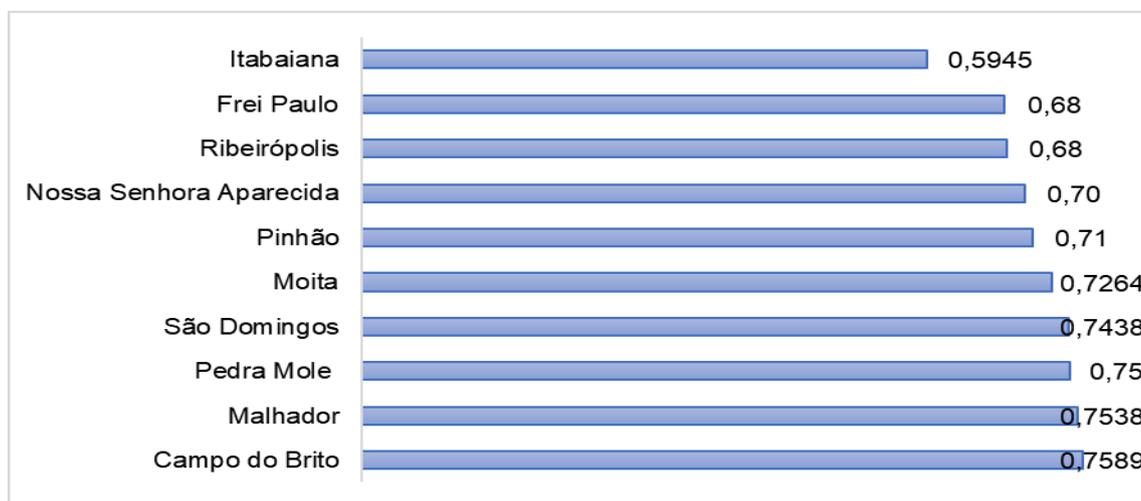


Gráfico 3– Dependência financeira dos municípios da amostra.

Fonte: Dados da pesquisa.

No entanto, mesmo entre o município Itabaiana, cuja economia expressiva na região o colocou na última colocação de dependência financeira, tal indicador ainda é alto, pois quase 60% de suas receitas são oriundas de transferências da União e do estado, sem que estas tenham relações com tributos arrecadados indiretamente. No estudo realizado por Passos e Nascimento (2018), valores como o apresentado nesse município (0,5945) já demonstram uma alta dependência das transferências.

Ressalta-se que os indicadores municipais de dependência financeira poderiam melhorar por meio de um maior esforço fiscal, pois Passos e Nascimento (2018) evidenciam que este ainda é baixo nas diversas localidades brasileiras. Além disso, tal como destacado por Farina e Varela (2011), o que ocorre é que muitas vezes o município deixa de tributar seus cidadãos para evitar reclamações e sujeitam-se ainda mais aos valores transferidos.

Outra forma de diminuir a dependência financeira poderia ser por meio da arrecadação de receitas não tributárias, mas geradas pelo próprio município, tais como: contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços. No entanto, entre os municípios pesquisados não houve a geração de recursos por meio de atividades agropecuárias, industriais e de serviços em 2018, exceto no caso de Ribeirópolis que arrecadou por meio de serviços. Verifica-se que os municípios falham em gerar recursos próprios, pois em média a arrecadação tributária representou 6,25% em relação às receitas correntes, enquanto que as transferências representaram 91,25%.

Outro ponto que pode ser revisado nos municípios é a cobrança da dívida ativa, a qual representa direitos a receber relativos a tributos não pagos ainda pelos contribuintes com seus respectivos juros e multa. Vê-se que os municípios participantes da pesquisa tinham, em 2018, valores a receber, em média, de R\$ 3.432.688,68. Tais valores, se recebidos, podem auxiliar as finanças locais a diminuir sua dependência de recursos de outras esferas. Assim, é recomendável que as gestões municipais revisem suas

políticas de cobranças tributárias para que tais receitas sejam efetivadas, gerando assim recursos próprios que podem ser alocados nas ações empreendidas para o bem da comunidade. O gráfico 4 esquematiza os valores que cada componente da amostra tinha a receber nesta variável.



Gráfico 4 – Dependência financeira dos municípios da amostra.

Fonte: Dados da pesquisa.

Diante destes aspectos percebe-se ainda a forte dependência das esferas superiores por parte dos municípios do Agreste sergipano, mesmo entre aqueles considerados como economias mais fortes dentro do contexto estadual.

5 | CONCLUSÃO

O objetivo do presente estudo foi verificar a liberdade financeira dos municípios do Agreste sergipano. Para tal realizou-se um estudo descritivo das variáveis que mediam a Autossuficiência, Autonomia e Dependência financeira.

Constatou-se que há uma baixa autossuficiência financeira (média de 0,0875), o que significa que os municípios analisados não são eficientes em gerar receitas por meio de tributos próprios. Apesar de um pouco melhor, a autonomia financeira (média de 0,29), que representa a capacidade de gerar recursos tributários de forma direta e indireta, não foi forte o suficiente para aplacar a dependência financeira (0,7083) a qual alcançou patamares que demonstram uma alta vulnerabilidade das gestões locais. Mesmo entre o município que apresentou os melhores resultados da amostra os indicadores alcançados ainda não são satisfatórios, pois ainda há uma tendência de depender de forma significativa dos recursos advindos das esferas superiores, como União e estado.

Tal situação só sinaliza a necessidade de uma melhor gestão local da cobrança

tributária, ao passo que demonstra que a criação de novos municípios precisa ser amplamente repensada e discutida, pois o problema atual consiste em regiões já consolidadas como municípios mas que não possuem autonomia financeira suficiente para arcar com suas despesas e entregar os serviços para a população. Assim, a criação de novas cidades pode levar ao aumento deste problema, demandando ainda mais da União e dos estados transferências para as novas localidades sem uma garantia da geração de recursos por parte das novas regiões.

Como limitação da pesquisa tem-se a pequena amostra adotada para sua realização, o que não permite estender suas conclusões à outras regiões, ou seja, não é possível generalizar os resultados. No entanto, isto não invalida o trabalho, visto que tornou possível compreender melhor a realidade de uma localidade específica, concedendo às suas administrações informações mais precisas e delimitadas.

Diante disso, recomenda-se para pesquisas futuras a ampliação da amostra, estendendo a todo estado sergipano e a outros estados nordestinos de forma que seja possível fazer um panorama comparativo dentro da região. Também é recomendada a realização de uma pesquisa que procure compreender melhor o porquê dos municípios apresentarem baixa cobrança de contribuições de melhoria, deixando assim de arrecadar mais receitas próprias o que poderia diminuir sua dependência de forças externas.

REFERÊNCIAS

AMARO; L. **Direito Tributário Brasileiro**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ANDRADE; C.B.; SANTOS; A.J.R.; CRUZ; F.S.L.; SANTOS; G.T.; VIEIRA; I.M.P.; MELO; J.M.G.; BRITO; M.L.M.; SANTOS; M.R.; OLIVEIRA; M.; SILVA; T.B. vulnerabilidade social no estado de Sergipe. In: MARGUTI; B.O.; COSTA; M.A.; PINTO; C.V. **Territórios em números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de municípios e Unidades da Federação brasileira**. Brasília : IPEA : INCT, 2017.

ANSELMO; J.L. Tributo Municipal. **Governo do Estado de São Paulo**, 2013. Disponível em: < <http://www.educacaofiscal.sp.gov.br/contents/Tributo%20Municipal.pdf>> Acesso em 14 de maio de 2019.

BALSANELLI; A. Análise empírica da contribuição de melhoria nos municípios catarinenses no período de 2007 a 2009. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v.10, n.28, p. 59-71, dezembro a março de 2011.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 05 de dezembro de 2018.

BRASIL. **Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> Acesso em 25 de julho de 2019.

BRASIL. **Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm. Acesso em 16 de novembro de 2018.

CASTRO FILHO; A.R.; SILVA; F.R.R; GOMES; D.W.R.; OLIVEIRA; O.V. Orçamento público: Análise financeira governamental de indicadores da receita operacional em um município do sertão central. **Revista Expressão Católica**, v. 6, n.2, julho a dezembro de 2017.

DEL-MASSO; M.C.; COSTA; M.A.C.; SANTOS; M.A.P. Ética em pesquisa científica: conceitos e finalidades. **UNESP**. Publicado em 6 de junho de 2014. Disponível em: <<https://acervodigital.unesp.br/handle/unesp/155306>> Acesso em 26 de julho de 2019.

FARINA; M.C.; VARELA; P.S.; GOUVÊA; M.A. Avaliação de Indicadores Socioeconômicos dos Grupos 1, 2, 3 e 4 de municípios paulistas com uso da análise multivariada de variância. **Revista Estudos do CEPE**, n. 33, p.24-54, 2011.

FAVATO; D.D.P.C.; TOLEDO; M.R. Federalismo, emancipação e dependência de municípios: uma análise da cidade de Santa Cruz de Minas/MG. **Caderno de Geografia**, v.27, n.48, p. 184-199, 2017

GOUVÊA; M.A.; FARINA; M.C.; VARELA; P.S. Avaliação de Indicadores Socioeconômicos de municípios paulistas com o uso da análise discriminante. *Análise*, v.18, n.1, p. 78-97, 2007.

GOVERNO DE SERGIPE. **Aracaju concentra 42,4% do PIB sergipano**. Publicado em 17 de dezembro de 2018. <https://www.sead.se.gov.br/aracaju-concentra-424-do-pib-sergipano/>

GOVERNO DE SERGIPE. **Sergipe em Números: Síntese 2018**. 2018. Disponível em: <http://observatorio.se.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/SINTESE_SERGIPE_EM_NUMEROS_2018.pdf> Acesso em 04 de janeiro de 2019.

IBGE. **Panorama Cidades – Riachão do Dantas**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/riachao-do-dantas/panorama>> Acesso em 26 de julho de 2019.

IBGE. **Sergipe – Panorama, População 2010**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/panorama>> Acesso em 25 de julho de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Uso da Terra no Estado de Sergipe**. Relatório Técnico. 2011. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95889.pdf>> Acesso em 04 de janeiro de 2019.

MANCEBO; D. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educação & Sociedade**, v. 38, nº. 141, p.875-892, out.-dez., 2017.

ONIAS; O. Emancipação Política: Sergipe completa 195 anos de independência. **Governo de Sergipe**. Publicado em seis de julho de 2015. Disponível em: <<https://www.se.gov.br/noticias/governo/emancipacao-politica-sergipe-completa-195-anos-de-independencia>> Publicado em 25 de julho de 2019.

PASSOS; C.R.; NASCIMENTO; H.B. Fundo de Participação dos Municípios na Composição das Receitas: um estudo sobre dependência dos municípios piauienses nos anos 2013 a 2016. In: **XXV Congresso Brasileiro de Custos** – Vitória, ES, Brasil, 12 a 14 de novembro de 2018

REIS; P.R.C.; COSTA; T.M.T.; SILVEIRA; S.F. Receita Pública e bem-estar social nos municípios mineiros emancipados no período de 1988 a 1997. **Revista Eletrônica de Administração**, v.74, n.1, p. 61-82, janeiro a abril de 2013

RIBEIRO FILHO; J.F.; DINIZ; J.A.; VASCONCELOS; M.T. Comportamento da Receita Tributária em Municípios Localizados no Estado de Pernambuco no Contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v.6, n.1, p.131-152, 2003.

ROCHA; F.M.; LIMA; J.F.; PIACENTI; C.A. As despesas municipais e os gastos sociais na região sul do Brasil. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 3, n.1, p.89-102, 2011.

ROLIM; C.; ANDRADE; J.R.L.; SANTANA; J.R.; MELO; R.O.L. Construção de Indicadores de Pobreza: Aplicação do Índice de Pobreza Humana Municipal no Estado de Sergipe. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 37, nº 4, out-dez. 2006

SANTOS; K.J. TCE estabelece índices de ICMS dos municípios sergipanos para 2019. **TCE Sergipe**. Publicado em 11 de dezembro de 2018. Disponível em: <<http://novosite.tce.se.gov.br/noticias/Lists/Postagens/Post.aspx?ID=603>> Acesso em 26 de julho de 2019.

SILVEIRA NETO; R.M. Crescimento Pró-Pobre no Nordeste do Brasil: Uma Análise dos Períodos (1991-2000 e 2000-2010). **Estudos Econômicos**, vol. 44, n.3, p. 497-526, jul.-set. 2014

SILVEIRA; D. Brasil tem mais de 208,5 milhões de habitantes, segundo o IBGE. **G1**. Publicado em 29 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-mais-de-208-milhoes-de-habitantes-segundo-o-ibge.ghtml>> Acesso em 25 de julho de 2019.

SILVEIRA; D.T.; CÓRDOVA; F.P. A pesquisa Científica. In: GERHARDT; T.E.; SILVEIRA; D.T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009

SOARES; M.; GOMES; E.C.O.; TOLEDO FILHO; J.R. A repartição dos Recursos do ICMS nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n.2, p.459-481, 2011.

SOARES; V. IBGE atualiza área oficial de municípios, estados e regiões do Brasil. **EBC**. Publicado em 23 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/01/ibge-atualiza-area-oficial-de-municipios-estados-e-regioes-do-brasil>> Acesso em 25 de julho de 2019.

TESOURO NACIONAL. Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SINCONFI, **Contas Anuais**. Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf;jsessionId=FxddmaCWeo0zXcEUIKxaGx7a.node1>> Acesso em junho a julho de 2019.

CONTROLADORIA APLICADA NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO NA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO (UCI) DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL SOB A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

Data de aceite: 07/02/2020

Jamille Carla Oliveira Araújo

Mestre em Administração pela Universidade da
Amazônia- UNAMA
Universidade Federal Rural da Amazônia- UFRA
jamillecarla@gmail.com
9198029-123 91 3462-1731

Kellen Moura da Silva da Silva

Bacharel de Ciências Contábeis pela Faculdade
Integrada de Castanhal - FCAT
kmoura.contab@gmail.com
91 999911939

Fernanda Gabriela Vieira Lima

Bacharel de Ciências Contábeis pela Faculdade
Integrada de Castanhal - FCAT
fgvl1993@gmail.com
91 996652839

Arlene dos Santos Silva

Bacharel de Ciências Contábeis pela Faculdade
Integrada de Castanhal - FCAT
arlene_pgm@hotmail.com
91 981252839

RESUMO: Este estudo aborda a temática da controladoria na Administração Pública no âmbito municipal, tendo como base a Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se de uma

pesquisa na controladoria da Unidade de Controle Interno no município de Castanhal-Pará, (UCI) com o propósito de identificar a contribuição desse controle interno diante da LRF. Para tal, fez-se uma abordagem sobre a LRF contextualizando a Administração Pública, e apontando aspectos fundamentais dessa lei (transparência, controle e fiscalização), adentrando, na sequência, a controladoria e a fiscalização na Administração Pública. A partir de uma abordagem qualitativa, por meio da análise técnica de conteúdo aplicado nas respostas dos servidores da UCI desse município, buscou-se confrontar os olhares sobre as práticas e conhecimento do referido controle e identificar de que forma a controladoria contribui na Administração Pública conforme a LRF. Das análises realizadas, inferiu-se que a controladoria auxilia no processo de controle e fiscalização da gestão municipal, constituindo-se um instrumento de apoio aos gestores para se buscar a melhoria da qualidade dos serviços prestados e contribuir para uma gestão pública mais ordeira e eficiência.

PALAVRAS-CHAVE: Controladoria Pública. Lei de Responsabilidade Fiscal. Controle. Transparência. Fiscalização.

Área temática do evento: **Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao Terceiro Setor**

1 | INTRODUÇÃO

A sociedade, nas últimas décadas, tem questionado cada vez mais a Gestão Pública e conseqüentemente a responsabilidade dos gestores. Para tanto, vários dispositivos normativos vêm sendo empregados pelos agentes competentes, visando atender aos anseios da sociedade por uma gestão pública ética, eficiente, eficaz, equilibrada e transparente. Deve-se, ainda, ampliar a compreensão da Contabilidade aplicada ao setor público, pois esta busca contemplar também o orçamento público e a sua execução.

Neste contexto, faz-se necessário orientar que a Contabilidade aplicada ao setor público, além de ser pautada nas normas contábeis, deve, ainda, ser direcionada às normas gerais do Direito Financeiro e do Direito Administrativo, postulados nos diversos dispositivos jurídicos da Constituição Federal – CF e em diversas leis, dentre as quais a Lei nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Dessa forma, os entes públicos sejam Federal, Estadual, Municipal ou Distrital devem ser norteados conforme a observância de normas e leis constitucionais.

A fiscalização no setor público, segundo (COSO, 2007) necessita ser entendida dentro do contexto das características específicas dessas instituições públicas, ou seja, ela depende: Do seu enfoque para alcançar os objetivos sociais ou políticos; Da utilização dos recursos públicos; Da importância do ciclo orçamentário; E ainda está relacionada à vontade política do governante, ao comprometimento dos gestores e à qualificação técnica. Portanto, além de controlar os atos públicos no desempenho das atividades políticas, sociais, econômicas, administrativas, entre outras, é preciso fiscalizar para que se possa ter a garantia de que o orçamento público realmente seja conduzido de acordo com o planejado, e ainda os atos sejam publicados caracterizando a transparência pública.

A partir desse cenário, implica na razão da escolha do município de Castanhal, localizado no Estado do Pará, para a consecução desse estudo, deve-se ao fato de sua importância econômica para o nordeste do Estado do Pará e por ter implantado uma Unidade de Controle Interno. A abordagem pretende confrontar o olhar do responsável pela controladoria e os servidores da UCI a cerca do controle interno com os dispositivos jurídicos, principalmente a LRF, normas e regulamentos, dentre outros, a fim de se identificar caminhos para uma controladoria que possa nortear estratégias para uma gestão pública mais eficiente e eficaz.

2 | LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E OS ASPECTOS DE CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Lei Complementar 101 é o primeiro instrumento capaz de punir administradores que não gerenciam corretamente a verba da qual dispõem e gastam mais do que arrecadam, onde os crimes contra as Finanças é um fator de relevante importância no

cenário político administrativo e financeiro do Brasil. (BRASI, 2014)

Partindo dessa concepção, a LRF é um precioso instrumento de transparência, controle e fiscalização, a qual norteará o presente estudo partindo da ideia de que é preciso conhecer os dispositivos jurídicos da LRF, assim como os pertinentes à gestão fiscal, na condução da gestão pública.

2.1 Contextualizando a Administração Pública

De forma genérica, Administração Pública é o nome dado a todos os órgãos, agentes e pessoas jurídicas, que tem como objetivo desempenhar a função administrativa do Estado, de acordo com o art. 18, da CF/88, concebe ainda que a organização político-administrativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos nos termos da Constituição. (BRASIL, 2012)

A Administração Pública é regida pela CF de 88 e por toda a legislação vigente, em estrito atendimento ao princípio da legalidade. Algumas leis especiais incidem na organização da administração pública, são elas: a Lei 4.320/64, que dispõe das normas gerais do orçamento, a Lei 8.666/93, lei de licitações, 5.172/66, Código Tributário Nacional, e o Decreto-Lei 200/67, que dispõe da organização da administração pública direta e indireta. (BRASIL, 2012), sendo que a Lei Complementar 101/2000, LRF, vem para contemplar um novo regime fiscal e assegurar que as normas da gestão das finanças públicas sejam cumpridas.

Destaca-se as referências legais, segundo a transparência nas contas públicas, o previsto nos Art. 49 da LRF, a saber:

Art. 49 – As contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos do orçamento fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício [...](BRASIL, 2014, P.38)

A prestação de contas dos atos governamentais públicos para a coletividade é um fator imprescindível, pois os atos devem ser postos à ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos de acesso público e publicados através dos instrumentos da transparência, cumprindo o princípio da publicidade.

O Princípio da publicidade, segundo Castro (2009, p.22-23) “refere-se à divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na constituição.” Pois, “visa propiciar conhecimento e controle pelos interessados direto e pelo povo em geral.” Os atos da Administração Pública (os que nãoconstituem

ordem sigilosa) devem ser divulgados para que todos tenham informação sobre a situação da gestão pública, conforme Art. 5 da CF de 88, ou seja, os responsáveis pela gestão pública devem prestar contas de todos os seus atos públicos.

Partindo desse princípio constitucional, Castro (2009) explica que o *accountability* “Significa a responsabilidade de se prestar contas ao cidadão das ações desenvolvidas e resultados alcançados.” Assim, tais ações desenvolvidas, incentivam a regularidade e a intensidade participativa da sociedade na gestão pública que gera a necessidade de prestação de contas. O autor infere ainda que se entende que uma das traduções mais específicas ao *accountability* é o processo por meio do qual as organizações públicas e os indivíduos que as integram tornam-se responsáveis por suas decisões e ações, incluindo a preservação de recursos públicos, a imparcialidade e todos os aspectos de seu desempenho.

2.2 Controladoria em instituições públicas

Nesse íterim, alguns autores lecionam conceituação sobre a controladoria pública. Silva (2013, p.105), leciona que “a Controladoria é a área mais adequada dentro do órgão para analisar o conteúdo das informações da prestação de contas e o relatório de gestão antes do envio aos órgãos de controle externo (...)”

Para Slomski (2005) a controladoria é a persistência em atingir o ótimo em quaisquer instituições pública ou privada, representando um conjunto de instrumentos que compõem a máquina de qualquer entidade.

2.2.1 Controladoria na estrutura organizacional pública do controle interno

Para se entender melhor a posição que a controladoria ocupa na estrutura organizacional pública, assim como no próprio controle interno é preciso conhecer inicialmente a estrutura organizacional do controle interno. Na percepção de Neto (2013), o sistema de controle interno está dividido em Controladoria Geral, Unidade operacional de controle interno e Auditoria interna, onde a primeira, é o órgão central, cabendo-lhe a função de coordenação do sistema de controle interno, esta como controladoria Geral é uma Unidade Administrativa:

Em que o controlador Parecer sobre as contas anuais destacando: resultados das auditorias, atividades desenvolvidas, avaliações dos programas e cumprimentos das metas, resultados orçamentários e financeiros, resultados apresentados nos balanços, evolução do estoque da dívida, crédito adicionais, gastos mínimos, limites de gastos e endividamento, das atividades do poder Legislativo. (NETO, 2013, P.72)

Na visão do autor a controladoria é o órgão central do controle a esta cabe a responsabilidade em apresentar todas as informações e resultados finais (parecer) dos atos dos planejamentos, orçamentários e financeiro, de todo o sistema de controle.

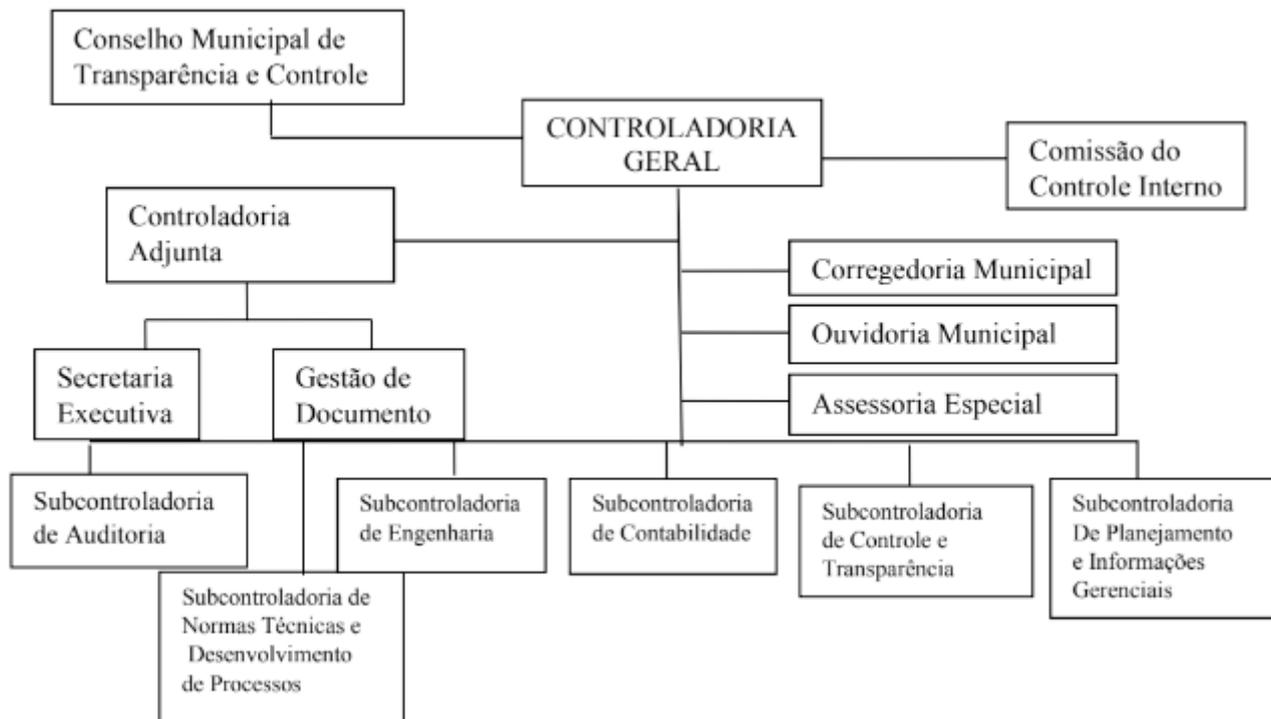


Imagem 1- Estrutura da controladoria no controle interno (Organograma)

Fonte: NETO (2013)

2.2.2 Aspectos gerais da LRF: Transparência, Controle e Fiscalização

A Lei Complementar nº 101 dispõe sobre uma série de normatizações relacionadas às responsabilidades no processo de gestão fiscal dos recursos públicos, voltada para o planejamento das ações administrativas revertidas em políticas públicas, para o controle, transparência e publicidade dos atos governamentais; e está apoiada sobre três pilares: Transparência, Controle e Fiscalização, cuja finalidade de forma genérica, é a severa disciplina à gestão das finanças públicas nos três níveis de governo. (BRASIL, 2014) *O planejamento conforme Kohama (2008) é o instrumento pelo qual o governo se apropria, direciona os seus esforços, para gerar o bem comum.*

2.2.3 Controle interno público

Apesar da grande quantidade de leis, metodologias e conceitos acerca da necessidade da implantação do controle interno, ainda há muitas dúvidas de como o controle interno deve ser estruturado. Essas dúvidas foram, em grande parte, resolvidas com a edição das Normas Brasileiras de Contabilidade – NBC T 16.8 aplicadas ao setor público, que, embora continuem em debate alguns aspectos, representa um norte à Administração Pública em diversos campos de sua aplicação, quanto à finalidade, a abrangência, a classificação e a implantação e manutenção.

No que diz respeito ao controle interno, a NBC T 16.8 destaca, quanto à finalidade do sistema de controle interno:

1. O controle interno é o conjunto de recursos, métodos e processos adotados pela entidade governamental, com a finalidade de:
 - a) assegurar a proteção dos ativos e a veracidade dos componentes patrimoniais;

- b) garantir a observância da validade, legalidade e regularidade das transações;
- c) promover e manter a confiabilidade do sistema de informações contábeis;
- d) comprovar atos e fatos que afetem ou possam afetar o patrimônio;
- e) garantir a integridade e exatidão dos registros contábeis;
- f) prevenir práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações;
- g) possibilitar a eficácia da gestão e garantir a qualidade da informação;
- h) garantir a execução dos planos e políticas definidas pela administração;
- i) garantir aderência das demonstrações contábeis aos princípios fundamentais e normas brasileiras de contabilidade. (NBC T 16.8, 2012)

2.2.4 Fiscalização na Administração Pública

A Lei Complementar 101 é o primeiro instrumento capaz de punir administradores que não gerenciam corretamente a verba da qual dispõem e gastam mais do que arrecadam, onde os crimes contra as Finanças é um fator de relevante importância no cenário político administrativo e financeiro do Brasil. (BRASI, 2014)

Partindo dessas orientações, de forma genérica, a fiscalização na Administração Pública, importa na responsabilidade da gestão fiscal, principalmente por sua percepção ao eficiente gerenciamento dos recursos públicos, exigindo do gestor público a gestão do erário público com equilíbrio. Para o melhor entendimento sobre a fiscalização na Administração Pública, a seguir serão abordados os tipos de fiscalização pública; fiscalização através dos agentes do governo e do cidadão.

2.2.5 Tipos de fiscalização pública

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, dos atos públicos é de responsabilidade do Controle Externo - mediante o auxílio do Sistema de Controle Interno, de acordo com a CF de 88, Art. 74. (BRASIL, 2012)

2.2.6 Cidadãos

Sob a visão de Castro (2009) os cidadãos caracterizam importante representação na fiscalização da Administração Pública como controle social nas ações do governo, os quais podem se manifestar através de representação e de petição direcionados aos órgãos públicos, pelos direitos de ter acesso à certidão e informações, pelos institutos jurídicos da habeas data, habeas corpus, mandato de segurança, individual e coletivo, ação popular e através ação civil pública, entre outros. Partindo dessas orientações, o cidadão como controle social pode fiscalizar os atos das gestões públicas asseguradas pelos dispositivos jurídicos determinados pela Constituição Federal, assim como pela LRF, a fim de garantir a transparência dos atos públicos.

2.2.7 Agentes do governo

O ato de fiscalizar através dos agentes e órgãos do governo, como Tribunal das Contas, Ministério Público, Poder Executivo e Poder Legislativo, vem garantir à gestão fiscal uma sistemática efetivação do controle sobre os gastos públicos. (MAZZA, 2014)

O Tribunal de Contas, sob o olhar de Neto (2013, p.62):

É órgão exclusivo da justiça de contas públicas, portanto não faz parte do poder Executivo, nem do Poder Judiciário, nem do Poder Legislativo. Como órgão de controle externo, é auxiliar do poder Legislativo, entretanto não é seu subordinado. Daí é de suma importância a sua missão fiscalizadora dos recursos públicos, (...) (NETO, 2013, p.62)

O autor aponta, então, que o TC é um órgão autônomo e independente ao qual a Constituição atribui competência para exercer o controle externo da Administração Pública, auxiliando o Poder Legislativo no exame dos atos de índole financeira e orçamentária, não se submetendo a qualquer um dos três poderes constituídos.

Sob os ordenamentos jurídicos da LRF, Art. 59, os TC auxiliarão o Poder Legislativo no sistema de controle interno, da verificação e fiscalização das contas, estes alertarão quanto aos gastos públicos, cumprimento de metas, dívidas e irregularidades na gestão analisada. (BRASIL, 2014). Além disso, o TC emitirá parecer prévio separadamente de cada órgão sobre as contas prestadas, onde os chefes do poder executivo incluirão, além das suas próprias, as dos presidentes dos órgãos dos poderes Legislativo e Judiciário e do chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, que orienta a repartição de limite de gastos globais.

a Administração Pública está sujeita a vários atos lesivos, cometidos pelos próprios gestores ou por qualquer pessoa responsáveis por recurso público, pois o administrador público deve agir segundo os princípios constitucionais, agir com impessoalidade; lesar o patrimônio público é um ato imoral; os atos devem ser executados em conformidade com as normas e regulamentos; é preciso divulgar os atos públicos para que a sociedade tenha conhecimento da gestão, e mesmo para saber se a gestão está sendo eficiente com o recuso público. Cabe ao Judiciário o julgamento desses atos mediante processo legal e decidir sobre a conduta dos gestores.

Em relação ao Poder Executivo, também exerce fiscalização na gestão pública, Silva (2013, p.5) leciona que no controle interno “No modelo apresentado com intuito de auxiliar o gestor na execução de seus atos, é apresentado um órgão técnico, especialista e integrado com a visão e atuação dos órgãos de controle externo: a controladoria.” Assim, este tipo de controle deve está em sintonia com o controle externo como fornecedor de dados e informações, as quais devem ser fidedignas e tempestivas, onde a Controladoria como centro controlador de todas as atividades, com o auxilia da Auditoria, tem dentre outras atribuições à vigilância, fiscalização e verificação das ações de seus atos.

De acordo com a CF de 88, no Art. 70 (BRASIL, 2012), leciona que o sistema de controle interno também é responsável pelo processo de fiscalização; Portanto,

vigiando, fiscalizando e verificando seus atos, em observância aos princípios e normas constitucionais. Assim, sob a ótica da doutrina LRF, o déficit público, a dívida pública e o endividamento público são os principais entraves para uma boa gestão das finanças pública de qualquer ente federativo, faz-se necessário então, a obediência às normas da Lei Complementar 101, para que se conduza o processo de gestão fiscal dos recursos públicos com equilíbrio e transparência.

3 I -PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa é de campo, feita através do levantamento de dados e informações, tem caráter descritivo, abordagem qualitativa, e de natureza aplicada. Conforme Cresweel (2007), na investigação qualitativa, os dados são coletados no ambiente em que os fatos ocorrem; o pesquisador interage com o que é pesquisado com a intenção de descrever o fenômeno.

A referida pesquisa ao conceber a abordagem qualitativa buscou levantar informações e dados partindo da percepção dos servidores da controladoria da UCI *in loco*, na controladoria da UCI do Município de Castanhal, este órgão é o controle interno que dá suporte técnico específico ao poder Executivo na tomada de decisão, sendo a controladoria do referido órgão a responsabilidade pelo controle interno.

Quanto aos instrumentos de coleta de dados se utilizou o questionário, adaptado segundo a visão de Soares (2012), por está de acordo com os ordenamentos jurídicos e abordagem teórica postulados no referencial teórico. Conforme Roesch (2005) o questionário é um instrumento de pesquisa que procura mensurar algo. No caso do presente estudo será a contribuição da controladoria no que tange a LRF.

Foram elaborados dois tipos de questionários, o primeiro aplicado aos servidores, e o último ao responsável pelo órgão.

O universo da pesquisa foi constituído por 04 (quatro) servidores que trabalham na controladoria da UCI, que compreende cerca de 100% (cem por cento) da população estudada. Nesse cenário, foi pesquisada toda a população em decorrência do número reduzido de pessoas (quatro). Segundo Roesch (2005) a população é o grupo de pessoas que possui relevância pesquisarem.

A controladoria da UCI, através de seu responsável, disponibilizou ainda informações documentais em relação à posição da controladoria na esfera municipal, organograma, dados sobre as secretarias que compõem a estrutura da gestão municipal, e documentos que expressam a Lei de instituição da UCI desse município, esse processo ocorreu com a autorização prévia de seu responsável, conforme sua disponibilidade e na própria controladoria da UCI.

O resultado foi discutido com o suporte das luzes teóricas. A finalidade era descobrir a percepção dos servidores e do responsável a cerca dos instrumentos do controle interno, assim como o conhecimento da LRF.

Dessa forma, diante dos instrumentos utilizados pela controladoria da UCI de

Castanhal foi possível inferir de que forma a Controladoria pode contribuir para a Administração Pública no que tange à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme as análises abordadas a seguir.

4 | UCI DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

De acordo com os dados eletrônicos oficiais do Município de Castanhal, este está localizado no nordeste do Estado do Pará, fundado em 28 de janeiro 1932, com uma população aproximada em 159,110 mil habitantes, economia baseada na indústria, comércio, prestação de serviços e agricultura, constituindo importante pólo econômico do nordeste do Pará, e recebe o nome de cidade modelo pelo grande avanço ocorrido nas últimas décadas, nos diversos setores.

O objeto de análise desta pesquisa é a Controladoria do município de Castanhal, órgão central da UCI do Município, conforme dados documentais cedidos pelo responsável, a UCI foi instituída pela Lei municipal nº 019 de 2005, de 26 de julho de 2005, a qual dispõe do Sistema de Controle Interno municipal, nos termos do Art. N°31 da CF de 88, e Art. nº 59 da Lei Complementar 101, assim criou-se a UCI desse município e institui outras providencias. Em 08 de setembro de 2009, é instituída uma nova lei, a Lei municipal nº 024 de 2009, que altera, acrescenta e suprime artigos (Art. 6, Art. 11, e Art. 14, Art. 15 - §2º e §5º) da Lei municipal 019 de 2005.

4.1 -A posição da Controladoria na UCI do Município de Castanhal

A controladoria da UCI de Castanhal é o órgão central desse sistema (conforme as informações obtidas através dos dados dos respondentes) está alicerçada nos princípios da Administração Pública e no controle interno, e as exigências da LRF. Entretanto, essa possui um caráter eminentemente orientador e informativo, haja vista que, a atuação dos gestores não está subordinada à controladoria, contudo às orientações à tomada de decisão constituem fator fundamental à ação desses na tomada de decisão.

A controladoria da UCI de Castanhal contribui de modo razoável nas orientações inerentes aos controles, transparência e a fiscalização no sentido de cumprir com as exigências da Lei Complementar n °101, e está adequada as necessidades da Prefeitura de Castanhal.

4.1.1 *Modelo de controladoria usado pela UCI do Município de Castanhal*

A estrutura da Controladoria vinculada diretamente ao Prefeito de Castanhal, conforme organograma, representado através do responsável pela Controladoria:

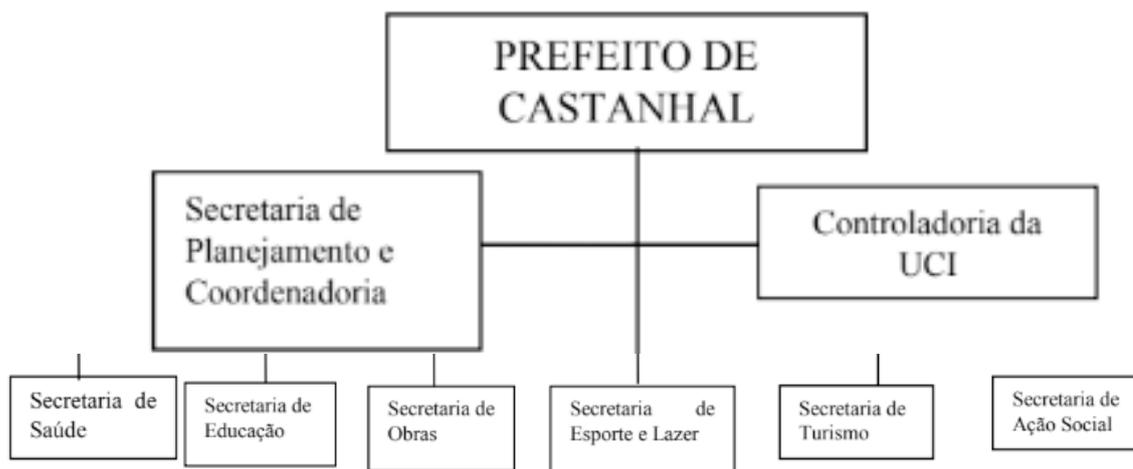


Imagem 2: Estrutura da Controladoria no Controle Interno da UCI do Município de Castanhal (Organograma)

Fonte: UCI do Município de Castanhal

Segundo Silva (2013) a estrutura da controladoria dependerá da necessidade de cada órgão público, o importante é que esteja ligada à Prefeitura, isso é confirmado por Neto (2013) que explica que a controladoria é o órgão central e deve estar subordinada apenas ao chefe do Poder Executivo. Portanto a controladoria deve contar com um modelo de controle devidamente estruturado, com profissionais com capacidade técnica específica e instrumento de controle eficazes que possam fornecer dados e informações aos gestores que nortearão na tomada de decisão.

4.2 A Transparência e sua importância como ferramenta de controle

Nesse interím, a controladoria fornece dados e informações, emite relatórios e pareceres como resposta aos dados obtido através de análises técnicas específicas permitindo aos gestores instrumentos de manejo ordeiro que contribuam à observância das normas legais e ao cumprimento dos programas e metas. Isso implica aos cumprimentos e exigências da LRF, principalmente no Art. 59, que corresponde ao dispositivo jurídico que veio dar transparência e completar a fiscalização da gestão fiscal. Portanto a controladoria fiscaliza as ações dos atos do gestores no sentido de alertar a possíveis riscos, falhas ou erros que podem prejudicar a gestão pública, além de disponibilizar a toda sociedade o direito de ter acesso aos resultados das contas públicas daquele município, garantido o direito constitucional de qualquer cidadão.

4.2.1 Percepção do uso da Controladoria na UCI do Município de Castanhal

Neste momento serão postulados à análise da percepção dos servidores e responsável pela controladoria municipal de Castanhal, os respondentes serão identificados da seguinte forma: A unidade de controle interno de castanhal, no que diz respeito à caracterização e estrutura da UCI, assim como a controladoria está em efetiva atividade desde 2005, conforme a Lei municipal nº 019 de 2005, e alterações

instituídas na Lei municipal nº 024 de 2009.

A controladoria, conta com a colaboração de três servidores, e o responsável pelo órgão, com formação em Direito (advogado); dos servidores, dois comissionados e um concursado. A Prefeitura possui sete secretarias municipais (Secretaria de Saúde, Secretaria de Educação, Secretaria de Planejamento e Coordenadoria, Secretaria de Ação Social, Secretaria de Obras, Secretaria de Esporte e Lazer, e Secretaria de Turismo.)

Vale ressaltar que a capacidade técnica é essencial às atribuições do responsável pela controladoria, pois conforme Silva (2013) o responsável pela controladoria será exercido por servidor, efetivo ou comissionado, que seja bacharel em Ciências contábeis, Administração, Economia ou Direito.

No que diz respeito aos treinamentos, conforme os dados obtidos e respostas conjuntas, todos ratificam que há treinamentos e participam, contudo esses são aleatórios e esparsos. E ainda quando realizados contribuem na realização das atividades melhorando o desempenho das funções, assim como na atualização a cerca do controle interno da gestão pública.

As principais atribuições do sistema de controle interno caracterizadas pelos respondentes foram: Orientar sobre a forma correta quanto às leis, regulamentos e normas; orientar na fiscalização, coordenar e orientar em relação ao orçamento público. De forma genérica, as percepções dos respondentes correspondem à visão de Silva (2013) explica que a atribuição essencial do controle interno é o acompanhamento dos gastos, com o intuito de reformulação de métodos e técnicas de administração para conceber a excelência da gestão dos recursos disponíveis, sua integridade e o acesso dos cidadãos.

De modo conjunto, conforme a percepção dos respondentes, não houve resposta de como a controladoria da UCI desenvolve as suas atribuições e quanto à estrutura a resposta foi negativa.

A controladoria da UCI está localizada, fisicamente, na Secretaria de Planejamento e Coordenadoria do Município de Castanhal (SEPLAGE), não tem estrutura física própria, conta com apenas uma sala cedida nessa secretaria, a qual comporta o coordenador da controladoria da UCI e os outros (três) servidores, há necessidade de mais servidores no quadro.

Nos aspectos relacionados às práticas do controle interno, segundo os respondentes, de modo conjunto, ao indagar como é feito o planejamento das atividades, confirmaram que o planejamento é feito conforme a necessidade que surgem, não há um planejamento às demandas, pois essas vão surgindo e sendo organizadas.

Diante das percepções, pode-se perceber que as secretarias realizam seus planejamentos e posteriormente pedem orientação à controladoria, através das demandas, que sob olhar de Castro (2009) nenhuma entidade deve trabalhar na base da improvisação, o planejamento é considerado a primeira função administrativa, pois esta serve de base para as demais funções, onde planejar é definir objetivos e escolher

antecipadamente as ações para alcançá-las.

Além disso, Matias-Pereira (2006) infere que o planejamento, sob a responsabilidade do Estado, apresenta-se como instrumento fundamental no processo de realização do bem-estar da sociedade, pois esse tem no planejamento um dos instrumentos de ação, com vistas a corrigir desequilíbrios e promover o ajustamento do desenvolvimento nacional.

Em relação às áreas que a controladoria é mais incisiva, conforme percepção conjunta dos respondentes: Planejamento e Gestão, Governo, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Assistência social e cidadania.

A controladoria elege as áreas de grande ênfase da Administração Pública, dentre essas cabe destaque o planejamento, que segundo Kohama (2008), o governo tem como responsabilidade fundamental o melhor nível dinâmico de bem-estar à sociedade, para que isto ocorra, então, o ente público irá se utilizar de planejamento para direcionar seus esforços, a fim de que o governo consiga alcançar os seus objetivos planejados.

Na mesma linha de percepção dos respondentes, onde o trabalho da controladoria está mais focado, as respostas foram conjuntas: avaliação de metas e programas do PPA e da LDO; acompanhar a execução dos programas, e acompanhamento dos controles contábil, financeiro, patrimonial e orçamentário.

Uma vez que a controladoria está diretamente envolvida no planejamento, avaliação e execução das ações municipais, segundo as percepções dos respondentes, isso é importante, pois conforme, Neto (2013), cabe a controladoria enviar resultados das auditorias, atividades desenvolvidas, avaliações dos programas e cumprimentos das metas, resultados orçamentários e financeiros, resultados apresentados nos balanços, evolução do estoque da dívida, créditos adicionais, gastos mínimos, limites de gastos e endividamento, das atividades do poder Legislativo.

Nesse íterim, Castro (2009) orienta que a licitação representa o cumprimento da Administração Pública e a aplicação dos princípios básicos e os demais que lhes são correlatos, haja vista que o procedimento licitatório está sujeito a princípios que condicionam e legitimam seus resultados.

Ao questionar aos respondentes se o Tribunal de Contas do Estado exerce interferência no funcionamento do controle interno, os respondentes estão cientes que a prestação de contas é obrigação do gestor, assim Silva (2013), explica que a controladoria é a área mais adequada dentro do órgão para verificar e analisar os dados e informações da prestação de contas, relatório e o parecer de gestão antes do envio aos órgãos de controle externo. E ainda no que concerne a finalidade do controle interno, Di Pietro (2006), leciona que é a de garantir que a gestão aja conforme os princípios constitucionais da Administração Pública.

5 | CONCLUSÃO

O controle interno público é um instrumento indispensável para o desenvolvimento de qualquer ente federativo. Este estudo objetivou avaliar, junto a Unidade de Controle Interno do Município de Castanhal, a contribuição da controladoria quanto ao cumprimento dos ordenamentos jurídicos da LRF na Administração Pública, assim como as características do controle interno para uma gestão pública mais eficaz, eficiente e ordeira.

Para tanto, foi empregada uma metodologia elaborada com intuito de extrair o maiores dados e informações possíveis para que fosse possível identificar as contribuições dessa controladoria, assim como do controle interno na Administração Pública da Castanhal. Então, com a eficácia da metodologia, conseguiu-se realizar esse estudo com sucesso.

A Unidade de Controle Interno do Município de Castanhal, órgão responsável pelo controle interno desse município, conforme observado, possui uma controladoria, onde suas atribuições estão em conformidade aos dispositivos legais, assim como todo o controle interno, estabelecido na lei federal 4.320 de 64, CF de 88, NBC T16.8 e ordenamentos da LRF.

No que corresponde às funções identificadas, destaque à verificação, análise, fiscalização e orientação dos processos nos diversos órgãos, fornecendo dados e informações, permitindo aos gestores instrumentos que contribuam para a observância das normas legais e ao cumprimento dos programas e metas.

Nesse contexto, é possível conceber que o apanhado de instrumentos de controles empregados pela Controladoria de Castanhal são de muita valia na contribuir para a Administração Pública no que tange à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois conduzem a conformidade com a referida Lei e outros ordenamentos inerentes as exigências da gestão Fiscal.

Nesse interim, a controladoria municipal de Castanhal é um órgão central do controle e possui um caráter orientador e informativo. Ao executar o devido controle, emite relatórios, pareceres e recomendações para a tomada de decisão, assim como informa aos gestores atuação preventiva para evitar erros, desperdícios e abusos, assim como a implantação de normas e procedimentos aos processos com maior demanda.

Dessa forma, Essas ações de controle e o uso dessas ferramentas implementadas pela Controladoria de Castanhal atenderam aos objetivos do presente estudo, pois foi possível identificar a contribuição da controladoria para a Administração Pública perante a Lei de Responsabilidade Fiscal; assim como, através do uso dessas ações e ferramentas controle, constatou-se que as exigências diante da LRF, quanto às abordagens de transparência, controle e fiscalização estão em conformidade com tais dispositivos.

Genericamente, a controladoria possui capacidade técnica e específica e além

de orientar nos aspectos de planejamento, conduz a responsabilidade quanto à gestão fiscal, principalmente, no cumprimento das normas, regulamentos e leis. Portanto, pode orientar os gestores ao melhor caminho na gestão do orçamento público e as exigências da LRF.

Desse modo, pode-se inferir que na percepção das informações obtidas através da pesquisa essa controladoria corresponde aos princípios e toda normativa atribuída ao controle interno, certamente os seus dados e informações constituem um precioso instrumento na tomada de decisão, principalmente na busca pela finalidade da Administração Pública: o bem comum, portanto àquela contribui para uma gestão mais transparente, eficaz, eficiente e ordeira.

A partir das informações da presente pesquisa considerando a Controladoria da UCI de Castanhal, pode-se inferir que foi possível organizar um relevante levantamento de informações para que sirva de base a outros pesquisadores e que estes possam realizar novas pesquisas e complementar esta contribuindo a partir de novos olhares.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 4.320/64, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 de março de 1964. Disponível em: (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 15 set. 2015.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 101.126. Rel. Min. Moreira Alves. Julgamento: 24/10/1984. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 01-03-1985. Acesso em: 15 set. 2015.

_____. **Lei de responsabilidade fiscal (recurso eletrônico).** Lei complementar nº 101, de maio de 2000, e legislação correlata. Brasília: Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. 35. ed. Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p. – (Série textos básicos; n. 67)

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria e controle interno na administração pública:** evolução do controle interno no Brasil: do Código de Contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003: guia para atuação das auditorias e organização dos controles internos nos Estados, municípios e ONGs/. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CORBARI, E. C.; FREITAG, V. da C.; MATTOS, Marinei A. **Contabilidade Societária.** Curitiba: IBEPX, 2006.

_____. E. C.; MACEDO, J. de J. **Controle interno e externo na administração pública.** Curitiba: IBPEX, 2011.

COSO. Comitê das Organizações Patrocinadoras. **Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada:** Sumário Executivo Estrutura. Cópias adicionais. Tradução brasileira. Integrated Framework: Application Techniques, 2 vol. 2007

CRESWEEL, John W. **Projeto de Pesquisa:** método qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Luciana de oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: ARMED, 2007.

DI PIETRO, M. S. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INTOSAI, International organization of supreme audit institutions. **Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público**. Tradução de Cristina Maria Cunha Guerreiro, Denise Costa e Soraia de Oliveira Ruther. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Série Traduções, n. 11, 2007.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MIRANDA, H. S. **Curso de Direito Administrativo**. Brasília: Senado Federal, 2007.

MOREIRA, João Batista Gomes. **Direito Administrativo: da rigidez autoritária à flexibilidade democrática**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NETO, José Carvalho da Silva. **Controladoria na gestão pública**. Recurso eletrônico. Timon: ed do autor, 2013.

NBC T 16.8. Normas brasileiras de contabilidade. **Contabilidade aplicada ao setor público: NBCs T 16.1 a 16.11/ Conselho Federal de Contabilidade**. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica**. São Paulo: Pioneira, 2002.

PEIXE, Blênio Cesar Severo. **Finanças públicas: Controladoria governamental**. Curitiba: Juruá, 2009.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SILVA, Elderson Ferreira da. **Controladoria na administração pública: manual prático para implantação**, São Paulo: Atlas, 2013.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. 1º ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SOARES, Líria Lara. Características do sistema de controle interno municipal: um estudo na Prefeitura municipal de Ouro Preto. Universidade FUMEC- Faculdade de Ciências Empresariais – FACE (Dissertação de Mestrado), 2012. 135 f.

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Critérios gerais de controle interno na administração pública: um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056688.PDF>>. Acesso em: 29 ago. 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

SOBRE O ORGANIZADOR

CLAYTON ROBSON MOREIRA DA SILVA - Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI). Doutorando em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Possui MBA em Gestão em Finanças, Controladoria e Auditoria pelo Centro Universitário INTA (UNINTA). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA).

ÍNDICE REMISSIVO

A

Accruals 14, 15, 18, 19, 21, 23, 28

Aprendizagem 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13

Auditoria 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 65, 68, 75, 78

C

Cartas Comentário 31, 33, 38, 39, 40, 41, 42, 45

Ciências Contábeis 1, 2, 3, 7, 11, 12, 13, 29, 49, 62, 72, 78

Controladoria Pública 62, 65

Controle 17, 23, 29, 37, 38, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76

CVM 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47

E

Ensino 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 12, 13

F

Fiscalização 35, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 74

G

Gerenciamento de Resultados 14, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29

Gestão Pública 49, 62, 63, 64, 65, 68, 71, 72, 74, 76

L

Lei de Responsabilidade Fiscal 51, 52, 60, 62, 63, 70, 74, 75

Lobbying 31, 32, 33, 34, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 47, 48

M

Metodologias Ativas 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13

Municípios 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 64, 75

R

Receitas Públicas 49

Regulação 20, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 45, 46, 47, 48

Risco de Mercado 14, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28

T

Transparência 62, 63, 64, 66, 67, 69, 70, 71, 74

 **Atena**
Editora

2 0 2 0