

LEGIBILIDADE DAS NOTAS EXPLICATIVAS: UMA ANÁLISE DOS MAIORES MUNICÍPIOS MINEIROS

READABILITY OF THE EXPLANATORY NOTES: AN ANALYSIS OF THE LARGEST MUNICIPALITIES IN MINEIROS

Hugo Leonardo Menezes de Carvalho¹
Rodrigo Silva Diniz Leroy²
Lucimar Antônio Cabral de Ávila³
José Victor Rodrigues Roque⁴

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi analisar o nível de legibilidade das Notas Explicativas nos maiores municípios mineiros. Com a publicação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), em convergência as normas internacionais, se esperava um ganho de qualidade da informação, o que pode ser mensurado pela legibilidade dos relatórios públicos. Para tanto, utilizou-se uma abordagem quantitativa, por meio da análise dos índices Fog e Flesch de legibilidade em relação às notas explicativas relativas ao período de 2016 a 2021 dos municípios de Minas Gerais com população superior a 100 mil habitantes. Os resultados dos índices evidenciam que a legibilidade dos relatórios é confusa ou de difícil leitura, além do fato de que no período analisado não houve melhoria dessa condição. Ademais, mesmo com a publicação da NBC TSP Estrutura Conceitual e da 8ª edição do MCASP, que alteraram substancialmente as orientações sobre essa demonstração obrigatória, sua legibilidade continuou com baixos níveis. Com isso, a pesquisa contribui para que haja elementos para que os profissionais envolvidos na elaboração, supervisão e controle desses demonstrativos possam melhorar sua forma de divulgação, assim como a ampliação a literatura sobre o tema em relação ao setor público.

Palavras-chave: Legibilidade. Notas Explicativas. Municípios. Minas Gerais.

ABSTRACT

This paper aimed to analyze the level of readability of the Explanatory Notes in the largest municipalities in Minas Gerais. After publication of the Brazilian Accounting Standards Applied to the Public Sector (NBC TSP), according to international standards, it was expected higher quality of information, which can be measured by the readability of public reports. For that, we used a quantitative approach, through the analysis of the Fog and Flesch indexes of readability. We analyzed the Explanatory Notes from 2016 to 2021 of Minas Gerais' cities with more than 100.000 people. The indexes' results showed that readability of reports is confusing or difficult to read and there was no improvement in this condition in the year analyzed. Furthermore, even with the publication of new regulations in Brazil, which amend the guidance on this mandatory statement, the readabilities still are at low levels. So, the research contributes so that there are elements so that the professionals involved in the elaboration, supervision and

¹ Doutorado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Auditor de controle externo do Tribunal de Contas da União (TCU).

² Doutorado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

³ Doutorado em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Professor da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

⁴ Graduando em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

control of these statements can improve their form of disclosure, as well as facilitating the literature on the subject in relation to the public sector.

Keywords: Readability. Explanatory Notes. Municipalities. Minas Gerais/Brazil.

1 INTRODUÇÃO

A nova contabilidade aplicada ao setor público vem apresentando mudanças significativas no Brasil desde 2008, com um ambiente regulatório de diversas resoluções, portarias e manuais que têm modificado as práticas de mensuração, registro e divulgação com as edições das novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) (CFC, 2016). Esse processo encontra-se no âmbito da convergência às normas internacionais, as chamadas *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS).

Em essência, a emissão de IPSAS e o seu processo de convergência objetiva a introdução de conjuntos de normas contábeis de alta qualidade que orientam as práticas de reporte das entidades públicas e, conseqüentemente, espera-se melhorar a qualidade e relatórios financeiros úteis para diversos usuários e partes interessadas (Mustapha *et al.*, 2017). Portanto, pretende-se que os relatórios possam conter as informações suficientes e necessárias para o entendimento e uso conveniente da informação (Smith & Taffler, 1992).

Logo, com a implementação dessas normas espera-se que haja um ganho de qualidade da informação, o que pode ser mensurado pela legibilidade dos relatórios e demonstrativos (Mustapha, Ku Ismail & Ahmad, 2017). A legibilidade se refere a compreensão semântica que os usuários tem das informações fornecidas em seu processo de decisão e avaliação da entidade. No caso do setor público, esse contexto possui maior relevância pois seus usuários são amplos e necessitam de um conjunto informacional adequado para entender os resultados dos gestores públicos (Allini *et al.*, 2017).

No entanto, mesmo com a utilização de materiais de apoio, como o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), têm sido um desafio amenizar as complexas mudanças e a falta de preparo dos profissionais responsáveis pela elaboração das demonstrações, visto que os entes federativos têm enfrentado dificuldades na implementação das NBC TSP (Piccoli & Klann, 2015; Calado & Teixeira, 2016).

Ademais, ao contrário do que se pressupões de que novos normas de melhor qualidade melhoram a legibilidade (Souza & Borba, 2022), há estudos que indicam que a convergência das NBC TSP aos padrões internacionais pelos entes brasileiros está associada negativamente ao nível de legibilidade das prestações de contas desses entes (Caldas & Freire, 2020).

Por essa razão, o objetivo deste trabalho é analisar o nível de legibilidade das Notas Explicativas nos maiores municípios mineiros. Para tanto, a metodologia utilizada foi quantitativa, por meio da análise dos índices Fog e Flesch de legibilidade em relação às notas explicativas, uma vez que se esperava que nelas constassem as informações adicionais que visam facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários (STN, 2021).

O recorte dos municípios mineiros de maior porte justifica-se pela representativa que essa unidade federativa tem em relação ao contexto mineiro e a proporção de grandes municípios em relação a todo o território nacional (Vieira *et al.*, 2017). Desse modo, este trabalho contribui com a literatura sobre a legibilidade de relatórios públicos, especialmente ao expor qual era e como estão os indicadores de complexidade textual, bem como o potencial impacto que as novas normas possuem na compreensão das informações contidas nos RAGC, v.11, n.45, p.83-94/2023

demonstrativos. Em termos práticos, será possível evidenciar resultados ainda não existentes no setor governamental de forma que normatizadores possam se utilizar desses resultados para verificação de possíveis melhorias a serem feitas no processo de convergência e na ênfase.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Legibilidade dos Demonstrações Contábeis do Setor Público

Embora haja uma grande quantidade de literatura estudando a legibilidade das divulgações corporativas, pouca pesquisa investigou a legibilidade de documentos governamentais (Kuang *et al.*, 2020). A legibilidade está relacionada com a facilidade de leitura de um texto, através do seu conteúdo (Monteiro *et al.*, 2021). No setor público, existem os Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPG) que compreendem múltiplos relatórios, incluindo as notas explicativas, cada qual atendendo a certos aspectos dos objetivos e do alcance da elaboração e divulgação da informação contábil (CFC, 2016).

Esses demonstrativos devem apresentar a informação de maneira que corresponda às necessidades e à base do conhecimento dos usuários, bem como a natureza da informação apresentada (CFC, 2016). Assim, com a divulgação dos demonstrativos contábeis públicos e das suas notas explicativas espera-se uma melhoria da interpretação das informações com a presença de nível adequado de legibilidade, na medida em que este conjunto deve ser divulgado com uma linguagem clara (Holtz & Santos, 2020). Isso porque, a informação evidenciada nas notas explicativas às demonstrações contábeis é necessária para a compreensão dos usuários das demonstrações contábeis (CFC, 2016). Logo, o seu conteúdo informacional, além de obrigatório tem função precípua de aumentar o entendimento sobre o que é reportado, motivo pelo qual a análise da sua legibilidade se torna representativa para verificar o nível geral de compreensão dos demonstrativos (Borges & Rech, 2019).

Para analisar a legibilidade dos relatórios contábeis existem diversos indicadores que capturam características textuais a fim de determinar o seu grau de facilidade na leitura, como é o caso do índice Fog e índice Flesch, amplamente utilizados em pesquisa do setor privado (Holtz & Santos, 2020). Já no setor público ainda são escassas as pesquisas de legibilidade nos documentos (Bradbury *et al.*, 2018). Nesse sentido, as notas explicativas são objeto importante de análise de leitura de conteúdo pela sua natureza elucidativa das informações contábeis (Silva & Fernandes, 2009).

No caso brasileiro, o trabalho de Bogoni *et al.* (2010) identificou que os relatórios publicados possuíam dados contábeis de difícil compreensão e a ausência de notas explicativas disponibilizadas, achado semelhante ao estudo de Braga (2015) que verificou demonstrou o percentual de 76% dos municípios pernambucanos não apresentaram notas explicativas às demonstrações contábeis. Já o estudo de Abreu & Filho (2020) encontrou que no ano de 2009 apenas 29,63% das capitais brasileiras apresentaram notas explicativas tendo esse percentual crescido para 44,44% no ano de 2015. Destaca-se que nenhum desses estudos verificou as notas explicativas sob a ótica de indicadores de legibilidade, tampouco a influência nesse fator de leitura oriundo da convergência com as *IPSAS*. Nota-se, portanto, que a análise de conteúdo das notas explicativas do setor público ainda é incipiente face ao seu potencial representativo, tal como largamente utilizado no setor privado (Borges & Rech, 2019).

A respeito especificamente de análise de legibilidade no setor público, tem-se os estudos recentes de Caldas e Freire (2020) e Alves (2021). Na primeira pesquisa, os autores analisaram os determinantes do nível de legibilidade das prestações de contas dos entes federativos

estaduais no Brasil utilizando o índice *Fog* para avaliar os relatórios de prestação de contas e incluindo uma hipótese relacionada ao processo de convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade aos padrões internacionais, tendo encontrado que houve, em algum grau, o aumento da complexidade dos documentos após a adoção dos padrões internacionais (Caldas & Freire, 2020). Já a segunda pesquisa avaliou a legibilidade, pelo índice de Flesch, dos Relatórios de Gestão das entidades federais, nos exercícios de 2016 e 2019, com a mudança de sua estrutura a partir da adoção do modelo de Relato Integrado, em que se pode observar que a legibilidade sofreu redução ao longo dos anos, especialmente, após a adesão do Relato Integrado (Alves, 2021).

Com isso, tem-se que os estudos de legibilidade no setor público brasileiro basicamente trataram sobre relatório de gestão, de auditoria e prestação de contas, não abordando as notas explicativas que foram analisadas em trabalhos que não se utilizaram de indicadores de legibilidade e sem a verificação empírica do processo de convergência internacional das normas.

2.2 Implementação das novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP)

Diversos fatores interferem na forma como os relatórios são elaborados, como é o caso de harmonização das normas contabilísticas (Souza & Borba, 2022). Nesse sentido, no caso do setor público a convergência às normas internacionais se dá por meio da aderência às normas promulgadas pela *Internatinal Federation of Accounting* (IFAC), as chamadas *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS). As IPSAS cumprem finalidade semelhante as normas IFRS do setor privado no sentido de induzir as entidades públicas na preparação de relatórios financeiros qualitativos que permitam aumentar a qualidade e a confiabilidade das informações governamentais (Brown, 2013). Isso porque esse processo busca melhorar a transparência e prestação de contas do setor público, modernizando a contabilidade pública para que suas informações possam melhor atender aos seus usuários (Gómez-Villegas *et al.*, 2020).

Logo, espera-se que com esse novo padrão normativo a contabilidade governamental adote melhores práticas que evidencie informações mais confiáveis, abrangentes, comparáveis e claras (Gómez-Villegas *et al.*, 2020). A regulamentação teve como marco legal no Brasil a Portaria nº 184/2008 do Ministério da Fazenda, que estabeleceu a mudança do enfoque contábil, anteriormente centrado no controle orçamentário, para um enfoque pautado no patrimônio do ente público (Brasil, 2008). Essa mudança de perspectiva envolve ainda a adoção gradual do regime de competência para receitas e despesas, obrigando o reconhecimento desses na ocorrência do fato gerador, em detrimento do registro a partir da movimentação dos recursos em caixa (Sousa *et al.*, 2013).

Desde então, as normas com escopo para o setor público têm sofrido alterações frequentes para se adequar às IPSAS, tendo essa convergência um avanço significativo em 2016, com a publicação pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) – Estrutura Conceitual, que estabeleceu a sociedade como usuária principal da informação contábil, com o objetivo de facilitar a transparência e o controle social (CFC, 2016). A Estrutura Conceitual reforçou também necessidade de que os RCPGs, obrigatórios a todas as entidades desse setor, sejam embasados no regime de competência (CFC, 2016).

No período de 2016 a 2018, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) emitiu, além da estrutura conceitual básica, 15 (quinze) normas, NBC TSP – do Setor Público 01 a 15, convergidas com prazo de implementação entre 2017 e 2019 (Santos & Peixe, 2022). Dentre

essas normas encontra-se a abordagem a respeito das Notas explicativas com ênfase para a necessidade desse relatório e qual deve ser seu conteúdo (STN, 2018).

Esse processo de convergência à norma internacional pressupõe que haja uma melhoria da qualidade informacional dos demonstrativos com a consequente melhoria da legibilidade dos relatórios (Souza & Borba, 2022). No entanto, mesmo com a utilização dos materiais de apoio publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), como o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), têm sido um desafio amenizar as complexas mudanças e a falta de preparo dos profissionais responsáveis pela elaboração das RCPGs, visto que os entes federativos enfrentam dificuldades na implementação dessas Normas Brasileiras de Contabilidade (NBCs) (Piccoli & Klann, 2015; Calado & Teixeira, 2016).

Ademais, considerando as características peculiares do setor público que envolve além de divulgação a devida transparência dos atos e ainda a necessidade de prestação de contas (Allini *et al.*, 2017), espera-se com novos padrões normativos que haja um nível de precisão maior na informação fornecida nos relatórios de forma que os usuários possam ter o conjunto suficiente e relevante acerca da organização (Pinto *et al.*, 2020), reduzindo a hipótese de obscuridade gerencial e ampliando o processo de divulgação (Allini *et al.*, 2017). Nesse sentido, Bushee *et al.* (2017) identificou que novos regulamentos tendem a aumentar o caráter informacional dos demonstrativos. Por outro lado, alguns estudos indicam que a complexidade linguística dos relatórios resultante de novos padrões contábeis adotados implique em divulgações menos informativas (Guay *et al.*, 2016).

Logo, é fundamental que pesquisas científicas sejam desenvolvidas considerando esse contexto governamental cuja informação disponibilizada para a sociedade que, efetiva ou potencialmente, é principal usuária da informação contábil, deve ser relevante, representada fidedignamente, compreensível, tempestiva, comparável e verificável (CFC, 2016). Desta forma, a análise empírica das medidas de legibilidade em relação ao seu impacto advindo pela adoção de novos padrões de contabilidade pública permite contribuir para que normatizadores identifiquem oportunidades de melhoria no processo de convergência e ênfase na forma de divulgação dos relatórios.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho possui abordagem quantitativa por meio da análise dos índices Fog e Flesch de legibilidade em relação às notas explicativas, no período de 2016 a 2021, de 33 (trinta e três) municípios mineiros de grande porte, ou seja, acima de 100 mil habitantes, conforme classificação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (SNAS, 2015). O recorte geográfico se deu em função de que o Estado de Minas Gerais se destaca pelas notáveis desigualdades em seu território, apresentando estruturas socioeconômicas significativamente diferentes (COSTA *et al.*, 2012), representativas do contexto nacional como um todo (Vieira *et al.*, 2017). Ademais, é o Estado com maior quantitativo de municípios brasileiros, representando 15% do total e sendo o segundo Estado com mais municípios na lista dos municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes, no total de 33 (trinta e três) (SNAS, 2015).

Diante dessas características representativas é que a amostra desse estudo tratou de analisar as notas explicativas desses 33 municípios mineiros dos anos de 2016 a 2021, totalizando 198 demonstrativos, que foram extraídos do sítio eletrônico do Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE-MG), no portal 'Fiscalizando com o TCE'.

LEGIBILIDADE DAS NOTAS EXPLICATIVAS: UMA ANÁLISE DOS

A escolha por esse marco temporal específico, se iniciando em 2016, se deve à publicação da NBC TSP Estrutura Conceitual nesse ano, que passou a vigorar a partir de 2017 e, logo, possibilita um comparativo sobre eventual alteração do padrão que existia previamente. Já o ano de 2021 é o último dado disponível divulgado e que se constitui horizonte de tempo suficiente para que os relatórios completassem o ciclo de adesão das novas normas, sua curva de aprendizagem e, conseqüentemente, a melhoria informacional.

Quanto aos índices de legibilidade utilizados, a escolha pelo índice Fog funda-se na sua larga utilização em pesquisas dessa natureza e reconhecida aceitação de resultados pela literatura, alcançada especialmente a partir do trabalho de Li (2008) que o utilizou na análise de relatórios contábeis empresariais. O índice Fog tem como referência de valores esperados de um texto técnico, com uma pontuação entre 10 e 15, sendo que valores maiores que 15 indicam que o texto possui uma linguagem complexa, enquanto um índice menor que 10 indica que o texto é mais simples (Reina *et al.*, 2021). Os indicadores foram calculados e retirados da plataforma *Gunning Fog Index*.

Da mesma forma, o índice *Flesch Kincaid Reading Ease* é comumente presente em pesquisas sobre narrativas contábeis com a vantagem de que ele independe de um dicionário, podendo ser utilizado para textos em português com maior acurácia (Gomes *et al.*, 2018). Os indicadores foram calculados e retirados da plataforma *Readability Test - WebFX*. Suas referências estão consolidadas na Tabela 1.

Tabela 1

Intervalos de Referência do índice *Flesch Kincaid Reading Ease*

Intervalo	Legibilidade	Intervalo	Legibilidade
90-100	Extremamente Fácil	50-59	Difícil
80-89	Muito Fácil	30-49	Muito Difícil
70-79	Fácil	0-29	Confuso
60-69	Padrão		

Fonte. Adaptado de Flesch (1948)

Destaca-se que os índices contam com interpretações distintas: enquanto no índice *Fog* quanto maior o índice, maior a legibilidade, no *Flesch* a interpretação é oposta.

Por fim, após avaliação das Notas Explicativas e tabulação dos resultados, foram realizados testes de normalidade para ambos os índices, em que para ambos os casos foi rejeitada a hipótese nula de que as amostras apresentam têm distribuição normal.

Portanto, para as análises da presente pesquisa foram utilizadas técnicas estatísticas não paramétricas, quais sejam: correlação de *Spearman* entre os índices de legibilidade; teste de *Kruskal-Wallis*, para analisar se as medianas dos grupos são todas iguais; teste de comparações múltiplas de *Dunn*, para verificar qual(is) grupo(s) se difere(m) dos demais; e teste de *Wilcoxon-Mann-Whitney*, que testa diferenças estatísticas nas distribuições populacionais (Rosenstein, 2019). Para tanto foram utilizados os *softwares Action* e *Stata*.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Inicialmente foi realizada a análise descritiva dos dados, exposta na Tabela 2, de forma que é possível notar as principais medidas de dispersão dos dois índices pesquisados.

Tabela 2

Análise Descritiva dos Dados

Medida	Gunning FOG Index						Flesch Kincaid Reading Ease					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Média	16,8	17,0	16,8	17,3	16,9	16,2	23,7	25,3	26,1	26,6	29,3	30,4

Desvio Padrão	4,6	4,7	5,8	5,6	5,7	4,6	16,0	14,5	18,1	15,3	18,2	18,5
Mediana	16,4	16,4	16,2	16,6	16,7	16,7	21,5	25,5	24,3	28,4	26,4	26,6
Mínimo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	1,7	2,3	1,1	2,9	0,2
Máximo	28,1	28,1	31,2	31,6	30,7	23,1	53,8	58,2	77,0	60,1	73,5	73,3

Nota-se que no caso do índice Fog, a sua média no período total caiu de 16,8 para 16,2, o que implica interpretar que a média observada em todos os períodos esteve acima da referência, demonstrando que as notas explicativas analisadas têm um grau de legibilidade considerado complexo.

Os valores mínimos iguais ou próximo a 0 (zero) refletem a não disponibilização das notas ou quando o seu conteúdo é apenas para informar que não nada a declarar. Em torno de 15% da amostra estiveram nessa condição alinhando-se, ainda que em menor proporção, aos achados de Bogoni *et al.* (2010), Braga (2015) e Abreu e Filho (2020).

Cabe destacar que a interpretação do índice Fog é de quanto maior seu valor, mais complexa é a legibilidade. Já o índice *Flesh*, em que se percebeu um aumento de 23,7 para 30,4 no período, possui comportamento inverso ao Fog, quanto maior seu indicador, mais simples é a legibilidade (Yusuf & Jordan, 2017). Sobre esse, a literatura indica que uma pontuação entre 60 e 70 é amplamente considerado aceitável (Yusuf & Jordan, 2017). No caso, a média da amostra esteve no intervalo entre 23,7 a 30,4 praticamente toda inserida no extrato de referência de pior compreensão que compreende de 0 a 29. Confirmando que ambos os índices utilizados denotam um cenário de baixa legibilidade caracterizando uma informação fornecida de menor qualidade.

Essa relação invertida dos índices pode ser observada no teste de correlação de *Spearman* exposto na Tabela 3, calculada a fim de verificar a convergência das interpretações fornecidas por ambos.

Tabela 3

Correlação de postos de Spearman, por ano - Gunning FOG Index x Flesch Kincaid Reading Ease

Ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Correlação	-0,5595	-0,6971	-0,4666	-0,6452	-0,6846	-0,5590
p-valor	0,0007*	0,0000*	0,0062*	0,0001*	0,0000*	0,0007*

Nota. *correlação significativa ao nível de significância de 5%.

A partir dos resultados da Tabela 3, é possível inferir que há correlação negativa e significativa entre os índices em todos os anos, o que evidencia que eles são inversamente proporcionais. Essa constatação já era esperada, dado que a escala de legibilidade medida por cada um segue padrões distintos, e confirma que os valores calculados a partir deles convergem.

Para além, foram realizados testes de normalidade de *Kolmogorov-Smirnov* para ambos os índices, em que se rejeitou a hipótese nula de distribuição normal. Portanto, como os dados apresentam distribuição não normal, para a continuidade das análises procedeu-se à utilização de testes não paramétricos. Inicialmente foi executado o teste de *Kruskal-Wallis* para comparar amostras independentes, indicando se há diferenças entre elas (Rosenstein, 2019). A Tabela 4 apresenta os resultados.

Tabela 4

Resultado dos testes de Kruskal-Wallis e dos testes de comparações múltiplas para o período analisado

Índice	Gunning FOG Index					Flesch Kincaid Reading Ease				
H de Kruskal-Wallis	0,4389					2,4984				
Graus de Liberdade	5					5				
p-valor	0,9942					0,7767				
Ano	Gunning FOG Index					Flesch Kincaid Reading Ease				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
2017	2,7					6,1				

LEGIBILIDADE DAS NOTAS EXPLICATIVAS: UMA ANÁLISE DOS

	(Não)				(Não)				
2018	0,3 (Não)	2,4 (Não)			5,5 (Não)	0,6 (Não)			
2019	6,4 (Não)	3,7 (Não)	6,1 (Não)		12,0 (Não)	5,9 (Não)	6,5 (Não)		
2020	1,7 (Não)	1,0 (Não)	1,3 (Não)	4,7 (Não)	16,0 (Não)	9,9 (Não)	10,5 (Não)	4,0 (Não)	
2021	2,4 (Não)	5,0 (Não)	2,7 (Não)	8,7 (Não)	4,0 (Não)	18,6 (Não)	12,5 (Não)	13,1 (Não)	6,6 (Não)
								2,7 (Não)	

Notas. Teste de comparações múltiplas, que testa a igualdade das medianas entre os anos analisados, dois a dois, a um nível de significância de 5%. O resultado do teste para cada uma das comparações é individualmente apresentado entre parênteses.

Com os resultados, nota-se que a hipótese nula do teste, de que a que as medianas dos anos são estatisticamente iguais, não foi rejeitada para nenhum dos dois índices utilizados, indicando que os indicadores são estatisticamente iguais ao longo do período. Como teste de robustez e confirmação, foi ainda executado o teste de comparações múltiplas *Dunn*, que serve para evidenciar em qual grupo há diferença estatisticamente significativa. Como já fora indicado pelo teste de *Kruskal-Wallis*, o teste de comparações múltiplas de *Dunn* confirma que os dados não se diferem dentro período analisado, razão pelo qual tem-se que a amostra de valores não se alteraram com o decorrer do tempo, podendo ser considerados como estatisticamente iguais nos períodos de 2016 a 2021.

De forma complementar, analisando os índices propriamente ditos, buscou-se averiguar possíveis efeitos da publicação da 8ª edição do MCASP (STN, 2018), com vigência nos anos de 2019 a 2021, sendo comparados os índices de legibilidade em dois momentos: antes e depois da publicação desse manual. Os resultados estão dispostos na Tabela 5.

Tabela 5

Resultado do teste de Wilcoxon-Mann-Whitney

Índice	Gunning FOG Index	Flesch Kincaid Reading Ease
Mediana 2016-2018	16,4	24,2
Mediana 2019-2021	16,7	26,2
Estatística do teste (W)	4856,5	4323,5
p-valor	0,9141	0,1527

Nota. Teste de comparação entre amostras, que testa a igualdade das medianas de dois grupos.

Portanto, o resultado da Tabela 5 indica que em ambos os casos não se rejeita a hipótese nula de igualdade das medianas, o que implica inferir que nem mesmo as diversas orientações adicionais a respeito das Notas Explicativas incluídas no MCASP 8ª edição surtiu efeitos na legibilidade dessas demonstrações contábeis nos municípios analisados.

Assim, pelos resultados encontrados, constata-se que, no geral, as Notas Explicativas não apresentaram melhora na qualidade de leitura das informações, mantendo baixos níveis de legibilidade em todo o período analisado, não havendo evolução nem mesmo após as diversas instruções adicionais sobre a temática dispostas no MCASP 8ª edição.

Nesse sentido, os resultados encontrados corroboram a literatura no sentido de que o processo de convergência às IPSAS não apresenta, *per si*, um ganho de qualidade informacional para o setor público brasileiro, especialmente porque a conversão pressupõe um conjunto de implementações maiores do que a edição e vigência de novas normas (Santos & Peixe, 2022).

Esses resultados se alinham aos achados de Caldas & Freire (2020) de que o processo de convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade aos padrões internacionais afetou negativamente o nível de legibilidade dos relatórios de prestação de contas dos governos estaduais. Isso confirma que há sérias dúvidas se a propagação de que o processo de adoção de

normas internacionais realmente melhora a qualidade da informação, agora testada no âmbito do setor público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar o nível de legibilidade das Notas Explicativas nos maiores municípios mineiros. Para tanto, foi adotada metodologia quantitativa por meio da análise dos índices Fog e Flesch de legibilidade em relação às notas explicativas dos municípios mineiros de maior porte, no período de 2016 a 2021, em função da sua relevância e representatividade das informações.

O resultado principal identificou que o padrão de legibilidade das notas explicativas analisadas é confuso ou de difícil leitura e que não houve melhorias durante o período analisado, mesmo após a publicação de uma Estrutura Conceitual e de uma edição do Manual com diversas instruções específicas a respeito do assunto. Essa confirmação foi possível a partir dos valores avaliados a partir dos índices Fog e Flesch e pelos resultados dos testes, que evidenciaram não ter havido diferença estatística entre os valores nos períodos da amostra.

Esses achados se alinham aos indicativos de estudos anteriores de que a legibilidade dos demonstrativos não possui melhora com adoção de novos padrões, como o caso verificado da convergência para as IPSAS. Logo, com essa evidência empírica, espera-se que contribuir para que os profissionais envolvidos na elaboração, supervisão e controle desses demonstrativos possam melhorar sua forma de divulgação, assim como ampliar a literatura sobre o tema em relação ao setor público.

Por fim, para futuras pesquisas, sugere-se que possam ser expandidas a coleta de notas explicativas para contemplar a totalidade territorial brasileira com a verificação de seus determinantes, bem como uma análise qualitativa do conteúdo informacional presente nos demonstrativos. Outro aspecto que merece desenvolvimento seria testar se a baixa legibilidade desses relatórios está associada a condutas assimétricas dos gestores, tais como omissão ou obscuridade deliberada sobre fatos irregulares ou ainda pela falta de preparo e entendimento sobre a própria norma implementada.

REFERÊNCIAS

- Abreu, M. H. de, & Filho, J. E. B. (2020). Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do Setor Público. *Cadernos de Finanças Públicas*, 17(1), 1-69.
- Allini, A., Ferri, L., Maffei, M., & Zampella, A. (2017). From Accountability to Readability in the Public Sector: Evidence from Italian Universities. *International Journal of Business and Management*, 12(3), 27-35.
- Alves, Mariana Azevedo. (2021). Pra bom entendedor, meia palavra basta? Relato integrado e legibilidade nos relatórios de gestão do setor público brasileiro. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, RJ.
<https://app.uff.br/riuff/handle/1/25591>
- Bogoni, N. M., Zonatto, V. C. da S., Ishikura, E. R., & Fernandes, F. C. (2010). Proposta de um modelo de relatório de administração para o setor público baseado no Parecer de Orientação no 15/87 da Comissão de Valores Mobiliários: um instrumento de governança

- corporativa para a administração pública. *Revista de Administração Pública*, 44(1), 119-142.
- Borges, G. F., & Rech, I. J. (2019). Determinantes da legibilidade das notas explicativas de companhias brasileiras. *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade*, 9(3), 31–51.
- Bradbury, M. E., Hsiao, P. C. K., & Scott, T. (2018). *Summary annual reports: length, readability and content*. *Accounting & Finance*.
- Brasil. (2008). Portaria Ministério da Fazenda n° 184, de 25 de agosto de 2008. Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.
- Brown, P. (2013). Some Observations on research on the benefits of nations adopting IFRS. *The Japanese Accounting Review*, 3, 1-19.
- Bushee, B. J., Gow, I. D., & Taylor, D. J. (2017). Linguistic Complexity in Firm Disclosures: Obfuscation or Information? *Journal of Accounting Research*, 56(1), 85–121.
- Calado, J. E. S., & Teixeira, A. M. C. (2016). Demonstrações contábeis no setor público brasileiro: a percepção dos profissionais que elaboram as informações. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 19(3), 485-503.
- Caldas, O. V. & Freire, F. S. (2020). Determinantes do Nível de Legibilidade das Prestações de Contas dos Entes Federativos Estaduais no Brasil. *Revista FSA (Faculdade Santo Agostinho)*, 17, 14/6-137.
- Conselho Federal de Contabilidade (CFC). (2016). Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público. Disponível em: <https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/nbc-tsp-do-setor-publico>
- Costa, C. C. de M., Ferreira, M. A. M., Braga, M. J., & Abrantes, L. A. (2012). Disparidades Inter-Regionais e Características dos Municípios do Estado de Minas Gerais. *Desenvolvimento Em Questão*, 10(20), 52–88.
- Flesch, R. (1948). A new readability yardstick. *Journal of Applied Psychology*, 32(3), 221–233.
- Gomes, M. C., Ferreira, R. R., & Martins, V. A. (2018). O Impacto da OCPC 07 sobre o Tamanho e a Legibilidade das Notas Explicativas de Companhias Brasileiras. *Revista Universo Contábil*, 14(2), 162-184.
- Gómez-Villegas, M., Brusca, I., & Bergmann, A. (2020). IPSAS in Latin America: innovation, isomorphism or rhetoric? *Public Money & Management*, 40(7), 489-498.
- Guay, W., Samuels, D., & Taylor, D. (2016). Guiding through the Fog: Financial statement complexity and voluntary disclosure. *Journal of Accounting and Economics*, 62(2-3), 234–269.

- Holtz, L., & Santos, O. M. D. (2020). Legibilidade das Notas Explicativas das Empresas Brasileiras de Capital Aberto. *Enfoque Reflexão Contábil*, 39(1), 57-73.
- Kuang, Y.F., Lee, G. & Qin, B. (2020). Does government report readability matter? Evidence from market reactions to AAERs. *Journal of Accounting and Public Policy*, 32(2), 106697.
- Monteiro, J. J., Rengel, R., Sousa, A. M., & Borba, J. A. (2021). Não basta ler, é preciso compreender: um enfoque na legibilidade do resultado e do EBITDA. *Revista Universo Contábil*, 16(3), 31-49.
- Mustapha, M., Ku Ismail, K. N. I., & Ahmad, H. N. (2017). The Adoption of Cash-basis IPSAS: A Conceptual Framework for Enhancing Decision-Useful Financial Reporting. *Journal of Business Management and Accounting*, 7(1), 51–68.
- Piccoli, M. R., & Klann, R. C. (2015). A Percepção dos Contadores Públicos em Relação às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP. *Revista Do Serviço Público*, 66(3), 425 - 448.
- Pinto, I., Morais, A. I., & Quick, R. (2020). The impact of the precision of accounting standards on the expanded auditor's report in the European Union. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 40, 1-18.
- Reina, D., Silva, F.A.S., Lemes, S., & Reina, D.R.M. (2021). *Revista Gest@o.org*, 19(2), 151-168.
- Rosenstein, L. D. (2019). *Research Design and Analysis: A Primer for the Non-Statistician*. Hoboken, NJ: Wiley.
- Santos, M. R. dos., & Peixe, B. C. S. (2022). Implementation of the New Public Accounting in the Federal Public Administration - from the perspective of the evaluation of management reports for the years 2018 to 2020. *Research, Society and Development*, 11(7), e6611729569.
- Secretaria do Tesouro Nacional. (2018). *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 8ª ed. Brasília: STN.
- Silva, C. A. T., & Fernandes, J. L. T. (2009). Legibilidade dos fatos relevantes no Brasil. *RAC-Eletrônica*, 3(1), 142-158.
- Smith, M., & Taffler, R. (1992). Readability and understandability: Different measures of the textual complexity of accounting narrative. *Accounting Research Journal*, 5(4), 84–94.
- SNAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. (2015). *Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas*. Brasília, DF: SNAS.
- Souza, João Antônio Salvador de, & Borba, José Alonso. (2022). Readability as a measure of textual complexity: determinants and evidence in Brazilian companies. *Revista Contabilidade & Finanças*, 33(88), 112-129, 2022.

- Sousa, R. G. de, Vasconcelos, A. F. de, Caneca, R. L., & Niyama, J. K. (2013). O regime de competência no setor público brasileiro: uma pesquisa empírica sobre a utilidade da informação contábil. *Revista Contabilidade & Finanças*, 24(63), 219–230.
- Vieira, M. A., Abrantes, L. A., Almeida, F. M., Silva, T. A., & Ferreira, M. A. M. (2017). Condicionantes da Arrecadação Tributária: Uma Análise para os Municípios de Minas Gerais. *Enfoque Reflexão Contábil*, 36(2), 147-162.
- Yusuf, J.E.W., & Jordan, M.M. (2017). Accessibility of the Management’s Discussion and Analysis to Citizen Users of Government Financial Reports. *Public Budgeting & Finance*, 37(4), 74–91.