



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Paula Sofia Nunes Vaz

**DETERMINANTES DA DIVULGAÇÃO DA
INFORMAÇÃO FINANCEIRA:
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O POCP E O
SNC-AP**

Dissertação no âmbito do Mestrado em Contabilidade e Finanças, coorientada pela Professora Doutora Susana Jorge e pelo Professor Doutor Pedro André Cerqueira e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Outubro de 2021



FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Paula Sofia Nunes Vaz

**DETERMINANTES DA DIVULGAÇÃO DA
INFORMAÇÃO FINANCEIRA:
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O POCP E O
SNC-AP**

Dissertação apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para
obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Finanças

Orientadores:

Prof.^a Doutora Susana Jorge e Prof. Doutor Pedro André Cerqueira

Outubro 2021

*Este trabalho não é só meu.
Avós, Mãe, Pai, é a vocês que o dedico.*

Agradecimentos

“Coimbra é uma lição, de sonhos e tradição”.

Chegou o fim de uma das fases mais bonitas da minha vida, e aquela que, com certeza, deixará mais saudade. É hora de agradecer àqueles que me acompanharam nestes 6 anos:

A vocês, Pai, Mãe, Avós, por serem eternamente a minha base; por me acalmarem nos momentos de nervosismo e por celebrarem comigo cada passo em frente; por me terem sempre incentivado a sonhar e por me deixarem voar e, acima de tudo, por acreditarem sempre em mim.

A vocês, Professora Susana e Professor Pedro, por toda a paciência, ajuda e gargalhadas que partilhámos nos momentos de frustração e quase desespero durante este percurso; por todos os “já está feito, não precisa de desesperar” que me disseram vezes sem conta; por todo o incentivo e motivação que me deram e por todos os ensinamentos.

A vocês, Padrinho, Junqueira, Élia e Sofia, por serem irmãos de todas as horas; por serem cérebro, coluna vertebral e pernas; por me lembrarem sempre que tudo se faz, nem que seja em recurso; por estarem sempre presentes, independentemente de tudo. Um obrigada, especialmente para vocês, nunca chegará.

A vocês, Benny, Barroso, Barrô, Bii, Afonso, Carol, Mota, Arnaut, Rita, Motinha, Gouveia e Sofia Pires, por terem sido companheiros desta louca viagem que foi e é Coimbra; por cada um ter seguido as suas vidas e, ainda assim, permanecermos juntos.


A vocês, Bia Marques, Mica, Jé, Kika e Bruno, por nunca me cobrarem as chamadas não atendidas, as ausências indeterminadas, e por permanecerem à distância de uma mensagem.

A vocês, Ruca e Luís, por serem dois pilares incansáveis; por me mostrarem que a vida precisa de ser vivida com uma boa dose de loucura; pelas noites de brainstorming e por terem ido à loucura com esta tese tanto quanto eu. E também a vocês, Diana, Bia e Matias, que fizeram com que a minha sanidade mental se mantivesse intacta ao longo deste ano e meio sem se aperceberem.

A vocês, Bia e Bel, por se terem tornado tanto em tão pouco tempo; por todas as lágrimas que me limpavam desde que nos conhecemos; por todas as vezes que me ouviram desabafar e me deram a mão;

A ti, João Tiago, por todo o amor; por todas as vezes que estiveste lá para mim; por todas as vezes que me acalmaste e me fizeste acreditar que seria capaz; por teres a capacidade de me fazer sorrir, mesmo quando por dentro, estou a gritar; por seres a minha pessoa favorita.

Por fim, a ti, Coimbra, por seres cidade vizinha que me acolheu como se fosses cidade natal; por me teres feito sentir o peso da capa negra, que agora, mais do que nunca, deixa saudade; por me teres visto crescer; por me teres deixado ser tanto tua como tu te tornaste minha.

Minha, para sempre, Coimbra. 

Resumo

Na década de 1990, Portugal iniciou uma reforma significativa na área da Contabilidade Pública, que findou com a implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), o qual introduziu na Contabilidade Pública portuguesa o regime do acréscimo, aproximando-a da contabilidade empresarial. Apesar daquela reforma ter sido bem-sucedida, a Contabilidade Pública portuguesa encontrava-se, mais recentemente, desatualizada e inconsistente (Gonçalves et al., 2017). Se, por um lado, o sistema empresarial já se regia pelo Sistema de Normalização Contabilística (SNC), que se baseava nas normas contabilísticas internacionais, o POCP continuava assente nas regras contabilísticas nacionais, derivadas do antigo POC empresarial. Por estes motivos surgiu a necessidade de criar um novo normativo, entretanto aprovado através do Decreto-Lei nº192/2015, de 11 de setembro, o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), derivado também das respetivas normas internacionais.

No entanto, a mudança de um normativo contabilístico para outro requer adaptações por parte das entidades, quer no que respeita ao tipo de informação financeira divulgada, quer na forma de divulgação da mesma. Assim sendo, esta dissertação tem como objetivos identificar as mudanças provocadas pela implementação do SNC-AP (face ao POCP) no que respeita à transparência e *accountability*, analisando a quantidade e tipo de informação financeira divulgada pelas entidades, assim como determinar os fatores que influenciam o nível de divulgação da informação financeira. Este estudo inédito recorre a uma amostra de 40 entidades públicas, definida a partir de uma listagem obtida do Tribunal de Contas, abrangendo os anos de 2016 a 2019, procedendo a duas análises distintas: uma descritiva, onde se criam e analisam vários índices de divulgação da informação financeira, agrupados por tópicos de informação a divulgar; e uma estatística, na qual, através de um modelo de regressão de dados em painel, se averiguam quais os fatores que influenciam o nível de divulgação financeira das entidades públicas.

O estudo revela que a implementação do SNC-AP permitiu um aumento significativo no nível de divulgação da informação financeira das entidades públicas, essencialmente nas áreas dos rendimentos, ativos não financeiros não correntes, ativos financeiros não correntes e prestação de contas. Por fim, relativamente aos fatores determinantes, concluiu-se que a solvabilidade e o rácio do saldo orçamental da entidade influenciam positivamente o nível de divulgação da informação financeira.

Palavras-Chave: Relato financeiro; Administrações Públicas; Divulgações; Transparência; *Accountability*; Evolução.

Abstract

In the 1990s, Portugal began its main reform in public accounting, which ended with the implementation of the Official Public Sector Accounting Plan (POCP), which brought the accrual regime to the Portuguese public accounting, bringing it closer to corporate accounting. Although its implementation was successful, Portuguese public accounting was, at some point, outdated and inconsistent (Gonçalves et al., 2017). While, on the one hand, the business system was already governed by the System of Accounting Standards for Business Accounting (SNC), which was based on international accounting standards, the POCP was still based on national accounting rules. For these reasons, the need to create a new standard arose, which was later approved by the Decree-Law No. 192/2015 of September 11, the System of Accounting Standards for Public Administrations (SNC-AP), also derived from the respective international standards.

However, the change from one accounting system to another requires adaptations by the entities, both in terms of the type of financial information disclosed and in the way it is disclosed. Therefore, this dissertation aims at identifying the changes caused by the implementation of the SNC-AP (compared to the POCP) concerning transparency and accountability, analyzing the amount and type of financial information disclosed by entities, as well as determining the factors that influence the level of financial information disclosure. This unprecedented study uses a sample of 40 public entities, defined from a list obtained from the Court of Auditors, covering the years 2016 to 2019, and develops two distinct analyses: a descriptive one, where several indices of financial information disclosure are created and analyzed, grouped by topics of financial information to be disclosed; and a statistical one, whereby a panel data regression model one investigates which factors influence the level of financial disclosure of public entities.

The study reveals that the implementation of the SNC-AP allowed a significant increase in the level of disclosure of financial information of public entities, mainly in the areas of revenue, non-current non-financial assets, non-current financial assets and reporting. Finally, regarding the determinants, it was concluded that the solvency and the ratio of the budget balance of the entity positively influence the level of disclosure of financial information.

Keywords: Financial Report; Public Administration; Disclosures; Transparency; Accountability; Evolution;

Índice

Resumo	v
Abstract.....	vi
Índice de Figuras	
Índice de Tabelas	i
Siglas e Acrónimos.....	ii
1. Introdução	1
2. Transparência, <i>Accountability</i> e Divulgação da Informação Financeira	4
2.1. Transparência e <i>Accountability</i> e o Papel da Divulgação da Informação Financeira	4
2.2. O Papel das TIC no Relato Financeiro, Transparência e <i>Accountability</i>	8
2.3. Teorias Associadas à Divulgação da Informação Financeira	9
2.3.1. Determinantes da Divulgação da Informação Financeira.....	11
2.3.2. A Condição Financeira como Determinante da Divulgação da Informação Financeira	17
3. A Contabilidade Pública em Portugal.....	19
3.1. Breve resenha histórica	19
3.2. POCP <i>versus</i> SNC-AP	23
4. Metodologia	30
4.1. Índice Geral de Divulgação da Informação Financeira	30
4.2. Dados e Amostra.....	33
4.3. Variáveis, hipóteses e modelo	34
5. Apresentação e Discussão dos Resultados.....	41
5.1. Análise Descritiva.....	41
5.1.1. Índice Geral de Divulgação da Informação Financeira	41
5.1.2. Índices Parciais de Divulgação da Informação Financeira.....	42
5.1.3. Modelo de Regressão Linear	55
6. Conclusão.....	62
Referências Bibliográficas.....	64
Apêndice.....	70

Índice de Figuras

Figura 1 – Transparência, Accountability e Informação Financeira	7
Figura 2 - Evolução do IGDIF (%), 2016-2019	42
Figura 3 - Evolução do IDANFNC (%), 2016-2019	43
Figura 4 - Evolução do IDAFNC (%), 2016-2019	44
Figura 5 - Evolução do IDAPC (%), 2016-2019	45
Figura 6 - Evolução do IDPNC (%), 2016-2019	46
Figura 7 - Evolução do IDR (%), 2016-2019	47
Figura 8 - Evolução IDG (%), 2016-2019	48
Figura 9 - Evolução do IDPC (%), 2016-2019	49
Figura 10 – Relação IGDIF-IDANFNC	51
Figura 11 – Relação IGDIF-IDAFNC	52
Figura 12 – Relação IGDIF-IDAPC	52
Figura 13 – Relação IGDIF-IDPNC	53
Figura 14 – Relação IGDIF-IDR	53
Figura 15 – Relação IGDIF-IDG	54
Figura 16 – Relação IGDIF-IDPC	54

Índice de Tabelas

Tabela 1 - POCP vs SNC-AP: Características Gerais	24
Tabela 2 - Anexo às Demonstrações Financeiras: POCP e Planos Setoriais	26
Tabela 3 - Anexo às Demonstrações Financeiras e Orçamentais: SNC-AP.....	27
Tabela 4 - Construção dos Índices Parciais	32
Tabela 5 - Amostra	34
Tabela 6 - Hipóteses	40
Tabela 7 - Número de entidades em análise, por anos do estudo	41
Tabela 8 - Estatísticas Descritivas	50
Tabela 9 - Evolução Índices Parciais (2016-2019).....	51
Tabela 10 - Modelo de Regressão Linear: Resultados	56
Tabela 11 - Sumário dos Resultados Obtidos.....	60

Siglas e Acrónimos

CEE – Comunidade Económica Europeia

CNC – Comissão de Normalização Contabilística

FMI – Fundo Monetário Internacional

IDAFNC – Índice de Divulgação dos Ativos Financeiros Correntes

IDANFNC – Índice de Divulgação dos Ativos Não Financeiros Não Correntes

IDAPC – Índice de Divulgação dos Ativos e Passivos Correntes

IDG – Índice de Divulgação dos Gastos

IDPC – Índice de Divulgação de Prestação de Contas

IDPNC – Índice de Divulgação dos Passivos Não Correntes

IDR – Índice de Divulgação dos Rendimentos

IFRS – *International Financial Reporting Standards*

IGDIF – Índice Geral de Divulgação da Informação Financeira

IPSAS – *International Public Sector Accounting Standards*

IPSASB – *International Public Sector Accounting Standards Board*

LBCP – Lei de Bases da Contabilidade Pública

LEO – Lei Enquadramento Orçamental

NCP – Norma de Contabilidade Pública

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

POC – Plano Oficial de Contabilidade

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais

POC-Educação – Plano Oficial de Contabilidade Públicas para o Setor da Educação

POCISSSS – Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social

POCMS – Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde

POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública

SNC – Sistema de Normalização Contabilística

SNCP – Sistema de Normalização Contabilística Público

SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

UE – União Europeia

1. Introdução

Em Portugal, a primeira grande reforma da administração financeira e da contabilidade pública começou a ser discutida a partir de 1992, culminando com a aprovação do primeiro Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), publicado através do Decreto-Lei nº232/97, de 3 de setembro, através do qual se introduziu pela primeira vez na contabilidade pública o regime do acréscimo. Mais tarde, do POCP derivaram outros planos setoriais, nomeadamente, o Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL)¹, o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Setor da Educação (POC-Educação)², o Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde (POCMS)³ e o Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS)⁴. Obrigatoriamente aplicável a todas as entidades da administração central, regional e local (à exceção das entidades com natureza e forma jurídica de empresas públicas), bem como à Segurança Social, o POCP tinha como objetivo a criação de um sistema integrado de contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, de forma a tornar-se um instrumento fundamental de apoio à gestão e avaliação das entidades públicas.

Embora a implementação do POCP tenha sido genericamente bem-sucedida, a normalização contabilística do setor público português encontrava-se, mais recentemente, desatualizada e inconsistente (Gonçalves et al., 2017). Por um lado, o Sistema de Normalização Contabilística (SNC), implementado no setor empresarial português, foi adotando as normas contabilísticas internacionais, indo ao encontro de uma harmonização e normalização contabilística a nível europeu (Gomes et al., 2019), enquanto o POCP continuava assente em regras contabilísticas nacionais, o que dificultava a preparação de contas consolidadas com entidades públicas empresariais. Por outro lado, a União Europeia (UE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) faziam pressão nos estados-membros para adotarem ferramentas que permitissem uma harmonização contabilística também na contabilidade pública, de forma a garantir a transparência e fiabilidade do relato financeiro por parte das entidades públicas, na sequência da crise europeia das dívidas soberanas. Por estes motivos, surgiu a necessidade da criação do Sistema de

¹ Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro.

² Portaria nº 794/2000, de 20 de setembro.

³ Portaria nº 898/2000, de 28 de setembro.

⁴ Decreto-Lei nº 12/2002, de 25 de janeiro.

Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), aprovado através do Decreto-Lei nº192/2015, de 11 de setembro, adaptando a contabilidade pública portuguesa às *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS).

A implementação do SNC-AP permite, entre outros aspetos, a extensão e solidificação da base do acréscimo na contabilidade e relato financeiro do setor público, o fortalecimento da relação entre a contabilidade pública e as contas nacionais, o contributo para a satisfação das necessidades dos utilizadores da informação financeira do sistema de contabilidade e relato orçamental e financeiro, e a uniformização de procedimentos e o aumento da fiabilidade da consolidação de contas (Jorge et al., 2019).

Contudo, a transição de um sistema de contabilidade (POCP) para o outro (SNC-AP) requer mudanças e adaptações por parte das entidades, nomeadamente ao nível do tipo de informação financeira divulgada e na forma de divulgação da mesma. A informação financeira assume extrema importância na análise e divulgação da situação financeira, patrimonial e orçamental de uma entidade pública, pelo que deve pautar-se por fiabilidade e transparência, de forma a ser clara e compreensível aos seus utilizadores. O SNC-AP, por proximidade às normas internacionais e ao SNC, incrementou a exigência de divulgação de informação complementar às demonstrações financeiras, designadamente no Anexo.

Assim sendo, o presente trabalho tem como objetivo analisar a evolução da divulgação da informação financeira e orçamental com a implementação do SNC-AP e os fatores que influenciam o nível de divulgação da informação feita pelas entidades públicas⁵. Subsequentemente, pretende-se dar resposta às seguintes questões de investigação:

- 1) A implementação do SNC-AP permitiu uma evolução significativa na divulgação da informação financeira e orçamental?
- 2) Quais as áreas em que se verifica uma evolução positiva da divulgação da informação? E quais as áreas em que ainda se verificam lacunas na divulgação da informação financeira?
- 3) Quais os fatores determinantes do nível de divulgação da informação financeira?

⁵ Excluíram-se as entidades da Administração Local da análise, uma vez que à data da recolha da informação, não existiam divulgados dados sobre estas em SNC-AP.

Importa realçar que os requisitos de divulgação da informação financeira relativa à contabilidade de gestão não foram considerados, uma vez que, em contexto POCP, não estava prevista a obrigatoriedade de divulgação desta informação. Por este motivo, este aspeto não pode ser comparável em âmbito POCP e SNC-AP.

Sendo uma investigação inédita apresenta como potenciais contribuições: mostrar a evolução da transparência das entidades do setor público português tendo em conta a mudança de um sistema contabilístico para outro, identificar as áreas em que esta evolução é mais significativa e as áreas e setores que ainda carecem de melhorias na divulgação da informação e, por fim, os fatores possíveis de afetar essa divulgação.

O trabalho está dividido em seis capítulos. O Capítulo 1 respeita à introdução da presente dissertação. Segue-se o Capítulo 2, onde se abordará as temáticas da transparência, *accountability* e o papel da divulgação da informação financeira. Para além disto, serão também apresentadas as teorias subjacentes ao cumprimento dos requisitos de divulgação da informação financeira, assim como os fatores influenciadores da mesma. No Capítulo 3 apresentar-se-á uma breve resenha da evolução da contabilidade pública em Portugal. Posteriormente, nos Capítulos 4 e 5 serão apresentados os aspetos metodológicos, incluindo a construção do modelo econométrico, hipóteses subjacentes e respetiva análise e discussão dos resultados dele oriundos. O trabalho termina com a sumarização das principais conclusões, apresentadas no Capítulo 6.

2. Transparência, *Accountability* e Divulgação da Informação Financeira

No presente capítulo serão apresentados não só os conceitos de transparência e *accountability*, como também os papéis da divulgação da informação financeira e das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na relação entre ambos.

2.1. Transparência e *Accountability* e o Papel da Divulgação da Informação Financeira

A informação financeira providencia dados sobre a posição e desempenho financeiro, assim como sobre o desempenho orçamental, de uma determinada entidade, dando suporte à tomada de decisões e à prestação de responsabilidades, pelo que deve ser pautada por fiabilidade, relevância e comparabilidade. O contexto de austeridade vivido durante a crise das dívidas soberanas europeias a partir de 2009, a par do auxílio financeiro prestado por entidades externas (designadamente pela *Troika*⁶), conduziu à necessidade de um aumento de controlo, responsabilização e transparência na gestão das entidades públicas portuguesas e respetiva alocação de dinheiros públicos. Estes conceitos, de transparência e de prestação de contas com responsabilização (doravante designado de *accountability*), já haviam sido identificados pelos países-membros da Organização das Nações Unidas como princípios fundadores da Administração Pública (Armstrong, 2005). Neste sentido, as entidades públicas portuguesas foram obrigadas a repensar a forma como preparavam e divulgavam a sua informação financeira aos utilizadores e *stakeholders* em geral, de modo que esta fosse fiável e de fácil acesso, para garantir que revelasse a imagem apropriada da sua condição financeira.

O conceito de transparência é apresentado por Armstrong (2005), que afirma que este está relacionado com o livre acesso do público a informação oportuna e fiável sobre as decisões tomadas no setor público e respetivo desempenho. Ora, deste conceito podem derivar diversas formas de definir uma entidade transparente. Se Caamaño-Alegre et al. (2013) afirmam que uma entidade transparente é aquela que garante não só a divulgação da informação, como também a sua compreensão por parte dos seus utilizadores, Islam (2006) vai mais além, dizendo que uma entidade transparente é aquela que divulga os

⁶ A *Troika* foi um comité composto pelo Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia, com o objetivo de apoiar Portugal a ultrapassar a crise das dívidas soberanas.

seus dados financeiros de forma atempada. À semelhança de Caamaño-Alegre et al (2013), também Araujo e Tejedo-Romero (2016) apresentam este conceito relacionando-o com a divulgação da informação e o livre acesso à mesma por parte dos diversos *stakeholders*, incluindo os cidadãos. Assim sendo, pode concluir-se que o conceito de entidade transparente pode ser definido por diversos pontos de vista, mas que todos eles convergem para uma ideia comum:

Uma entidade é transparente se divulgar atempadamente a informação relativa aos seus métodos de gestão (económica, financeira, social e política) e respetivo desempenho, sendo esta informação acessível e compreensível a qualquer stakeholder, interno ou externo à entidade.

A transparência da informação numa entidade pública é desejável, quer no ponto de vista económico-financeiro, quer no ponto de vista político. Um nível elevado de transparência pode não só conduzir a uma maior eficiência na alocação de recursos (Holmostrom, 1979) e a uma melhoria do funcionamento do mercado (Sol, 2013), como também possibilita um controlo político mais eficaz e uma melhor monitorização em geral do desempenho do setor público (Guillamón et al., 2011).

É com este último aspeto que se introduz o conceito de *accountability*. Segundo Gray et al. (1993), o conceito de *accountability* não tem uma definição específica, uma vez que é extremamente amplo e pode ser aplicado em circunstâncias distintas. No entanto, os autores afirmam que está relacionado com a obrigação de relatar e justificar, a quem de direito, as decisões e responsabilidades assumidas no âmbito do desempenho de uma atividade. Esta definição vai ao encontro da que foi apresentada por Roberts e Scapens (1985), que afirmam que a *accountability* se traduz numa relação de dar e pedir justificações para uma determinada conduta ou decisão. Em contexto contabilístico, pode-se afirmar que este conceito está assente na função contabilística e de relato financeiro. Tendo isto em conta, a *accountability* é desejável, uma vez que pode não só tornar-se um mecanismo de combate à corrupção e tentativas de abuso de poder, como também contribuir para um aumento da eficácia e eficiência da Administração Pública, e ainda fortalecer a legitimidade da forma de governação executada pelos agentes decisores (Bovens, 2007).

No setor público, o conceito de *accountability* ganha uma dimensão de extrema importância, para além da transparência. A necessidade da transparência na informação decorre da opacidade das entidades públicas. Porém, para além disso, o setor público é

também o lugar onde se relacionam cidadãos, investidores, decisores políticos e funcionários públicos, a quem as entidades públicas têm que dar contas das suas responsabilidades, enquanto gestores de recursos públicos. Segundo Jorge (2019), o acesso à informação permite uma melhoria da confiança nos agentes do setor público e aumenta o envolvimento do público nas atividades do mesmo, ou seja, contribui para o incremento da *accountability*. A relação existente entre estes conceitos é simultaneamente clara e evidente, mas confusa. Hood (2010) compara-a a dois possíveis cenários: uma relação semelhante à de dois irmãos siameses e/ou uma relação de complementaridade. Por um lado, as definições dadas a ambos podem não ser suficientemente distintas para considerarmos que são diferentes entre si. Por outro lado, são dois conceitos que, embora distintos, estão intrinsecamente relacionados, uma vez que um pressupõe a existência do outro. Em contexto contabilístico, a relação entre estes dois conceitos é, talvez, mais aproximada de uma relação de complementaridade, já que é expectável que a transparência numa organização conduza à *accountability* (Fox, 2007). Efetivamente, as entidades públicas são financiadas por dinheiros públicos, o que dá aos cidadãos, investidores e aos demais *stakeholders* o direito de querer saber de que forma estão a ser aplicados os seus recursos financeiros.

No entanto, qualquer *stakeholder* só poderá pedir explicações ou justificações relativas a um acontecimento em contexto organizacional, se tiver informação suficiente do seu lado para compreender e fazer um juízo de valor acerca do mesmo. É neste momento que se encontra um terceiro aspeto subjacente, o de divulgação da informação. Segundo Sheata (2014), a divulgação da informação pode ter carácter obrigatório ou voluntário. A informação obrigatória é aquela que é divulgada com o objetivo de cumprir com os requisitos das leis e regulamentos aplicáveis. Pelo oposto, a informação voluntária é aquela que é acrescida à obrigatória, mas que não está prevista nessas mesmas leis e regulamentos; a sua preparação e divulgação depende do que a entidade entender como adequado fazer.

Independentemente do tipo de informação divulgada, uma entidade transparente é aquela que divulga o maior volume de informação pertinente, clara e objetiva, de forma a ser facilmente compreendida pelos *stakeholders* nela interessados. Só a partir do momento em que existe transparência na informação divulgada, sobretudo na informação financeira, é que se torna possível monitorizar a atividade organizacional e responsabilizar os agentes decisores da mesma. Segundo a OCDE (2002), no setor

público, o acesso à informação e a sua consulta de forma ativa por parte dos *stakeholders* pode contribuir para uma melhor governação, através do estímulo de um maior nível de transparência e, conseqüentemente, de mais *accountability*. Esta partilha de informação, seja ela de carácter orçamental, económico-financeiro ou de gestão, é fulcral para a formulação de juízos de valor sobre a forma de utilização dos recursos públicos. Tal aspeto é ainda mais significativo quando os utilizadores da informação são os cidadãos, uma vez que estes contribuem para o financiamento das entidades públicas através da receita fiscal por eles suportada (Jorge et al., 2012).

Assim sendo, a Figura 1 ilustra a relação entre transparência e *accountability*. A transparência conduz à melhoria do nível de *accountability*, mas para que ambas sejam possíveis, tem que existir, necessariamente, divulgação da informação por parte das entidades. Esta divulgação permite incrementar e melhorar a relação entre os utilizadores da informação financeira e as organizações públicas. A partir do momento em que estas proporcionam a consulta de informação relevante, de forma clara e objetiva, existe uma demonstração de transparência na informação, o que permite uma maior monitorização e controlo em relação à forma como as organizações são geridas (Jorge, 2019). Esta relação é reforçada por Bakar et al. (2015), que sublinha que a divulgação da informação é um meio para providenciar uma melhor e mais ampliada *accountability* para o público.

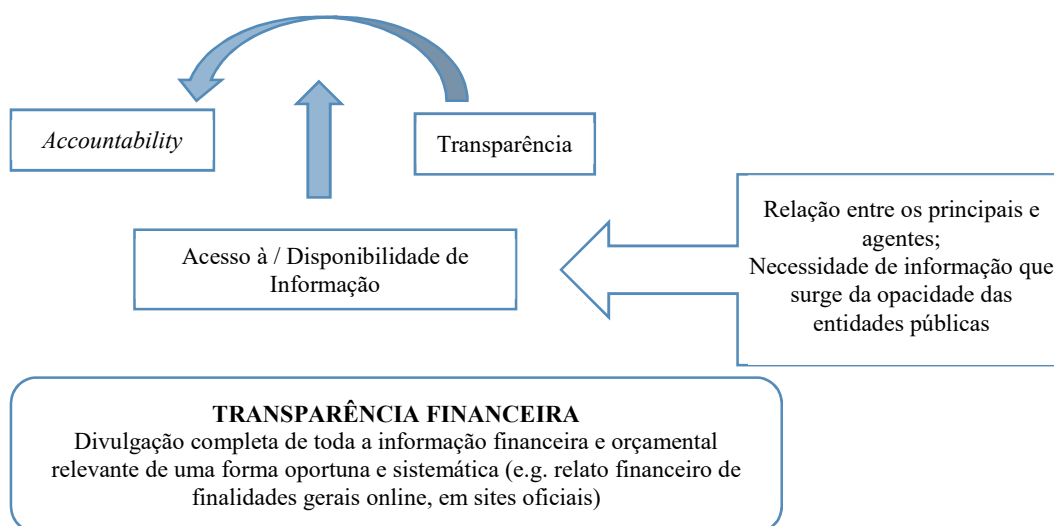


Figura 1 – Transparência, Accountability e Informação Financeira

Fonte: Adaptado de Jorge (2019), p. 245

Na mesma linha, segundo Yu (2010), para que uma entidade possa aumentar a transparência na divulgação da informação financeira, e conseqüentemente, incrementar

a *accountability*, esta deve ter em conta dois aspetos distintos: a preparação da informação financeira e a forma como esta é divulgada. Segundo o autor, para que tal seja realizado, é crucial que os utilizadores da informação financeira tenham a possibilidade de lhe aceder e a consultar de forma conveniente.

2.2. O Papel das TIC no Relato Financeiro, Transparência e *Accountability*

A evolução e desenvolvimento das TIC veio revolucionar a forma como as entidades públicas comunicam informação ao público, tornando o *e-government* numa prática cada vez mais comum. Aprovada e incentivada pela UE, a prática de *e-government* através do recurso às TIC, nomeadamente da *internet*, é vista como um meio de incremento da transparência e da *accountability* das entidades públicas. Tal é justificado pelo facto de a utilização destas ferramentas permitir uma disponibilização imediata e atualizada de um grande volume de informação (Wong e Welch, 2004; Kim et al., 2005; Curtin e Meijer, 2006; Pina et al., 2007). Por este motivo, a *internet* tem-se vindo a tornar o maior canal de comunicação entre as organizações e os cidadãos (Yu, 2010).

Um incremento da transparência das entidades pode acontecer a partir do momento em que elas divulguem a informação necessária, de forma clara, objetiva e compreensível a qualquer *stakeholder*, enquanto o aumento da responsabilização dos agentes decisores (*accountability*) pode surgir através da possibilidade de um controlo mais exaustivo por parte dos cidadãos e outros. Por estes motivos, existem autores, nomeadamente Curtin e Meijer (2006) e Wong e Welch (2004), que defendem que uma das formas de avaliar o nível de transparência das entidades é através do volume e tipo de informação divulgada nos seus *websites*. De facto, atualmente a *internet* é um recurso utilizado a nível global, tornando-se numa ferramenta indispensável ao funcionamento de qualquer entidade, pelo que é expectável que as entidades recorram a ela para comunicarem, de forma mais interativa, com os seus *stakeholders*. Todavia, Pina et al. (2007) vai mais além, reiterando que a mera divulgação *online* da informação não é sinónimo de transparência. No seu estudo, os autores utilizaram seis categorias onde agruparam cerca de vinte e cinco indicadores que permitem medir o nível de transparência de uma entidade pública, nomeadamente, a atualidade da informação, a especificidade da informação, o tipo de informação divulgada e explicações e instruções para a população a poder consultar e entender. Para os autores, uma entidade transparente também é aquela cujo *website* é

interativo, de forma que seja possível existir uma espécie de diálogo entre a entidade e os indivíduos que visitam os websites das entidades à procura de uma determinada informação. Para além disto, é necessário que, ao visitar o *website*, o visitante saiba, quase instantaneamente, onde procurar a informação que precisa, seja ela de âmbito organizacional ou financeiro.

Considerando o referido acima, em contexto financeiro e orçamental, uma entidade transparente é aquela que tem divulgado *online* os seus relatórios e contas, apresentando, pelo menos todas as demonstrações financeiras e orçamentais exigidas pelo normativo contabilístico pela qual se regem, devidamente aprovados e auditados por quem de direito.

2.3. Teorias Associadas à Divulgação da Informação Financeira

A temática dos fatores que influenciam a divulgação da informação financeira começou a ser estudada em meados da década de 1970. Até hoje, a maioria dos estudos realizados tem por base três grandes teorias: a teoria da agência, a teoria neo-institucional e a teoria da legitimidade (Rodriguez et al., 2013).

Embora a teoria de agência tenha sido criada com base na realidade do setor privado, esta tem evoluído com o intuito de poder ser aplicada também ao setor público. Segundo Jensen e Meckling (1976), na base da teoria está uma relação de agência que pode ser definida como um contrato ao abrigo do qual uma ou mais pessoas (principal) contrata outra pessoa (agente) para realizar um serviço em seu nome, envolvendo a delegação de alguma autoridade. É pelo facto de poderem existir interesses distintos entre ambas as partes envolvidas que derivam os custos de agência. No contexto do setor público, os custos de agência podem derivar do facto de não existir um consenso acerca de uma definição concreta de *performance* (Jensen e Meckling, 1976), ou pelo conflito de interesses entre os decisores e gestores públicos e os cidadãos (Rodriguez et al., 2013). As atividades organizacionais inseridas no setor público devem satisfazer necessidades públicas dos cidadãos de um país, pelo que o lucro não pode ser considerado uma prioridade, contrariamente às organizações do setor privado. Por este motivo, a definição de *performance* no setor público é um conceito abstrato e indefinido, pelo que muitas vezes, os agentes decisores das entidades públicas não conseguem definir com clareza e objetividade as suas prioridades e metas, nem sempre alinhadas com os interesses dos cidadãos (Dawson et al., 2016). Nesta linha, na perspectiva de Rodriguez et al. (2013), os

agentes decisores devem ser responsabilizados pelas decisões tomadas, de forma a demonstrarem aos cidadãos que agiram em conformidade com os objetivos traçados para a entidade. Não obstante, Ribeiro et al. (2017) defendem que a divulgação da informação é um meio que permite mitigar os custos de agência no setor público, por via do incremento da transparência e da *accountability* em contexto de economia da informação. Nesta perspetiva, os cidadãos são vistos como consumidores de um bem público – a informação –, uma vez que é deles que provem parte do financiamento das entidades públicas.

Por outro lado, a teoria neo-institucional sustenta que as organizações tendem a reagir quando são pressionadas por fatores externos, adotando, assim, práticas consideradas legítimas e socialmente aceitáveis, conduzindo a uma homogeneidade entre elas. Nestas circunstâncias, a divulgação da informação financeira deve assumir-se como um método de transmissão de confiança por parte das entidades públicas, uma vez que estão sujeitas ao escrutínio do público. Por este motivo, a pressão exercida pelos cidadãos, investidores e demais *stakeholders*, em contexto financeiro, deve conduzir a mais divulgação de informação e maior nível de transparência por parte das entidades públicas (Rodríguez et al., 2013).

Finalmente, a teoria da legitimidade está associada a duas vertentes. Segundo Rodríguez et al. (2013), esta teoria assenta na importância que a divulgação da informação financeira tem na afirmação da legitimidade das ações por parte dos agentes decisores das entidades públicas. Isto é, a informação financeira deve servir de justificação para as decisões tomadas pelos agentes decisores. Já Sheata (2014) explica que esta teoria pode assemelhar-se a uma espécie de contrato social entre a organização e a sociedade em que ela se insere. Tendo em conta que o objetivo da contabilidade é fornecer informação de suporte à tomada de decisão aos seus utilizadores e à *accountability*, a teoria da legitimidade foi integrada nos estudos contabilísticos para que pudesse explicar o quê, porquê, quando e como são utilizados determinados recursos por parte da entidade.

Com base nestas teorias, têm sido identificados por diversos autores alguns fatores que influenciam a divulgação da informação financeira das entidades públicas, nomeadamente, fatores institucionais, económico-financeiros e orçamentais e políticos.

2.3.1. Determinantes da Divulgação da Informação Financeira

A maioria dos estudos doravante apresentados tanto abordam determinantes da transparência, como também da divulgação da informação financeira. Posto isto, é importante realçar que o cálculo de índices de divulgação da informação financeira é uma ferramenta que permite a medição da transparência. Por este motivo, os determinantes da transparência podem também ser considerados determinantes da divulgação da informação financeira.

Têm sido realizadas inúmeras investigações para averiguar quais os determinantes que influenciam o nível de transparência ou de divulgação da informação financeira das entidades públicas. Um desses exemplos é o trabalho de Laswad et al. (2005), cujo objetivo era o de determinar os fatores associados à divulgação voluntária de informação financeira na *internet*, na Nova Zelândia. Recorrendo a 86 governos locais. Para a realização da investigação, os autores utilizaram um índice de divulgação da informação financeira como variável dependente. Como variáveis explicativas, os autores recorreram à competitividade política, à dimensão (medida através do total de ativos e através do total da receita), o nível de alavancagem, à riqueza (medida através do quociente entre a média de receita total e a população total), o nível de pressão de visibilidade e o tipo de governo (distrital, municipal ou regional). Os autores concluíram que a riqueza, o nível de pressão de visibilidade, o nível de alavancagem financeira e a competitividade política estão positivamente relacionados com o nível de divulgação da informação financeira. Por outro lado, a dimensão e o tipo de governo não apresentaram qualquer influência na divulgação da informação financeira voluntária *online*.

Quatro anos mais tarde, Serrano-Cinca et al. (2009) estudaram sobre os fatores determinantes da divulgação voluntária de informação financeira em 92 administrações públicas locais espanholas, no ano de 2006. Recorrendo a um teste ANOVA, utilizaram como variável dependente um índice de divulgação da informação financeira e as seguintes variáveis explicativas: a dimensão (medida através do número de habitantes e através da receita orçamental), o financiamento via mercados financeiros, indicadores de condição financeira (o investimento per capita, a carga fiscal per capita, a receita fiscal, o rácio entre as despesas financeiras e as despesas totais e o rácio entre as despesas orçamentais e as despesas totais), indicadores políticos (competitividade política, orientação política e a existência – ou não – da maioria nas eleições do partido governador), indicadores de *e-governement* (a percentagem de *e-democracy*

implementada, o conteúdo divulgado nos *websites* municipais e o número de serviços oferecidos via *internet*), a visibilidade *online*, o nível de rendimento familiar *per capita*, o *turnout* eleitoral, o rácio de associações da comunidade pelo número total de habitantes e a média de número de anos de escolaridade da população. Os resultados da investigação sugeriram que apenas a dimensão, o financiamento via mercados financeiros, os fatores políticos e o nível de rendimento familiar *per capita* revelam impacto no nível de divulgação voluntária da informação financeira *online* por parte das 92 entidades da amostra. Em todas estas variáveis, o impacto na divulgação da informação é positivo.

Na mesma linha de investigação, Yu (2010) investigou os determinantes da divulgação financeira *online* por parte dos governos locais chineses. Recorrendo a uma amostra de 63 governos locais, no ano de 2008, o autor utilizou um modelo de regressão multilinear para testar as suas hipóteses em duas variáveis dependentes distintas: um índice de divulgação da informação financeira e um índice de acesso à informação financeira, sendo que o primeiro diz respeito ao conteúdo divulgado e o segundo à facilidade de acesso à informação. Como variáveis explicativas, o autor recorreu à dimensão (medida pelo número de habitantes), à receita do município/província, à condição financeira (medida através do saldo orçamental), à riqueza do município/província (medida pelo PIB) e o tipo de governo (local ou província). Relativamente ao índice de divulgação da informação, os resultados mostram que apenas a dimensão e a riqueza têm impacto no nível de divulgação, sendo este positivo. Por outro lado, no que respeita ao índice de acesso, os fatores que o impactam (positivamente) são a dimensão, a condição financeira e o tipo de governo.

Também Pires et al. (2012) estudaram sobre os determinantes da divulgação da informação financeira *online*, mas em municípios de Portugal. Os dados do seu estudo referem-se a 256 municípios portugueses, no ano de 2010. De forma a testar as suas hipóteses, os autores recorreram a um modelo de Poisson, onde utilizaram um índice de divulgação da informação financeira como variável dependente e as seguintes variáveis explicativas: a dimensão, a ideologia política, a competitividade política, as despesas de capital, o endividamento, as transferências totais e as receitas totais. Deste puderam concluir que os únicos fatores que impactaram o índice de divulgação da informação financeira foram a dimensão, a ideologia política e o endividamento, embora de formas distintas. Se por um lado, a dimensão e o endividamento apresentaram uma influência positiva no índice de divulgação, a ideologia política mostra que os governos de esquerda

tendem a cumprir mais com os requisitos de divulgação da informação financeira comparativamente com os governos de direita.

Jorge et al. (2011) compararam o nível de transparência financeira entre 45 municípios portugueses e 49 municípios italianos e identificaram os fatores determinantes do mesmo, no ano de 2010. Partindo dos fatores ideologia política, competitividade política, envolvimento político dos cidadãos, idade dos cidadãos, nível de escolaridade dos cidadãos, dimensão do município (medida pelo número de habitantes residentes) e a independência financeira do município (calculada através do rácio entre as receitas próprias e as receitas totais), concluíram que apenas a dimensão do município e o envolvimento político dos cidadãos se apresentaram estatisticamente significativos. Através de uma análise de *clusters* e recorrendo a um índice de transparência como variável dependente, os autores puderam concluir que os municípios que apresentam maior nível de transparência são aqueles que têm uma dimensão maior, menos independência financeira e cujo envolvimento político dos cidadãos é menor.

No mesmo ano, Guillamón et al. (2011) utilizaram uma amostra de 100 municípios espanhóis para identificar os determinantes da transparência financeira no ano de 2008. Recorrendo a um modelo de regressão linear, utilizaram um índice de transparência como variável dependente e como variáveis explicativas a dimensão do município (medida pelo número de população residente), a dívida *per capita*, a receita fiscal *per capita*, o défice *per capita*, as transferências regionais e centrais *per capita* e ideologia política, entre outros. Da sua investigação concluíram que a dimensão, a receita fiscal *per capita*, as transferências regionais e centrais *per capita* e a ideologia política têm influência no nível de transparência. Mais especificamente, os resultados evidenciaram que os três primeiros fatores têm um impacto positivo no índice de transparência e que os governos de esquerda tendem a apresentar informação financeira mais transparente comparativamente com os governos de direita.

Dois anos depois, Camaña-Alegre et al (2013) publicaram um estudo onde pretendiam determinar os fatores da transparência orçamental em 33 governos locais da região da Galiza, em Espanha. Na realização de um modelo de regressão linear, recorreram a um índice de transparência como variável dependente. Como variáveis explicativas utilizaram a dimensão do governo local (medida pelo número de trabalhadores), a taxa de desemprego, o saldo orçamental *per capita*, a despesa acima do PIB municipal, a dívida *per capita*, os impostos municipais, a ideologia política, o número

de deputados efetivos no partido do governo, a coligação de partidos e a participação política. Os autores verificaram que apenas a taxa de desemprego, o saldo orçamental *per capita*, a despesa pública realizada acima do PIB municipal, a ideologia política, o número de deputados efetivos do partido do governo e a existência de coligações políticas, apresentavam significância estatística. Isto é, concluiu-se que a taxa de desemprego e a despesa pública municipal realizada acima do PIB municipal influenciam negativamente o nível de transparência orçamental, enquanto o saldo orçamental *per capita* exerce uma influência positiva. A par disto, constatou-se que os partidos de esquerda tendem a ser mais transparentes em âmbito orçamental, assim como quando existem coligações partidárias.

No mesmo ano, Sol (2013) apresentou um estudo para averiguar quais os fatores económicos, sociais e institucionais que determinavam o nível de transparência em 100 municípios de Espanha. Como variáveis explicativas do índice de transparência, o autor utilizou nomeadamente, a dimensão do município (calculada pelo número de habitantes), o género dos cidadãos (medido pela percentagem de homens na população), a idade média dos habitantes, a dívida municipal, o saldo orçamental, a taxa de desemprego e o índice de atividade turística *per capita*. Concluiu que a dimensão do município apresentava uma influência positiva no índice de transparência orçamental, enquanto a taxa de desemprego e o índice de atividade turística *per capita* apresentavam uma influência negativa. Por outro lado, o saldo orçamental já apresentava influência positiva no índice de transparência na contratação.

Para além de Camaña-Alegre et al (2013) e Sol (2013), também Rodriguez et al. (2013) realizaram uma investigação com o objetivo de identificar quais os fatores que influenciam a divulgação da informação financeira pelas organizações governamentais, de forma a entender quais são os que mais influência têm sobre o nível de transparência das mesmas. Os autores identificam dois tipos de fatores: os institucionais e os contextuais ou de enquadramento. No estudo consideraram como possíveis determinantes do índice de divulgação da informação económico-financeira, fatores como a dimensão da organização, a condição financeira (medida através de indicadores como o nível de alavancagem, viabilidade financeira e dívida) e a competitividade política. Os resultados obtidos mostram que todas elas influenciam positivamente o nível de divulgação da informação económico-financeira das entidades.

Em 2016, Araujo e Tejedo-Romero (2016), investigaram também os determinantes que influenciam o nível de transparência de 109 municípios espanhóis, mas referindo-se ao ano de 2012. Seguiram uma metodologia próxima da de Guillámon et al (2011), embora acrescentando outras variáveis. Os autores utilizaram como variável dependente um índice de transparência, e como variáveis explicativas, a ideologia política, a competitividade política, o *turnout* eleitoral, o género do presidente, a dimensão do município, o desemprego total, o investimento total e a dívida total. Do seu estudo concluíram que a conetividade política, o *turnout* eleitoral e o desemprego influenciam negativamente o índice de transparência. Por outro lado, a dimensão do município e o investimento total apresentam uma influência positiva no índice de transparência.

Em Portugal destaca-se o estudo de Ribeiro et al. (2017) para a totalidade dos 308 municípios. Foi usado o índice de transparência municipal de 2013 e 2014 como variável dependente; como variáveis explicativas utilizaram-se a dimensão do município (medida pelo seu número de habitantes), a idade média dos habitantes, a taxa de escolaridade, a taxa de desemprego, a ideologia política do governo, o número de votantes nas eleições, a autonomia financeira e o endividamento. Os autores concluíram que a dimensão, a idade dos habitantes e o endividamento exercem uma influência positiva no índice de transparência, contrariamente à taxa de desemprego, que apresenta uma influência negativa sobre o índice. As restantes variáveis não impactavam o nível de transparência.

Já em 2018 Tejedo-Romero e Araujo (2018) voltaram a realizar um estudo que pretendia avaliar o nível de transparência dos municípios espanhóis e determinar quais os fatores que o influenciam, recorrendo a uma amostra de 100 municípios entre 2008 e 2014. Como variáveis potencialmente explicativas do índice de transparência, identificaram a informação tecnológica (que representa o nível de acesso dos cidadãos à *internet*), a dimensão do município (medida pelo número de habitantes), a carga fiscal, a competitividade política e a ideologia política do partido que governa o município. Os autores chegaram à conclusão de que os municípios espanhóis foram mais transparentes em 2014 do que em 2008, devido à pressão feita por parte dos cidadãos e de outras partes interessadas, revelada pela influência positiva que a variável informação tecnológica exerceu sobre o índice de transparência. Adicionalmente, foi também identificada uma relação positiva entre a carga fiscal, a dimensão do município e o índice de transparência, o que revelou que os municípios com maior carga fiscal e/ou de maior dimensão têm

tendência para ser mais transparentes. Em termos políticos, a análise mostrou que os municípios cujos governos se rejam por ideologias mais progressistas têm tendência a serem mais transparentes no que respeita à divulgação da informação financeira.

Também Baldissera (2018) investigou os determinantes da transparência, em 3550 municípios brasileiros. Para tal, e com o recurso a um modelo de regressão linear, o autor utilizou um índice de transparência como variável dependente e variáveis explicativas de três tipos diferentes: socioeconómicos, financeiros e orçamentais e políticos. Como fatores socioeconómicos, o autor apresenta a dimensão do município (medida pelo número de habitantes), o rendimento municipal, um índice de escolaridade e o tipo de região (zona geográfica onde o município se localiza). Já como fatores financeiros e orçamentais, o autor identifica o indicador de execução orçamental (medido através do quociente entre a receita corrente e a despesa corrente), o endividamento, o grau de dependência (medido pelo rácio de transferências obtidas e as receitas totais) e o investimento de capital (medido pelo rácio entre os gastos em investimento e a receita corrente líquida). Por fim, como fatores políticos, o autor sugere a competitividade política, a ideologia política, a existência de coligações e o mandato eleitoral. Os resultados sugerem que a dimensão, o rendimento municipal, o índice de escolaridade e o tipo de região influenciam positivamente o índice de transparência. Relativamente aos determinantes financeiros e orçamentais, os resultados evidenciam que o indicador de execução orçamental e as despesas em investimento influenciam positivamente o índice de transparência, enquanto endividamento e o grau de dependência apresentam uma influência negativa sobre o índice. Por fim, acerca dos fatores políticos, a competitividade política, a ideologia política e a existência de coligações exercem uma influência positiva no índice de transparência, ao contrário do mandato eleitoral.

Em suma, pode verificar-se que existem determinantes comuns à maioria dos estudos supramencionados identificam, nomeadamente a dimensão, a ideologia política e a competitividade política. Para além destes, e apesar de não ser evidente, existem muitos fatores associados à condição financeira das entidades públicas analisadas que estão presentes nos demais estudos supramencionados, como por exemplo, indicadores relacionados com as receitas totais, o endividamento e o saldo orçamental.

2.3.2. A Condição Financeira como Determinante da Divulgação da Informação Financeira

Além de fatores institucionais, a literatura sugere que a divulgação da informação financeira é também influenciada pela condição económico-financeira da entidade (Mnif e Gafsi, 2020; Jorge et al., 2011; Piotrowski e Berteli, 2010). Qualquer entidade pública tem como função primária providenciar, direta ou indiretamente, bens ou serviços aos cidadãos. No decorrer da sua atividade, estas vão incorrer em obrigações financeiras, sejam elas sob a forma de despesa ou dívida. Independentemente do tipo de obrigação financeira contraída, esta terá que ter um pagamento que pode ser efetuado através de recursos correntes ou futuros. Neste sentido, Wang et al. (2007) definem que uma organização pode afirmar que se encontra num panorama de boa condição financeira quando consegue dar resposta às suas obrigações financeiras, sem comprometer o seu futuro, nem pôr em causa a sua atividade económica. De uma forma mais resumida, a condição financeira de uma entidade está diretamente relacionada com a sua solvabilidade (Rivenbark et al., 2010).

Importa, então, perceber de que forma pode ser medida a condição financeira de uma entidade, uma vez que não há uma forma única de a analisar. Como verificado na secção anterior, a grande parte dos estudos revelam o endividamento (Laswad et al., 2005; Pires et al., 2012; Guillamón et al., 2011; Caamaño-Alegre et al., 2013; Sol, 2013; Rodriguez et al., 2013; Araujo e Tejedo-Romero, 2016; Ribeiro et al., 2017; Baldissera, 2018), o saldo orçamental ou défice orçamental (Yu, 2010; Guillamón et al., 2011; Caamaño-Alegre et al., 2013; Sol, 2013) e indicadores relacionados com a receita total ou *per capita* (Laswad et al., 2005; Yu, 2010; Pires et al., 2012; Guillamón et al., 2011; Rodriguez et al., 2013) como formas de medição da condição financeira das organizações públicas.

No entanto, Wang et al. (2007) sugere outras duas formas para analisar a condição financeira de uma entidade, recorrendo à solvabilidade. A primeira, através da solvabilidade da caixa, que se relaciona com a liquidez e a eficácia da gestão da tesouraria, e a segunda, com recurso à solvabilidade orçamental, associada à capacidade de uma organização gerar receitas que financiem a sua atividade. Para as analisar, os autores indicam o rácio corrente, calculado através do quociente entre o ativo corrente e o passivo corrente, e o rácio operacional, calculado através do quociente entre as receitas totais e as despesas totais. Por sua vez, Ritonga (2014) apresenta diversos indicadores que permitem

a medição da solvabilidade: a solvabilidade de curto-prazo, a solvabilidade orçamental, a solvabilidade a longo-prazo, a solvabilidade ao nível do serviço, a flexibilidade financeira, e a independência financeira. Para além dos rácios corrente e operacional também usados por Wang et al. (2007), o autor menciona o quociente entre o total das receitas próprias e o total da receita como indicador de medição da independência financeira, à semelhança de Jorge et al. (2011). Também Turley et al (2015) afirmam que durante a análise da condição financeira de uma entidade pública, é necessário falar de desempenho operacional, liquidez, autonomia e independência, eficiência e solvabilidade, sugerindo os rácios corrente, orçamental e a independência financeira como indicadores de medição da condição financeira.

Para além destes indicadores, Yu (2010) recorre à riqueza municipal (calculada através do PIB municipal) como medida da condição financeira. Segundo o autor, a condição financeira sinaliza, então, a capacidade de gestão governamental por parte dos órgãos de gerência das organizações. Neste sentido, pressupõe-se que quando uma entidade possui uma boa gestão, então apresentará uma condição financeira estável, e vice-versa. Assim sendo, quando a condição financeira de uma entidade é frágil, os governos tendem a sentir-se relutantes quanto à divulgação de informação, pelo que se pode afirmar que existe uma relação positiva entre a condição financeira da entidade e o nível de divulgação da informação.

Em suma, a medição da condição financeira de uma entidade torna-se importante no contexto do presente estudo, uma vez que esta é considerada um fator determinante do nível de divulgação de informação por parte das entidades governamentais. (Wang et al., 2007; Rodriguez et al., 2013; Muñoz et al., 2013; Bakar e Saleh, 2015; Marsella et al., 2019).

3. A Contabilidade Pública em Portugal

No capítulo 3 será apresentada uma resenha histórica relativa à evolução da contabilidade pública em Portugal, como também serão confrontados os dois principais normativos em estudo: o POCP e o SNC-AP. Serão identificados aspetos gerais que os distinguem, como também aspetos específicos, mais concretamente, no que respeita ao Anexo.

3.1. Breve resenha histórica

Os registos históricos indicam que a primeira evidência de debate sobre a forma de fazer contabilidade no setor público remonta ao reinado de D. Afonso II, entre os anos de 1211 e 1223, com a menção dos *Livros de Recabedo Regni* (livros de prestação de contas e de registo das receitas da coroa portuguesa) numa lei publicada na altura. No entanto, segundo Gonçalves et al. (2017), é durante o reinado de D. Dinis (1279-1325) que é fundada a primeira instituição pública de coordenação das finanças públicas nacionais e régias, denominada de Casa dos Contos, que surgiu com o objetivo de fiscalizar as receitas e as despesas públicas.

Em geral, até 1761 a contabilidade pública em Portugal caracterizou-se, essencialmente, “pelo registo das operações de forma sistemática, cronológica, classificada e arrumada por contas de terceiros” (Gonçalves et al., 2017, p.125) com base no método unigráfico (saída e entrada de verbas). A primeira reforma na contabilidade pública portuguesa é protagonizada por Sebastião José de Carvalho e Melo (Marquês de Pombal), Secretário de Estado durante o reinado de D. José, no ano de 1761, através da extinção da Casa dos Contos e a criação do Erário Régio, com a publicação da Carta da Lei, de 22 de dezembro de 1761 (Lira, 2011). Esta disposição, que tinha como objetivo a organização das finanças do Estado e o combate à corrupção (avultadas receitas chegavam à Coroa Portuguesa após os Descobrimentos), fixou normas sobre a organização e o funcionamento da Fazenda Real, inovando através da implementação de um novo método de escrita contabilística, o método digráfico. Também definiu livros contabilísticos a usar, já apontando para alguma harmonização e reporte ao Inspetor Geral do Tesouro duas vezes no ano (Jorge, 2003).

No início do século XIX, entre outros, a guerra civil trouxe problemas de controlo dos dinheiros públicos por parte do Ministério das Finanças. Em 1832, Mouzinho da Silveira tornou-se Ministro e Secretário de Estado das Finanças e fez uma nova reforma da contabilidade pública, com vários decretos que harmonizavam procedimentos entre

ministérios e instituíram a prática da digrafia. De destacar o Código Administrativo de 1836 (revisto em 1842) e o Regulamento da Contabilidade do Tesouro Público de 1843, que estabeleceram regras para orçamento, contabilidade orçamental e prestação de contas no Estado. A base contabilística usada era a de caixa e a prestação de contas era realizada a cada dois anos. Nesta altura foi também criado o Tribunal do Tesouro Público (atualmente, correspondente ao Tribunal de Contas). Em 1873, o Código Administrativo Rodrigues Sampaio trouxe inovações importantes na contabilidade pública então apenas orçamental, tendo algumas destas novas regras sido mantidas até à atualidade (e.g. princípio da anuidade) (Jorge, 2003).

Já no século XX, e após a implementação da República em Portugal, foram aprovadas novas leis que estabeleceram princípios e regras, a fim de atingir uma maior homogeneidade e elevar a contabilidade pública portuguesa ao nível da contabilidade pública de outros países europeus (Nogueira e Carvalho, 2006). Nesta época, a contabilidade pública portuguesa continuava a focar-se, na sua essência, numa contabilidade meramente orçamental, com o seu quadro legal estruturado numa base de caixa, isto é, apenas registava os movimentos de tesouraria e as operações dos fluxos financeiros. A principal preocupação do registo contabilístico era servir o Governo, fornecendo-lhe informação respeitante ao controlo orçamental.

Segundo Nogueira e Carvalho (2006), a grande reviravolta da contabilidade pública em Portugal inicia-se com a Revolução de 25 de abril de 1974, devido à mudança de regime político que impulsionou profundas alterações no setor público português, sendo continuada pela entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986. Para Vaz (2016), a adesão de Portugal à CEE veio impulsionar uma inovação na contabilidade pública portuguesa devido aos estímulos criados pelos restantes países-membros, o que fazia prever a existência de uma nova reforma. Esta veio a verificar-se aquando da publicação da Lei nº 8/90, de 20 de fevereiro, denominada de Lei de Bases da Contabilidade Pública (LBCP), cujo objetivo era definir o novo regime financeiro dos serviços e organismos da Administração Central, as regras de execução orçamental e o controlo e a contabilização das receitas e despesas públicas (Art.1º, LBCP). Um ano mais tarde, é implementada a primeira Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) através da publicação da Lei nº 6/91, que visava o estabelecimento de regras referentes à elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração e fiscalização do Orçamento do Estado (Art. 1º, LEO, Lei nº 6/91). Já em 1992, o Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, veio finalizar

o processo de evolução relativa à reforma orçamental e de contabilidade pública desta época, com a definição do regime jurídico e financeiro dos serviços e organismos da Administração Pública.

Durante os cinco anos seguintes, a contabilidade pública em Portugal manteve-se enquadrada nestes três documentos legislativos, mas havia desarmonização, pois muitas entidades públicas continuavam com o antigo regime orçamental e de caixa, e outras até aplicavam o regime de contabilidade empresarial do então Plano Oficial de Contabilidade (POC). No entanto, a integração de Portugal na CEE exigiu inovação e adaptações relativamente às políticas de contabilidade pública adotadas. Para fazer face às necessidades de controlo e divulgação da informação financeira e, de forma a seguir as diretrizes da UE, Portugal avançou com um novo diploma legislativo que iniciou uma das mais importantes reformas da administração financeira e das contas públicas portuguesas: a implementação do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de setembro. Este diploma, que marca o início da normalização contabilística e do regime de acréscimo na contabilidade pública em Portugal, foi implementado com o objetivo de criar condições para a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica numa contabilidade pública modernizada, que permitisse ser um instrumento de apoio não só à gestão das entidades públicas, como também à sua avaliação. Além disto, o POCP visava permitir a tomada de decisões estratégicas em âmbito orçamental, a disponibilização de informação que apoiasse o controlo da atividade financeira da Administração Pública, reforçar a transparência da situação financeira e patrimonial das entidades públicas e das suas relações financeiras com o Estado e, por fim, a obtenção dos elementos necessários ao cálculo dos agregados relevantes da Contabilidade Nacional (preâmbulo do Decreto-Lei nº 232/97). Foi a partir deste momento que as entidades públicas ficaram obrigadas a elaborar o Balanço, a Demonstração dos Resultados, os Mapas de Execução Orçamental (receita, despesa e fluxos de caixa) e o Anexo às Demonstrações Financeiras e Orçamentais. A partir da implementação do POCP foram também criados outros planos setoriais, que estendiam (e complementavam) o conjunto de princípios e regras adotados a subsectores da Administração Pública sendo, por isso, de âmbitos de aplicação distintos: o POCAL, o POC-Educação, o POCMS e o POCISSSS. A implementação, em Portugal, deste sistema contabilístico assente no POCP é, ainda hoje, considerada um marco da reforma da administração financeira e das contas públicas, uma vez que conduziu a uma significativa evolução na contabilidade pública. O POCP permitiu que o relato financeiro

das entidades começasse a refletir a sua situação económica e financeira, ao invés de estar unicamente direcionado a mostrar a execução do orçamento e o cumprimento de requisitos legais (Jesus, 2009).

Tendo em conta que um novo sistema contabilístico baseado nas normas internacionais de contabilidade, o SNC, foi entretanto implementado no setor empresarial português em 2010, Vaz (2016) considera que existia uma fragmentação e inconsistência na contabilidade pública. Tal é justificado pelo facto de existirem diferentes normativos contabilísticos a serem aplicados simultaneamente (POCP e planos setoriais no setor público e SNC e *International Financial Reporting Standards* (IFRS) no setor empresarial (por vezes também aplicados no setor público), causando um desequilíbrio entre ambos os setores, o que punha em causa a consistência e a fiabilidade do relato financeiro das entidades. Já Silva et al. (2016) também evidenciam a dificuldade da preparação da consolidação de contas como uma das limitações apresentadas pelo POCP após a implementação do SNC. Assim, apesar das melhorias significativas alcançadas pelo POCP, este sistema contabilístico começou, com o passar do tempo, a evidenciar algumas limitações, tornando a contabilidade pública portuguesa numa contabilidade desatualizada, fragmentada e inconsistente (Gonçalves et al., 2017); Decreto-Lei 192/2015). A par disto, a crise europeia das dívidas soberanas e consequente programa de resgate económico fizeram com que a *Troika* realçasse as limitações do sistema contabilístico então em vigor (POCP), nomeadamente a sua incapacidade de mostrar informação sobre determinado tipo de transações e de apresentar a verdadeira situação financeira das entidades (Jorge et al., 2019), e viesse a sugerir a adoção das normas internacionais IPSAS⁷. Neste contexto, a UE publicou, em 2011, a Diretiva nº 2011/85/UE, de 8 de novembro, onde se indica que todos os estados-membros deveriam “adotar práticas de contabilidade pública exaustivas e fiáveis em todos os subsectores da administração pública” (Silva et al., 2016, p. 17).

Posto isto, a harmonização dos sistemas contabilísticos em Portugal tornava-se cada vez mais imperativa, uma vez que era a única solução viável para se alcançar a transparência das contas públicas e a comparabilidade da informação financeira. Então, em 2012, é criada a Comissão de Normalização Contabilística (CNC), com a função de

⁷ Veja-se a Lei n.º 64-C/2011, de 30 de dezembro, que aprovou a estratégia e os procedimentos a adotar no âmbito da lei de enquadramento orçamental, bem como a calendarização para a respetiva implementação até 2015; ponto 5.2.4.

“realizar os trabalhos técnicos com vista à aprovação de um único Sistema de Normalização Contabilística Público (SNCP) adaptado às normas internacionais específicas para o setor público (IPSAS) e às leis nacionais em que estas matérias são reguladas” (Art. 2º, Decreto-Lei nº 134/2012).

As IPSAS, desenvolvidas e supervisionadas pelo *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB) são uma adaptação das *International Financial Reporting Standards* ao setor público, tendo sido elaboradas com o intuito de incrementar a qualidade e a transparência da informação financeira do setor público.

Foi com base nas IPSAS que a CNC elaborou o SNC-AP, aprovado através do Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro. Este novo sistema contabilístico resolve a fragmentação e as inconsistências existente em contexto de POCP, permitindo que as administrações públicas possuam um sistema orçamental e financeiro mais eficaz e mais harmonizado internacionalmente, dada a proximidade às IPSAS. Além disto, o SNC-AP visa também evidenciar a execução orçamental e o respetivo desempenho, proporcionar informação para a preparação das contas de acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, permitir o controlo financeiro dos gastos públicos, proporcionar informação útil para efeitos de tomada de decisões de gestão, uniformizar os procedimentos contabilísticos, e aumentar a fiabilidade da informação financeira aquando da consolidação de contas das entidades (Artº6, Decreto-Lei nº192/2015).

3.2. POCP versus SNC-AP

Como referido, é inegável o impacto que a implementação do POCP assumiu no contexto da contabilidade pública portuguesa. No entanto, a certo momento, urgiu a necessidade de renovação e evolução das normas contabilísticas pelas quais as entidades públicas em Portugal se regiam, quer por necessidades internas quer por imposições externas, o que veio a acontecer com a criação do SNC-AP. Posto isto, torna-se necessário o confronto destes dois normativos, para que se possa verificar de forma clara e simplificada as diferenças existentes entre ambos. Primeiramente, serão comparados os aspetos globais de cada um dos normativos, para que, de seguida, se possa abordar os aspetos mais específicos.

O POCP e o SNC-AP são dois normativos que informam e explicam as regras de relato financeiro, orçamental e de gestão pelas quais as entidades da Administração Pública portuguesa devem reger-se. Contudo, e uma vez que o SNC-AP surge com o

intuito de proporcionar uma melhoria face ao POCP, existem, necessariamente, características diferentes entre si, nomeadamente no que respeita ao âmbito de aplicação, aos princípios contabilísticos, entre outros. A Tabela 1 resume as principais diferenças, por categorias.

Tabela 1 - POCP vs SNC-AP: Características Gerais

Normativo	POCP	SNC-AP
Aspeto		
Harmonização	Assente em normas contabilísticas nacionais. Não existe harmonização contabilística internacional	Assente em normas contabilísticas internacionais. Existe harmonização contabilística internacional
Âmbito	Aplica-se a todos os serviços e organismos da Administração central, regional e local, que não tenham forma e designação de empresa pública, bem como à Segurança Social	Aplica-se a todos os serviços e organismos da Administração central, regional e local, que não tenham natureza, forma e designação de empresa, bem como ao subsetor da Segurança Social e às entidades públicas reclassificadas
Princípios Contabilísticos	Entidade contabilística; Continuidade; Consistência; Especialização; Custo histórico; Prudência; Materialidade; Não compensação	Acréscimo; Continuidade
Características Qualitativas	Relevância; Fiabilidade; Comparabilidade	Relevância; Fiabilidade; Compreensibilidade; Oportunidade; Comparabilidade; Verificabilidade
Denominações	Imobilizado Circulante Fundos Próprios	Não Corrente Corrente Património Líquido
Estrutura	Simplex	Estrutura Concetual 27 Normas de Contabilidade Pública
Plano de Contas	Código de Contas	Plano de Contas Multidimensional Classe 0
Demonstrações Financeiras	Balanço; Demonstração dos Resultados; Anexo às Demonstrações Financeiras	Balanço; Demonstração dos Resultados; Demonstração dos Fluxos de Caixa; Demonstração das Alterações do Património Líquido; Anexo às Demonstrações Financeiras
Demonstrações Orçamentais	Mapa de Fluxos de Caixa; Demonstração de Controlo Orçamental (Receita e Despesa)	Demonstração de Desempenho Orçamental Demonstração da Execução Orçamental (Receita e Despesa) Anexo às Demonstrações Orçamentais

Fontes: Decreto-Lei nº 232/97 e Decreto-Lei nº 192/2015

A primeira diferença verificada entre os normativos apresenta-se no âmbito da harmonização internacional. O POCP derivou de normas contabilísticas nacionais (nomeadamente do POC empresarial), enquanto o SNC-AP é baseado nas normas de contabilidade internacional (e também no SNC). De seguida, distinguem-se também no âmbito de aplicação. O SNC-AP é aplicado não só as entidades previstas no POCP (à exceção das organizações de direito privado sem fins lucrativos), como também às entidades públicas reclassificadas⁸, o que significa que amplifica a sua aplicabilidade nas entidades da Administração Pública face ao normativo anterior. Também os princípios contabilísticos e as características qualitativas da informação financeira foram objeto de modificações, sobretudo porque o SNC-AP traz para o normativo nacional uma Estrutura Concetual para a contabilidade financeira pública, replicadas das IPSAS. Assim, enquanto o POCP previa 8 princípios contabilísticos, o SNC-AP estabelece apenas 2 princípios genéricos; por contraste, o SNC-AP apresenta o dobro das características qualitativas da informação financeira comparativamente ao POCP.

Outro aspeto, provavelmente, uma das mudanças mais significativas, diz respeito à denominação dos conceitos contabilísticos. Em contexto POCP eram utilizadas terminologias como Ativo ou Passivo Imobilizado, Ativo ou Passivo Circulante e Fundos Próprios. Estes conceitos, em âmbito SNC-AP, passaram a denominar-se por Ativo ou Passivo Não Corrente, Ativo ou Passivo Corrente e Património Líquido, respetivamente. Por outro lado, os Custos passaram a ser designados de Gastos e os Proveitos de Rendimentos. Também a estrutura dos normativos e o código de contas são distintas: enquanto o POCP tem uma estrutura e um código de contas simples, o SNC-AP apresenta não só uma Estrutura Concetual, como 27 Normas de Contabilidade Pública (25 NCP de contabilidade financeira, 1 NCP de contabilidade orçamental, 1 NCP de contabilidade de gestão), um plano multidimensional de contas e uma classe 0 (um código de contas específico para as operações da contabilidade orçamental). Por fim, o SNC-AP acrescenta não só a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração de Alterações no Património Líquido às demonstrações financeiras exigidas, como também modifica e adapta o conteúdo e designação das demonstrações orçamentais.

⁸ Entidades Públicas Reclassificadas são entidades que na sua génese jurídica não constituiriam uma entidade do sector público administrativo, mas que, por força da lei de enquadramento orçamental e dos critérios definidos no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, é objeto de reclassificação no setor das Administrações Públicas, sendo as suas contas relevantes para efeitos de apuramento dos agregados das contas públicas. (<https://www.cfp.pt/pt/glossario>)

Uma vez que o presente estudo é focado na análise da divulgação da informação, especificamente no Anexo às Demonstrações Financeiras e no Anexo às Demonstrações Orçamentais, importa evidenciar também as alterações existentes neste âmbito. Esta análise é realizada de forma conjunta, uma vez que em contexto POCP não previa demonstrações separadas para esta finalidade. A Tabela 2 apresenta as temáticas de informação a ser divulgada previstas em âmbito POCP e respetivos planos setoriais dele derivados. Para além disto, confronta também o número de requisitos de divulgação da informação financeira exigidos em cada um dos normativos.

Tabela 2 - Anexo às Demonstrações Financeiras: POCP e Planos Setoriais

Temáticas	Nº Requisitos				
	POCP	POCAL	POC-Educação	POCISSSS	POCMS
Caracterização da Entidade	18	18	18	16	18
Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados					
Políticas Contabilísticas e Critérios de Valometria	6	4	5	6	6
Gastos	2	2	2	2	2
Ativo Circulante e Imobilizado	26	22	27	24	25
Loações Financeiras	1	1	1	1	1
Entidades Participadas	1	1	1	1	1
Provisões	2	2	2	2	2
Passivo	7	5	7	7	7
Fundo Patrimonial	1	1	1	1	1
Custo das Mercadorias Vendidas e das Matérias Consumidas	1	1	1	1	1
Variação da Produção	1	1	1	1	
Demonstração dos Resultados Financeiros e Extraordinários	4	3	4	4	4
Notas sobre o Processo e Execução Orçamental					
Alterações Orçamentais	2	2	2	2	2
Modificações ao Plano Plurianual de Investimentos	-	1	-	-	-
Contratação Administrativa	2	2	2	2	2
Execução de Programas e Projetos de Investimento	2	0	2	2	2
Transferências e Subsídios	9	6	9	9	9
Ativos de Rendimento Fixo Variável	6	6	6	4	6
Endividamento	16	16	16	16	16
TOTAL REQUISITOS	107	94	107	101	105

Fonte: POCP; POCAL; POC-Educação; POCISSSS; POCMS;

Através da sua análise, pode verificar-se, num primeiro momento, que o número total de requisitos difere de normativo para normativo. Enquanto o POCP e o POC-Educação preveem 107 requisitos de divulgação da informação financeira, o POCM prevê 105 e o POCISSSS contempla 101. O POCAL exige apenas 94 requisitos de divulgação da

informação financeira, apresentando-se como o plano setorial menos exigente neste âmbito. As temáticas abordadas são semelhantes em todos os normativos contabilísticos, iniciando com a Caracterização da Entidade, passando pelas Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados, onde são abordadas 11 áreas distintas (entre as quais, ativos, passivos, fundo patrimonial e gastos) e terminando com as Notas ao Processo e Execução Orçamental, onde são abordadas 7 áreas (entre as quais as alterações orçamentais e o endividamento. Dentro das Notas ao Processo e Execução Orçamental, realça-se os aspetos relativos às modificações ao plano plurianual de investimentos que são previstas apenas em contexto POCAL.

Para uma melhor compreensão das diferenças entre o POCP e respetivos planos setoriais e o SNC-AP, veja-se a tabela 3, abaixo apresentada, que identifica não só o número de requisitos de divulgação da informação financeira, como também as temáticas abordadas.

Tabela 3 - Anexo às Demonstrações Financeiras e Orçamentais: SNC-AP

Temáticas	Nº Requisitos
	SNC-AP
Identificação da Entidade, Período de Relato e Referencial Contabilístico	20
Notas ao Balanço e à Demonstração dos Resultados	
Políticas Contabilísticas, Alterações nas Estimativas Contabilísticas e Erros	19
Ativos Intangíveis	19
Acordos de Concessão de Serviços	11
Ativos Fixos Tangíveis	19
Locações	28
Custos de Empréstimos Obtidos	3
Propriedades de Investimento	26
Imparidade de Ativos	25
Inventários	8
Agricultura	22
Contratos de Construção	6
Rendimentos de Transações com Contraprestação	7
Rendimentos de Transações sem Contraprestação	12
Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes	15
Efeitos de Alterações em Taxas de Câmbio	5
Acontecimentos Após a Data de Relato	3
Investimentos Financeiros	46
Benefícios aos Empregados	28
Divulgações de Partes Relacionadas	14
Relato por Segmentos	10
Interesses em Outras Entidades	68

Temáticas	Nº Requisitos
	SNC-AP
Notas sobre o Processo e Execução Orçamental	
Alterações Orçamentais	2
Alterações ao Plano Plurianual de Investimentos	1
Operações de Tesouraria	1
Contratação Administrativa	2
Transferências e Subsídios	9
Contabilidade Orçamental	15
TOTAL REQUISITOS	444

Fonte: SNC-AP

Já sobre o SNC-AP, pode verificar-se, num primeiro momento que o número total de requisitos de divulgação da informação financeira e orçamental é de 444. Neste normativo estão previstos critérios sobre a Identificação da Entidade, Período de Relato e Referencial Contabilístico, Notas ao Balanço e à Demonstração dos Resultados, onde são abordadas 21 áreas distintas (entre as quais ativos, rendimentos, passivos e gastos) e, por fim, as Notas sobre o Processo e Execução Orçamental, onde são abordadas 6 áreas distintas (entre as quais as alterações orçamentais, operações de tesouraria e contabilidade orçamental).

Comparando, então, os Anexos às Demonstrações Financeiras dos normativos contabilísticos acima analisados, pode-se identificar que a primeira diferença a evidenciar refere-se ao contraste existente entre o número de requisitos previstos em contexto POCP e respetivos planos setoriais e o SNC-AP: os primeiros apresentam, em média, cerca de 103 requisitos de divulgação, enquanto o SNC-AP prevê mais de 400 requisitos. Por isto, pode afirmar-se, desde já, que o SNC-AP é um sistema contabilístico mais exigente nas divulgações comparativamente ao(s) anterior(es).

Outro aspeto distinto entre os normativos são as temáticas previstas para divulgação e respetiva organização. Se o POCP e respetivos planos setoriais apresentam uma estrutura simples, exigindo uma divulgação de informação, por vezes superficial (note-se, por exemplo, os requisitos previstos acerca das Locações: em contexto POCP é apenas previsto 1 critério de divulgação, enquanto em âmbito SNC-AP são exigidos 28 critérios), de um total de 19 áreas de informação, o SNC-AP vai mais além, exigindo uma divulgação em 28 áreas distintas. Composto por 27 NCP, este sistema contabilístico aprofunda o detalhe da divulgação das áreas anteriormente referidas, adaptando-a para o regime do SNC-AP e aumentando o nível de pormenorização da divulgação da informação, não só pelo aumento do número de requisitos, como também pelo acréscimo da informação a ser divulgada, em consonância com o exigido pelas normas

internacionais. Além disto, o SNC-AP também exige as divulgações necessárias aquando da consolidação de contas entre entidades⁹ e cria regras específicas para temáticas que não eram abordadas nos sistemas contabilísticos anteriores, como sejam, os rendimentos com e sem contraprestação.

Desta forma, com a implementação do SNC-AP é expectável que venha a existir uma melhoria significativa na divulgação da informação financeira no setor público. Tal é justificado não só pelo facto de apresentar os conceitos contabilísticos e das demonstrações financeiras de uma forma mais clara e sintetizada, como também pela introdução de novas demonstrações financeiras, nomeadamente a Demonstração das Alterações no Património Líquido e a Demonstração dos Fluxos de Caixa. Para além disto, o SNC-AP melhorou as demonstrações orçamentais, incluindo o Anexo às Demonstrações Orçamentais, e alargou e aprofundou consideravelmente os requisitos de divulgação da informação financeira que devem constar no Anexo às Demonstrações Financeiras.

⁹ No presente estudo, optou-se por utilizar apenas as contas individuais das entidades da Administração Pública, para garantir a comparabilidade entre as mesmas

4. Metodologia

A fim de analisar o impacto da implementação do SNC-AP na divulgação da informação financeira e respetivos fatores determinantes, esta investigação segue, inicialmente, uma análise descritiva e, posteriormente, uma análise multivariada, com um modelo de regressão.

Para a análise descritiva, em que se procura medir a evolução da divulgação da informação financeira nas entidades da administração central em Portugal, e identificar quais as áreas em que esta evolução foi mais e menos significativa, foi necessário construir um índice geral de divulgação da informação financeira e índices parciais dele derivados.

Subsequentemente, neste capítulo começa-se por apresentar a metodologia de construção do índice geral de divulgação da informação financeira e índices parciais dele derivados, seguindo-se a composição da amostra e a seleção dos dados, e finalmente a descrição das variáveis, hipóteses subjacentes e modelo.

4.1. Índice Geral de Divulgação da Informação Financeira

Para medir o cumprimento dos requisitos de divulgação da informação financeira foi definido o Índice Geral de Divulgação da Informação Financeira (IGDIF).

O POCP e os respetivos planos setoriais, assim como o SNC-AP, preveem diversos requisitos de divulgação da informação financeira, nomeadamente no Anexo, conforme apresentado na secção 3.2. O IGDIF foi construído com base nestas exigências de divulgação.

A análise do cumprimento dos requisitos de divulgação da informação financeira é feita da seguinte forma:

- Com “1”, se a entidade tem o dever de divulgar a informação e, efetivamente, divulga-a;
- Com “0”, se a entidade tem o dever de divulgar a informação e não a divulga;
- Com “N/A”, se a informação a divulgar não é aplicável à entidade em causa.

Uma entidade pode divulgar ou não divulgar a informação prevista num determinado requisito (cumprir ou não cumprir as exigências), ou pode não ter de a divulgar, uma vez que tal requisito pode não ser aplicável à sua realidade. No que respeita aos requisitos não aplicáveis, importa referir que, para efeitos do cálculo do Índice, são

considerados como “1”, uma vez que a entidade não pode sair prejudicada quando não existe obrigatoriedade de divulgar essa informação, ou seja, o seu comportamento está em conformidade com os requisitos. Assim, foi necessário exercer algum julgamento na identificação dos requisitos não aplicáveis. Para os identificar, assumiu-se, em primeiro lugar, que as entidades, à partida, identificam nos seus Anexos quando os requisitos lhes são ou não aplicáveis; em segundo lugar, considerou-se que os requisitos não foram cumpridos quando, no âmbito das demonstrações financeiras, existiam evidências de que uma determinada informação devia estar presente no Anexo e tal não acontecia. Veja-se o seguinte exemplo: se uma entidade apresentar, na Demonstração dos Resultados, valor na rúbrica de provisões, significa que tem que constar informação sobre estas nas notas do Anexo. Caso não constasse no Anexo qualquer informação sobre provisões, considerou-se que a entidade não divulgava informação e, portanto, não cumpria o requisito, pelo que se atribuía o valor “0”. No entanto, se na Demonstração dos Resultados não existisse valor na rúbrica de provisões, e não existisse informação sobre estas em Anexo, considerou-se que a entidade não tem a obrigatoriedade de divulgar informação e, portanto, atribuía-se o valor “1”.

Assim sendo, o IGDIF, que mede o grau de cumprimento dos requisitos da divulgação da informação financeira, em percentagem, é calculado da seguinte forma:

$$IGDIF = \frac{\sum \text{Requisitos com valor igual a 1}}{\text{Total de Requisitos}} \times 100 \quad (1)$$

Com o intuito de se realizar uma análise mais pormenorizada, foram também considerados outros índices, para além do geral, considerando áreas contabilísticas de divulgação (índices parciais de divulgação), nomeadamente: o Índice de Divulgação dos Ativos Não Financeiros Não Correntes (IDANFNC), o Índice de Divulgação dos Ativos Financeiros Não Correntes (IDAFNC), o Índice de Divulgação dos Ativos e Passivos Correntes (IDAPC), o Índice de Divulgação dos Passivos Não Correntes (IDPNC), o Índice de Divulgação dos Rendimentos (IDR), o Índice de Divulgação dos Gastos (IDG) e o Índice de Divulgação de Prestação de Contas (IDPC).

A Tabela 4 apresenta a forma como os critérios de divulgação da informação financeira foram englobados nos demais índices parciais.

Tabela 4 - Construção dos Índices Parciais

	POCP POCAL POC-Educação POCMS	SNC-AP
IDANFNC	Ativo Imobilizado Corpóreo Ativo Imobilizado Incorpóreo Bens de Domínio Público Investimentos Não Financeiros	Ativos Fixos Tangíveis Ativos Intangíveis Imparidades de Ativos Propriedades de Investimento
IDAFNC	Entidades Participadas Investimentos Financeiros	Acordos Conjuntos e Partes Relacionadas Investimentos em Associadas Investimentos Financeiros
IDAPC	Ativo Circulante Contas a Pagar de Curto Prazo Contas a Receber de Curto Prazo Existências Títulos Negociáveis e Aplicações Financeiras	Ativos Biológicos Contas a Pagar de Curto Prazo Contas a Receber de Curto Prazo Efeitos de Alterações das Taxas de Câmbio Inventários Meios Financeiros Líquidos
IDAPNC	Locações Provisões Contas a Pagar de Longo Prazo	Provisões, Ativos e Passivos Contingentes Custo de Empréstimos Obtidos Acordos de Concessão Locações
IDR	Vendas Trabalhos para a Própria Entidade Resultados Financeiros e Extraordinários Transferências Obtidas Subsídios Obtidos	Rendimentos Com Contraprestação Rendimentos Sem Contraprestação Contratos de Construção
IDG	Despesas de Instalação, Investigação e Desenvolvimento Custo das Mercadorias Vendidas e Matérias Consumidas Variação da Produção Endividamento	Benefícios aos Empregados
IDPC	Alterações e Execução Orçamental Caracterização da Entidade e Relato Contabilístico Contratação Administrativa Fundo Patrimonial	Acontecimentos Após a Data de Relato Alterações e Execução Orçamental Caracterização da Entidade Fundo Patrimonial Referencial e Políticas Contabilístico Relato Por Segmentos

Conforme apresentado, no IDANFNC foram englobados todos os requisitos relacionados com o ativo imobilizado, os bens de domínio público e os investimentos não financeiros (em contexto POCP), como também os ativos intangíveis e tangíveis, imparidades de ativos e propriedades de investimento (em contexto SNC-AP). No IDAFNC foram incluídos os critérios relacionados com os investimentos financeiros, investimentos em associadas, acordos conjuntos e partes relacionadas. Já no IDAPC foram considerados todos os requisitos associados a dívidas a receber ou a pagar de curto-prazo, inventários ou existências, ativos biológicos, meios financeiros líquidos, títulos

negociáveis e efeitos de alterações de taxas de câmbio. No IDPNC foram englobados os critérios relacionados com provisões, ativos e passivos contingentes, custo de empréstimos obtidos, acordos de concessão de serviços e locações. No IDR foram considerados os requisitos da temática de rendimentos de transações com e sem contraprestação, proveitos e contratos de construção. Já no IDG foram considerados os critérios associados a todos os gastos ou custos, nomeadamente, benefícios dos empregados e custo de mercadorias vendidas e matérias consumidas. Finalmente, no IDPC foram englobados todos os requisitos relacionados com a identificação e caracterização da entidade, referencial e políticas contabilísticas adotadas, fundo patrimonial ou património líquido, relato orçamental, assim como relato por segmentos.

O cálculo destes índices parciais de divulgação seguiu a mesma lógica de cálculo do IGDIF, isto é, foram calculados de acordo com os critérios supramencionados.

4.2. Dados e Amostra

A amostra foi definida através de um processo que se iniciou pelo contacto com o Tribunal de Contas, tendo sido recebida uma lista composta por 1.095 e 1.082 entidades, respetivamente, que apresentaram as suas contas, nos anos de 2018 e 2019, de acordo com o SNC-AP. Foram excluídas desta lista as entidades da Administração Local¹⁰, Órgãos de Soberania, Setor Cooperativo e Setor Empresarial do Estado, dada a sua baixa representatividade. De seguida, excluíram-se as entidades para as quais não se encontraram *websites* oficiais, dado que estes foram a fonte privilegiada para acesso à informação das respetivas contas anuais individuais. Por fim, excluíram-se também as entidades que divulgavam apenas os relatórios de contas consolidados e/ou não apresentavam *online* o Anexo às Demonstrações Financeiras e às Demonstrações Orçamentais.

Estas entidades deveriam ter também contas disponíveis *online*, em POCP ou num qualquer plano setorial, para os anos 2016 e 2017, para permitir uma análise comparativa com o novo normativo contabilístico. Porém, para algumas delas e em alguns anos, não se encontrou a informação disponível nos *websites*.

¹⁰ A obrigatoriedade de implementação do SNC-AP para as entidades da Autarquia Local deu-se apenas em 2020. Apesar de existirem entidades que desempenhavam o papel de entidade piloto, que já divulgavam contas em SNC-AP, excluíram-se da amostra por não cumprirem os demais requisitos.

Após inúmeras tentativas de contacto, designadamente por *e-mail*, com as entidades para as quais havia falta de informação, na tentativa de completar a recolha dos dados necessários à realização da presente investigação, chegou-se finalmente a uma amostra composta por 40 entidades, com contas completas nos quatro anos em análise, de diversos subsectores da Administração Central, como se apresenta na Tabela 5. A divisão das entidades por setor de atividade foi realizada arbitrariamente, com base no âmbito da sua atividade. No Apêndice 2 é apresentada a lista das entidades que compõem a amostra do presente estudo e respetiva alocação por setor de atividade.

Tabela 5 - Amostra

Setor de Atividade	Nº de Entidades	Normativos aplicáveis
Agricultura	1	POCP e SNC-AP
Cultura	3	POCP e SNC-AP
Educação	11	POC-Educação e SNC-AP
Governamental	2	POCP e SNC-AP
Imobiliário	2	POCP e SNC-AP
Justiça	2	POCP e SNC-AP
Saúde	16	POCMS e SNC-AP
Turismo	3	POCAL e SNC-AP

4.3. Variáveis, hipóteses e modelo

Tendo em conta a literatura revista no capítulo 2, para averiguar quais os fatores determinantes da transparência ou da divulgação da informação, diversos autores têm recorrido a índices de transparência (Jorge et al., 2011; Guillamón et al., 2011; Caamaño-Alegre et al., 2013; Sol, 2013; Araujo e Tejedro-Romero, 2016; Ribeiro et al., 2017; Tejedro-Romero e Araujo, 2018) ou a índices de divulgação da informação (Laswad et al., 2005; Rodriguez et al., 2013).

Uma vez que a presente dissertação tem como objetivo analisar a evolução da divulgação da informação financeira, designadamente com a introdução de um novo sistema contabilístico, e os fatores que a influenciam, irá ser igualmente utilizado como variável dependente um índice de divulgação financeira especificamente construído para este estudo.

Conforme explicado, o IGDIF foi construído com base nos requisitos de divulgação da informação financeira previstos no POCP (e planos setoriais) e SNC-AP, particularmente no Anexo às Demonstrações Financeiras e no Anexo às Demonstrações Orçamentais. Este índice foi calculado para um horizonte temporal composto por quatro anos (2016, 2017, 2018 e 2019), sendo que os anos de 2016 e 2017 respeitam aos requisitos previstos no POCP ou outro plano setorial dele derivado e os anos de 2018 e 2019, aos requisitos previstos no SNC-AP.

Na secção 2.3.2., pôde verificar-se que os fatores determinantes da divulgação da informação financeira podem, genericamente, agrupar-se em quatro âmbitos: institucionais, económico-financeiros, orçamentais e políticos. Neste estudo não serão consideradas variáveis políticas, uma vez que este tipo de variáveis só se aplica às Autarquias Locais e este tipo de entidades foram excluídas da amostra, pelos motivos anteriormente mencionados.

Centrando nos fatores de natureza institucional, económico-financeira e orçamental que tendem a influenciar a divulgação da informação financeira de acordo com a literatura, consideraram-se as variáveis explicativas e hipóteses que a seguir se apresentam.

H1 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo número de trabalhadores da entidade.

A dimensão de uma entidade pode ser medida de diversas formas, nomeadamente, por via do total do orçamento ou do número de trabalhadores/residentes de uma entidade ou município. No presente estudo, considerando o tipo de entidades da amostra, a dimensão será medida através do número de trabalhadores, em paralelo com as demais investigações que a calcularam via número de residentes do município (Jorge et al., 2011; Guillamón et al., 2011; Caamaño-Alegre et al., 2013; Sol, 2013; Rodriguez et al., 2013; Araujo e Tejedo-Romero, 2016; Ribeiro et al, 2017).

Apesar de existirem investigações cujos resultados apontam para que a dimensão (do município) não tenha influência no índice de transparência ou de divulgação da informação (e.g. Laswad et al., 2005; Caamaño-Alegre et al., 2013; Araujo e Tejedo-Romero, 2016) são mais aquelas em que a dimensão apresenta uma influência positiva (e.g. Serrano-Cinca et al, 2009; Yu, 2010; Pires et al., 2012; Jorge et al., 2011; Guillamón et al., 2011; Sol, 2013; Rodríguez et al., 2013; Ribeiro et al., 2017; Tejedo-Romero e

Araujo, 2018). Por estes motivos, assumir-se-á que a dimensão, medida pelo número de trabalhadores da entidade, influencia de forma positiva o respetivo índice de divulgação da informação financeira. Além disto, a dimensão é um dos fatores mais associados à teoria neo-institucional e à teoria da agência, uma vez que se sugere que entidades de maior dimensão prestam serviços a um maior número de cidadãos, o que pode conduzir a uma maior pressão dos cidadãos para que seja divulgada informação acerca do desempenho da governação a par de uma maior probabilidade de existência de conflitos de interesse (Rodriguez et al., 2013; Dawson et al., 2016).

Note-se que não se recorreu ao cálculo da dimensão também através do valor do orçamento, por falta de informação disponível.

H2 – O nível de divulgação da informação financeira difere consoante o género do presidente do Conselho de Administração.

Araujo e Tejedo-Romero (2016) recorrem ao género do presidente do município no seu estudo. Embora este não tenha apresentado relevância na investigação, o impacto do género na transparência ou divulgação de informação continua a ser ainda indeterminado, dado que tem sido um fator pouco analisado. Assim, para testarmos esta hipótese, partir-se-á então do pressuposto de que o género do presidente do Conselho de Administração das entidades tem impacto, que pode ser positivo ou negativo, no nível de divulgação da informação financeira.

Tendo em conta a literatura revista nas secções 2.3.1. e 2.3.2., a condição financeira de uma entidade é, muitas vezes determinante do nível de divulgação da informação financeira e/ou da transparência de uma entidade (Wang et al., 2007; Rodriguez et al., 2013; Muñoz et al., 2013; Bakar e Saleh, 2015; Marsella et al., 2019). Uma entidade que se apresente numa condição financeira estável, à partida, tem mais estímulos para divulgar mais informação financeira (Yu, 2010). Neste sentido, a maior divulgação de informação financeira permite, por um lado, a diminuição dos custos de agência derivados do eventual conflito de interesses por parte dos órgãos de gestão e dos cidadãos, e por outro lado, permite a legitimação das ações tomadas pelos gestores públicos perante os cidadãos. Por estas razões, apresentam-se as seguintes hipóteses relativas à condição financeira das entidades públicas.

H3 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo peso do resultado operacional sobre o total dos rendimentos operacionais.

O EBITDA corresponde ao resultado antes de juros, impostos, amortizações e depreciações. Ao dividir este resultado pelos principais rendimentos operacionais (vendas, prestações de serviços, impostos, transferências correntes obtidas e subsídios à exploração obtidos) da entidade, analisa-se a percentagem de rendimento operacional líquido que é gerada unicamente pelas receitas operacionais. Este rácio pode ser utilizado como uma medida da condição financeira de uma entidade, à semelhança do rendimento municipal utilizado por Yu (2010), uma vez que revela a eficiência da entidade em termos operacionais.

H4 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pela liquidez financeira da entidade.

O rácio da liquidez (geral) mede a capacidade de uma entidade fazer face às suas obrigações financeiras de curto prazo, e é calculado através do quociente entre o ativo corrente (circulante) e o passivo corrente (curto-prazo). Um valor positivo deste indicador revela que a entidade tem capacidade de pagar atempadamente as dívidas de curto-prazo que tem, pelo que é um indicador que revela uma boa condição financeira (Wang et al., 2007; Turley et al., 2015).

H5 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pela solvabilidade da entidade.

O rácio de solvabilidade, calculado pelo quociente entre o património líquido (fundo patrimonial) e o passivo total, determina o risco da atividade organizacional, uma vez que mede a capacidade que uma entidade tem para fazer face às suas obrigações. Quando o rácio é superior a 1, significa que o património líquido da entidade é suficiente para fazer face a todas as obrigações financeiras de curto e longo prazos, o que pressupõe uma situação financeira estável. Caso contrário, a entidade encontra-se numa situação financeira vulnerável. Por este motivo, é um indicador que pode também ser utilizado para medir a condição financeira de uma entidade (Rivenbark et al., 2010).

H6 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pela independência financeira da entidade.

A independência financeira de uma entidade pode ser calculada através do quociente entre as receitas próprias e as receitas totais (Jorge et al., 2011; Ritonga, 2014; Turley et al., 2015). Este mede a dependência da entidade face a receitas provenientes de entidades alheias, isto é, até que ponto é que a entidade necessita de recursos financeiros alheios (designadamente transferências ou dívida) para desempenhar a sua atividade, ou se é suficientemente capaz de o fazer autonomamente (com receitas maioritariamente próprias). Neste sentido, se uma entidade não necessitar de recursos financeiros alheios para o exercício da sua atividade, revela uma situação financeira favorável.

H7 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo rácio do saldo orçamental da entidade.

Turley et al. (2015) sugerem o rácio entre o défice (excedente) orçamental sobre as receitas totais como medida de avaliação da performance operacional de uma entidade. Se o rácio for negativo, significa que a entidade apresenta défice orçamental, pelo que se conclui que a entidade tem dificuldades em sustentar as suas despesas através das suas receitas, ou seja, está numa situação orçamental vulnerável, e vice-versa. No entanto, uma condição financeira favorável pode expressar-se não só através de um excedente orçamental, como também por um défice orçamental relativamente baixo. Assim sendo, sugere-se que o impacto deste rácio no IGDIF seja positivo.

H8 – O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo rácio de cobertura das despesas correntes da entidade.

O rácio entre receitas correntes e despesas correntes mede o nível das despesas correntes que é coberto pelas receitas da entidade com a mesma natureza. Se a entidade conseguir fazer face às suas despesas correntes, ou seja, o rácio ser de valor pelo menos igual a 1, então pode concluir-se que a entidade apresenta uma boa situação orçamental. Seguindo a mesma linha de pensamento já apresentada anteriormente, uma entidade que se apresente com uma boa situação orçamental, tende a divulgar mais informação financeira, pelo que é expectável uma influência positiva deste rácio sobre o IGDIF (Yu, 2010).

Em sequência do apresentado até então, o modelo empírico (regressão com dados em painel) que irá ser analisado posteriormente pode ser expresso, para a entidade i e no momento t , na seguinte equação:

$$IGDIF_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 l_DIM_P_{i,t} + \beta_2 GEN_{i,t} + \beta_3 ROTR_{i,t} + \beta_4 LIQ_{i,t} + \beta_5 SOLV_{i,t} + \beta_6 IND_{i,t} + \beta_7 SO_{i,t} + \beta_8 RCDC_{i,t} + \beta_9 depois + \varepsilon_{i,t} \quad (2)$$

Onde:

$IGDIF_{i,t}$ é o índice geral de divulgação da informação financeira;

$l_DIM_P_{i,t}$ é o logaritmo da dimensão da entidade medida pelo número de trabalhadores;

$GEN_{i,t}$ é uma *dummy* que identifica o género do presidente do Conselho de Administração da entidade tomando o valor 1 se o presidente é uma mulher e 0 caso contrário;

$ROTR_{i,t}$ mede o peso do resultado operacional sobre o total dos rendimentos operacionais;

$LIQ_{i,t}$ mede a liquidez geral;

$SOLV_{i,t}$ mede a solvabilidade;

$IND_{i,t}$ mede a independência financeira;

$SO_{i,t}$ mede o peso do saldo orçamental sobre as receitas totais; e

$RCDC_{i,t}$ mede a cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes.

A Tabela 6 resume as variáveis, hipóteses e relações esperadas.

Tabela 6 - Hipóteses¹¹

Variável	Hipótese	Descrição	Fórmula de Cálculo	Sinal Esperado	Fontes de Informação
DIM	H1	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo número de trabalhadores da entidade.		+	SIOE – Sistema de Informação de Organização do Estado
GEN	H2	O nível de divulgação da informação financeira difere consoante o género do presidente do Conselho de Administração.		?	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.
ROTR	H3	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo peso do resultado operacional sobre o total dos rendimentos operacionais.	$\frac{EBITDA}{Vendas + PresSer + Transf + Imp + Sub}$	+	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.
LIQ	H4	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo rácio de liquidez da entidade.	$\frac{Ativo Corrente}{Passivo Corrente}$	+	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.
SOLV	H5	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pela solvabilidade da entidade.	$\frac{Património Líquido}{Passivo Total}$	+	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.
IND	H6	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pela independência financeira da entidade.	$\frac{Receitas Próprias}{Receitas Totais}$	+	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.
SO	H7	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo rácio do saldo orçamental da entidade.	$\frac{Saldo Orçamental}{Receitas Totais}$	+	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.
RCDC	H8	O nível de divulgação da informação financeira é positivamente influenciado pelo rácio de cobertura das despesas correntes da entidade.	$\frac{Receitas Correntes}{Despesas Correntes}$	+	Contas anuais das entidades 2016 a 2019.

¹¹ O cálculo dos indicadores económicos e orçamentais foram adaptados de acordo com os normativos em causa – ver Apêndice.

5. Apresentação e Discussão dos Resultados

Este capítulo apresenta primeiramente os resultados da análise da evolução do nível de transparência das entidades da amostra, ao longo dos quatro anos em estudo. Segue-se a análise multivariada, apresentando os resultados do modelo de regressão, que analisa os determinantes do índice de divulgação de informação.

5.1. Análise Descritiva

Esta análise começa com a evolução do IGDIF, apresentando-se seguidamente a evolução dos índices parciais.

A descrição será feita através do cálculo da média dos índices de divulgação da informação financeira por setor de atividade. No entanto, importa realçar que para o ano de 2019, a amostra é apenas constituída por 38 entidades, uma vez que duas das entidades não apresentavam informação para este ano, nem responderam às tentativas de contacto realizadas. Assim sendo, a Tabela 7, abaixo apresentada, apresenta o número de entidades que existem para cada ano em análise.

Tabela 7 - Número de entidades em análise, por anos do estudo

Ano	Amostra
2016	40
2017	40
2018	40
2019	38

5.1.1. Índice Geral de Divulgação da Informação Financeira

Conforme se observa na Figura 2, o IGDIF apresenta uma evolução positiva ao longo do horizonte temporal em análise, convergindo, no ano de 2019, para valores entre 88% e 93%, em todos os setores de atividade, à exceção do setor governamental¹². De realçar a evolução do IGDIF nos setores do Turismo, da Saúde e da Educação, uma vez que representam aqueles onde existiu a maior evolução do índice ao longo do horizonte temporal analisado: em 2016, ambos apresentavam um índice de 76%, 78% e 75%,

¹² Os gráficos doravante apresentados não possuem a mesma escala, de forma a permitir ao leitor uma melhor compreensão dos valores apresentados.

respetivamente, e em 2019, os valores alcançaram os 93%, 90% e 91%. Por outro lado, a oscilação negativa no valor do IGDIF para o setor Governamental, é justificada pelo facto de existir uma evolução extremamente negativa no que respeita aos critérios relativos aos gastos, que será aprofundada de seguida.

Sabendo que nos anos de 2016 e 2017, as entidades analisadas prestaram contas em concordância com o POCP ou um dos planos setoriais dele derivados e que, em 2018 e 2019, prestaram contas com base no SNC-AP, pode concluir-se que existem evidências de que a implementação do SNC-AP permitiu uma melhoria considerável na divulgação da informação financeira nas entidades do setor público, particularmente da Administração Central.

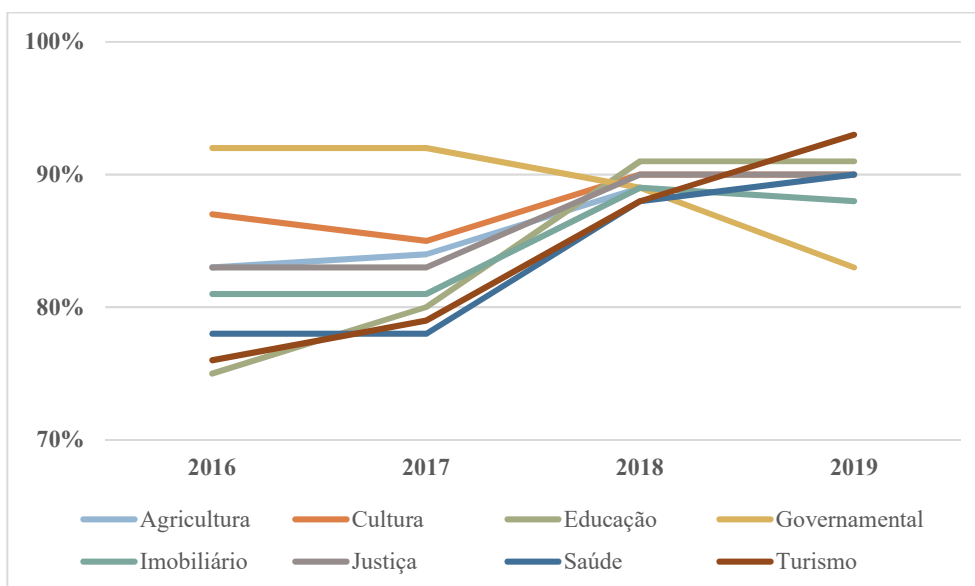


Figura 2 - Evolução do IGDIF (%), 2016-2019

5.1.2. Índices Parciais de Divulgação da Informação Financeira

Índice de Divulgação dos Ativos Não Financeiros Não Correntes

Através da análise da Figura 3, verifica-se que o IDANFNC segue uma tendência global de evolução positiva ao longo do horizonte temporal em análise. É evidente de que a melhoria mais significativa se verifica no setor Imobiliário, cujos valores variam entre 38%, em 2016, e 88%, em 2019. Esta variação justifica-se pelo facto de, por um lado, em contexto POCP, as entidades em causa não discriminarem as características do ativo, nomeadamente valor do ativo e datas de aquisição, não cumprindo os requisitos e, por outro lado, em contexto SNC-AP, a maioria dos requisitos de divulgação da informação

financeira não lhes serem aplicáveis. Por outro lado, observa-se um ligeiro decréscimo no valor do IDANFNC no setor do turismo, que se deve essencialmente, à diferença do número de critérios exigidos em contexto POCAL e SNC-AP. Finalmente, é importante realçar que todos os setores têm tendência a convergir para valores de IDANFNC próximos de 90%, em 2019.

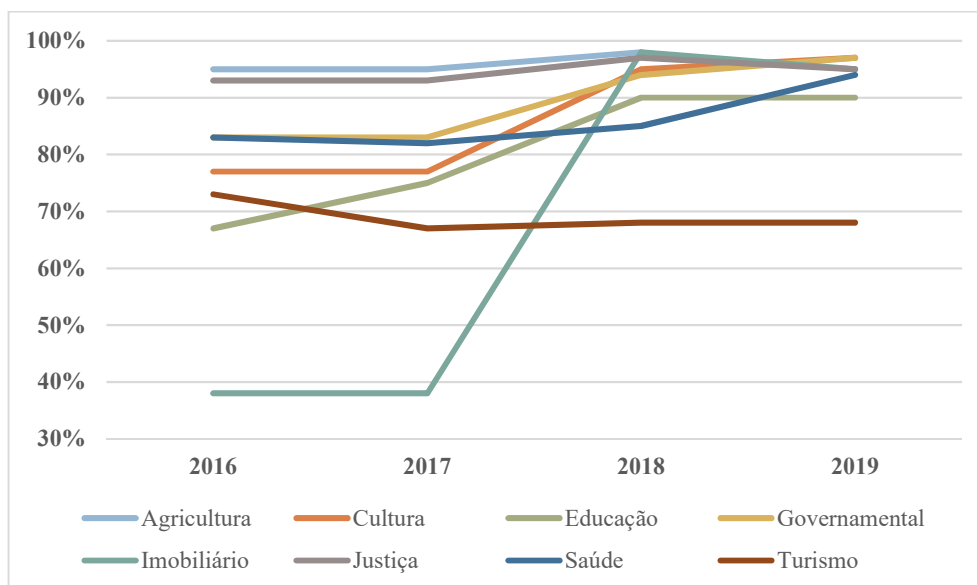


Figura 3 - Evolução do IDANFNC (%), 2016-2019

Índice de Divulgação dos Ativos Financeiros Não Correntes

O IDAFNC segue, de uma forma geral, a mesma tendência de evolução positiva que o IDANFNC. Observando a Figura 4, verifica-se que os setores Governamental e Turismo são aqueles cuja evolução é mais significativa, embora esta evolução tenha sido verificada de forma não linear. Por um lado, o setor Governamental apresenta uma evolução extremamente positiva entre os anos de 2017 e 2018, onde o valor do índice aumenta de 67% para 98%, respetivamente. Por outro lado, o valor mais baixo do índice no setor do Turismo verifica-se no ano de 2017 (67%), justificado pelo não cumprimento dos requisitos de divulgação da informação financeira por uma das 3 entidades em análise. Contudo, o IDAFNC, entre 2017 e 2019, tem uma tendência de evolução positiva coesa, oscilando entre 67%, em 2017, e 99%, em 2019. Além disto, é também importante evidenciar que o setor da Justiça é aquele que apresenta os valores mais constantes ao longo do período de tempo, uma vez que grande parte dos requisitos de divulgação previstos não são aplicáveis às entidades em causa.

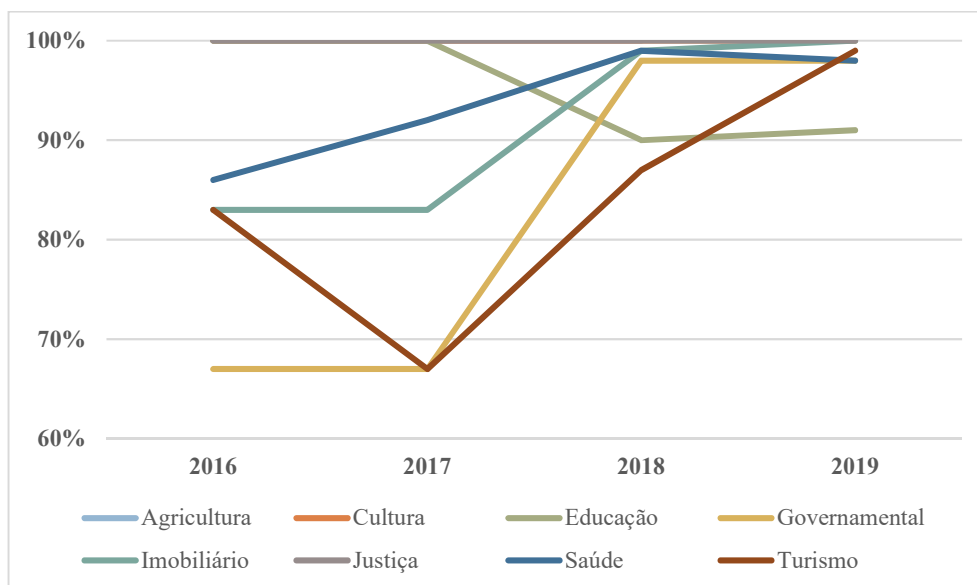


Figura 4 - Evolução do IDAFNC (%), 2016-2019

Índice de Divulgação dos Ativos e Passivos Correntes

Através da Figura 5 pode observar-se que o IDAPC apresenta, de uma forma geral, uma variação inconstante ao longo do tempo. Enquanto há setores que apresentam valores muito constantes e próximos de 100%, há outros onde se verificam oscilações ao longo do período em análise, embora os valores de índice se mantenham significativamente elevados. Veja-se, em primeiro lugar, os setores do Turismo, Imobiliário e Governamental. Estes setores apresentam uma evolução muito constante ao longo do tempo, com valores de índice igual ou muito próximos de 100%. Estes resultados podem justificar-se pela não aplicabilidade de grande parte dos requisitos de divulgação da informação financeira nas entidades em causa. Em segundo lugar, é importante realçar as oscilações verificadas nos setores da Agricultura (apenas representado por uma entidade), da Saúde, da Educação e da Justiça, que apresentam uma diminuição de valor de índice aquando da implementação do SNC-AP. Esta diminuição deve-se, essencialmente, ao impacto do aumento dos requisitos de divulgação da informação financeira exigidos em SNC-AP: enquanto em POCP, a grande parte dos requisitos não eram aplicáveis, o aumento da exigência do SNC-AP provocou o não cumprimento de alguns critérios, refletindo-se, então, estas quebras. Por fim, o setor da Cultura apresenta, claramente, uma evolução negativa com a introdução do SNC-AP (2017-2018), e uma posterior evolução positiva de 2018 e 2019. Tal deve-se ao facto de, em 2019, apenas foram recolhidas informações de 2 das 3 entidades em estudo.

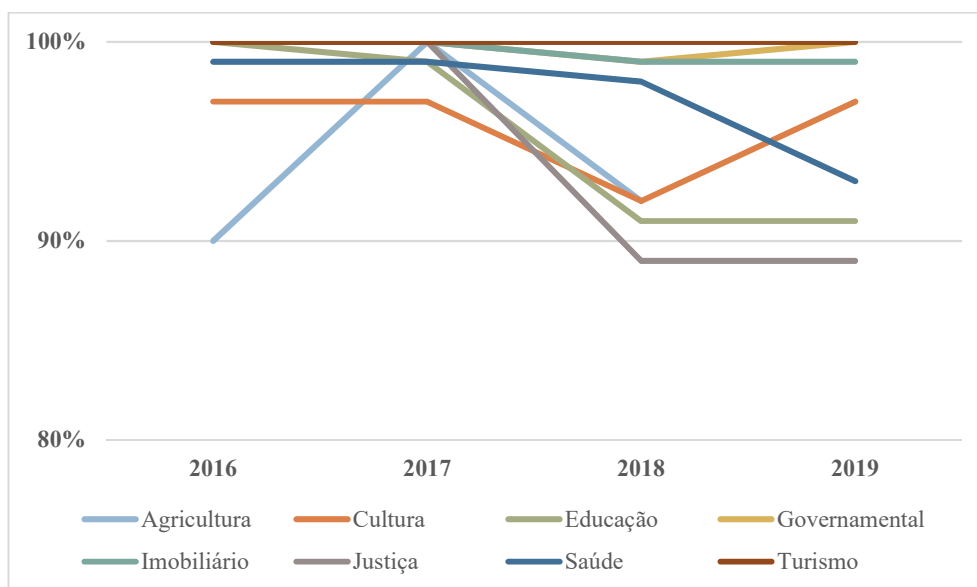


Figura 5 - Evolução do IDAPC (%), 2016-2019

Índice de Divulgação dos Passivos Não Correntes

Contrariamente ao que se verificou nos índices anteriormente analisados, o IDPNC apresenta uma tendência de evolução negativa ao longo do tempo, como mostra a Figura 6, apesar de os valores convergirem, na sua maioria, para valores entre 90% e 100% em 2019. Primeiramente, o setor da Agricultura destaca-se dos demais pela sua evolução negativa de 2017 para 2018 (de 100% para 78%). A descida do valor do índice da entidade no setor da Agricultura é justificada pelo facto de não ser apresentada qualquer informação no âmbito das provisões, passivos contingentes e ativos contingentes no Anexo às demonstrações financeiras, embora apresentem valor na rubrica de Provisões na Demonstração dos Resultados. No entanto, todos os setores evidenciam uma tendência geral de evolução negativa, embora os valores apresentados possam ser considerados elevados. Esta tendência pode ser explicada pela comparação do número de requisitos previstos nos dois normativos e pela aplicabilidade dos mesmos à realidade das entidades. Em contexto POCP, eram previstos 5 requisitos, sendo que na sua maioria, estes não eram aplicáveis às entidades em questão (dado a associação feita a áreas tão distintas como locações, dívidas a longo prazo cobertas por garantias e provisões), o que justifica os valores elevados verificados nos anos de 2016 e 2017. Já em SNC-AP, estão previstos 57 requisitos, que já se tornam aplicáveis às entidades, dado o pormenor e especificação da informação (em SNC-AP, temáticas como provisões, ativos e passivos

contingentes, locações financeiras e operacionais e custos de empréstimos obtidos são analisadas de forma específica e não de forma superficial, como acontecia em POCP).

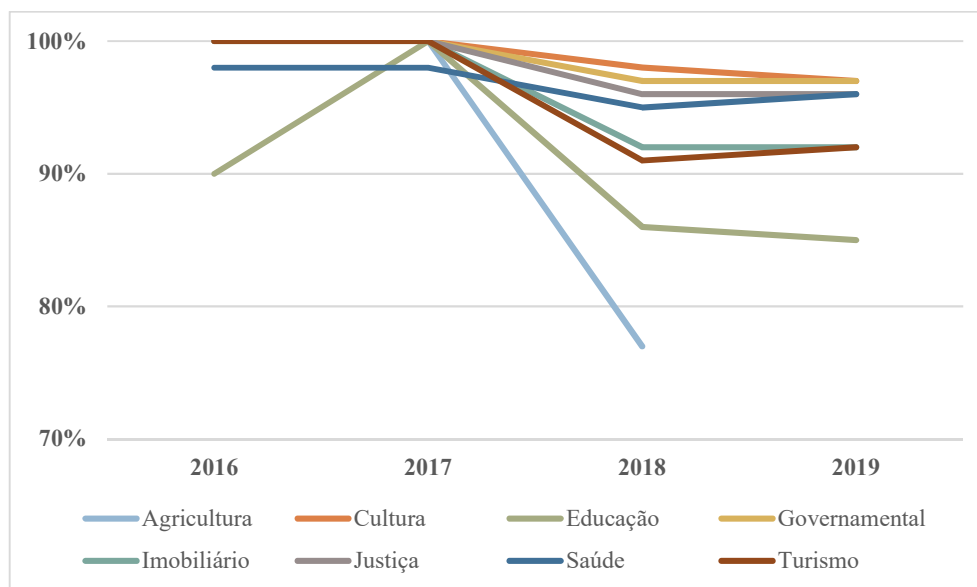


Figura 6 - Evolução do IDPNC (%), 2016-2019

Índice de Divulgação dos Rendimentos

O IDR é, comparativamente aos demais índices anteriormente analisados, o índice mais inconstante na sua evolução. Na Figura 7 podem ser observadas três tendências distintas que são exemplificadas através dos setores da Agricultura, da Justiça e do Turismo. Em primeiro lugar, o setor da Agricultura apresenta sempre um valor de índice de 100%. De seguida, o setor da Justiça, cujos valores de índice variam entre 45% e 100%, apresenta uma tendência de evolução positiva. Tal pode ser explicado pelo facto da entidade não ter apresentado qualquer informação acerca das transferências correntes obtidas nos anos de 2016 e 2017, enquanto em 2018 e 2019, os requisitos previstos eram maioritariamente não aplicáveis. Finalmente, o setor do Turismo é o que apresenta a maior oscilação ao longo do período em análise, com valores de índice a variar entre 73% a 99%. Por um lado, o valor de índice atingido em 2017 deve-se ao facto de duas das três entidades em estudo apresentarem valores de 100%. Por outro, o valor de índice em 2018 é explicado pela discrepância de valores de índice apresentados por cada entidade: 96%, 24% e 100%. O valor mais baixo de índice (24%, respeitantes a uma das entidades em análise) justifica-se, essencialmente, pela falta de informação apresentada sobre rendimentos com e sem contraprestação, pela entidade em causa.

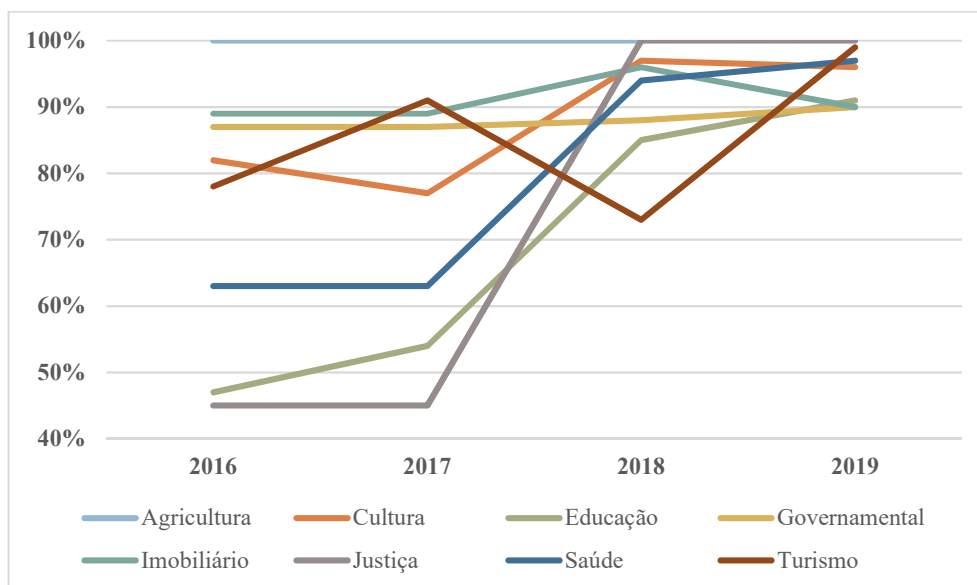


Figura 7 - Evolução do IDR (%), 2016-2019

Índice de Divulgação dos Gastos

O IDG é, claramente, o índice parcial com a maior evolução negativa verificada, onde são verificados valores entre os 78% e 100% nos anos de 2016 e 2017, e valores entre os 1% e 38% nos anos de 2018 e 2019, conforme verificado na Figura 8. Esta tendência deve-se, essencialmente, ao conteúdo previsto nos requisitos de divulgação da informação financeira exigidos em contexto POCP e respetivos planos setoriais e em contexto SNC-AP. Em contexto POCP, os requisitos previstos na categoria de gastos relacionavam-se com despesas de investigação, investigação e desenvolvimento, custos de mercadorias vendidas e matérias consumidas, variação da produção e endividamento, enquanto em âmbito SNC-AP, estes requisitos são apenas sobre os benefícios aos empregados. O essencial a realçar acerca deste índice é o incumprimento, de uma forma global, dos requisitos relacionados com os benefícios aos empregados. É evidente que qualquer entidade apresenta gastos com o pessoal nas suas demonstrações financeiras, mas a falta de informação sobre estes nos Anexos é clara.

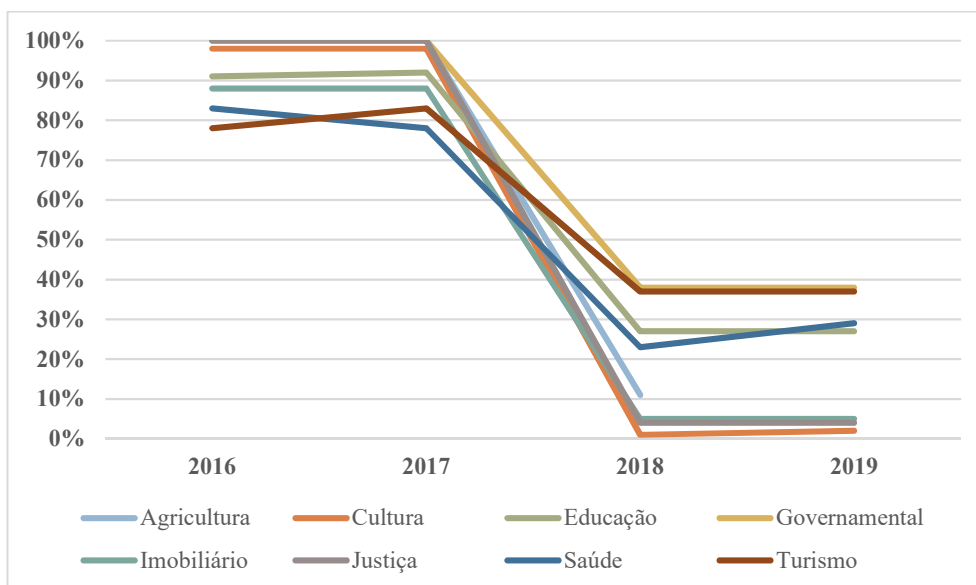


Figura 8 - Evolução IDG (%), 2016-2019

Índice de Divulgação de Prestação de Contas

Por fim, o IDPC, à semelhança da maioria dos índices já analisados, apresenta, de uma forma geral, uma evolução positiva ao longo do horizonte temporal em questão, conforme observado na Figura 9. Neste caso, destacam-se os setores Governamental, Imobiliário e Agricultura, por dois motivos distintos: se por um lado, os primeiros dois setores apresentam uma evolução negativa, apresentando valores de 95% e 90%, em 2016, e de 86% e 85%, em 2019, respetivamente, o setor da Agricultura destaca-se pela sua evolução extremamente significativa e positiva. Neste, os valores oscilam entre 41% e 94% em 2016 e em 2019, respetivamente. Esta oscilação deve-se ao facto de que em 2016 e 2017, a entidade em questão não apresentava no Anexo, a informação sobre a sua caracterização. Resta apenas evidenciar que, de uma forma geral, todas as entidades cumprem com os requisitos relacionados com o relato orçamental, sendo que as áreas onde se registam mais falhas no incumprimento são as de caracterização da entidade, referencial e políticas contabilísticas.

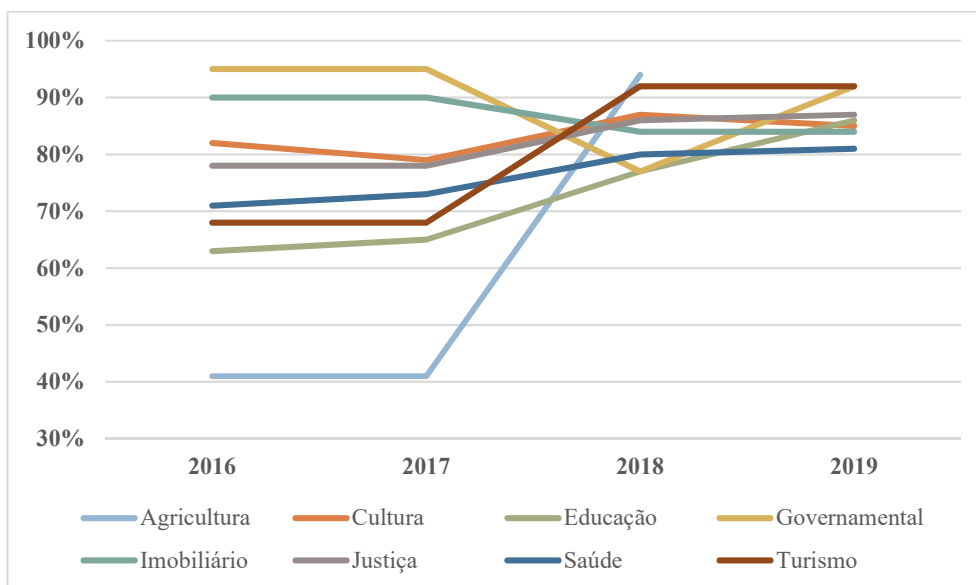


Figura 9 - Evolução do IDPC (%), 2016-2019

Em suma, com a análise até aqui realizada, podem destacar-se, por um lado, as evoluções positivas nos índices parciais de ativos não financeiros não correntes, ativos financeiros não correntes, rendimentos e prestação de contas e as evoluções negativas nos índices parciais de passivo não corrente e, essencialmente, de gastos. Para além disto, é também importante realçar que, das entidades em estudo, nenhuma alcança o cumprimento integral de todos os requisitos de divulgação da informação financeira, quer em contexto POCP, quer em contexto SNC-AP (veja-se as estatísticas descritivas abaixo apresentadas). Posto isto, existe evidência de que todas as entidades em análise têm margem de melhoria futura na divulgação da sua informação.

A Tabela 8 apresenta as estatísticas descritivas de cada um dos índices de divulgação da informação financeira. Os valores apresentados permitem concluir existência de alguma heterogeneidade entre as entidades da amostra, uma vez que os valores mínimos e máximos são díspares, sobretudo nos anos de 2016 e 2017, indicando que em contexto POCP havia mais dispersão das entidades nas divulgações requeridas. Importa ainda evidenciar a disparidade verificada nos anos de 2018 e 2019, no IDG. Apesar de existirem entidades da amostra a registarem valores de índice de 100%, nos anos de 2018 e 2019, o seu comportamento no panorama geral das entidades da amostra, torna-se insignificante, levando à evolução negativa verificada anteriormente.

Tabela 8 - Estatísticas Descritivas

		Média (%)	Desvio Padrão	Máx (%)	Min (%)
IGDIF	2016	79	9,65	97	62
	2017	80	8,93	97	62
	2018	89	5,28	98	72
	2019	91	3,19	97	85
IDANFNC	2016	77	17,47	100	30
	2017	77	18,85	100	30
	2018	92	14,15	100	31
	2019	93	9,72	100	66
IDAFNC	2016	94	19,30	100	33
	2017	94	19,30	100	33
	2018	97	3,90	100	81
	2019	97	3,84	100	81
IDAPC	2016	99	3,98	100	80
	2017	99	3,78	100	80
	2018	96	5,86	100	78
	2019	97	5,42	100	78
IDPNC	2016	99	4,65	100	80
	2017	99	4,65	100	80
	2018	94	5,96	100	77
	2019	95	5,20	100	81
IDR	2016	67	19,87	100	37
	2017	69	21,16	100	37
	2018	92	19,02	100	24
	2019	97	5,22	100	80
IDG	2016	90	23,54	100	16
	2017	88	26,49	100	16
	2018	25	37,27	100	0
	2019	26	37,91	100	0
IDPC	2016	71	21,06	100	28
	2017	73	20,61	100	28
	2018	83	7,45	94	59
	2019	85	4,86	95	76

Em complemento, a Tabela 9 apresenta de forma mais clara a evolução existente nos diversos índices parciais em análise, comparando os valores médio no primeiro e no último ano no período em análise. Verifica-se, então, que a maior evolução positiva se deu na área de rendimentos, uma vez que o índice de divulgação da informação financeira aumentou em 30 pontos percentuais. De seguida, apresentam-se as áreas de ativos não

financeiros não correntes, prestação de contas e ativos financeiros não correntes, com uma evolução positiva de 16, 14 e 3 pontos percentuais, respectivamente. Por oposição, apresentam-se as áreas de gastos, passivos não correntes e ativos e passivos correntes, cuja evolução negativa foi de 64, 4 e 3 pontos percentuais, respectivamente.

Tabela 9 - Evolução Índices Parciais (2016-2019)

	Média 2016	Média 2019	Evolução
IDANFNC	77%	93%	↑ em 16 p.p.
IDAFNC	94%	97%	↑ em 3 p.p.
IDAPC	99%	97%	↓ em 3 p.p.
IDPNC	99%	95%	↓ em 4 p.p.
IDR	67%	97%	↑ em 30 p.p.
IDG	90%	26%	↓ em 64 p.p.
IDPC	71%	85%	↑ em 14 p.p.

As figuras que se seguem consistem em gráficos de dispersão que representam a relação existente entre o IGDIF e cada um dos índices parciais. Nesta ótica, quanto mais inclinada a linha de tendência linear (a tracejada), maior a correlação que o índice parcial em causa tem no índice geral, daqui se podendo inferir sobre a influência de cada índice parcial no geral.

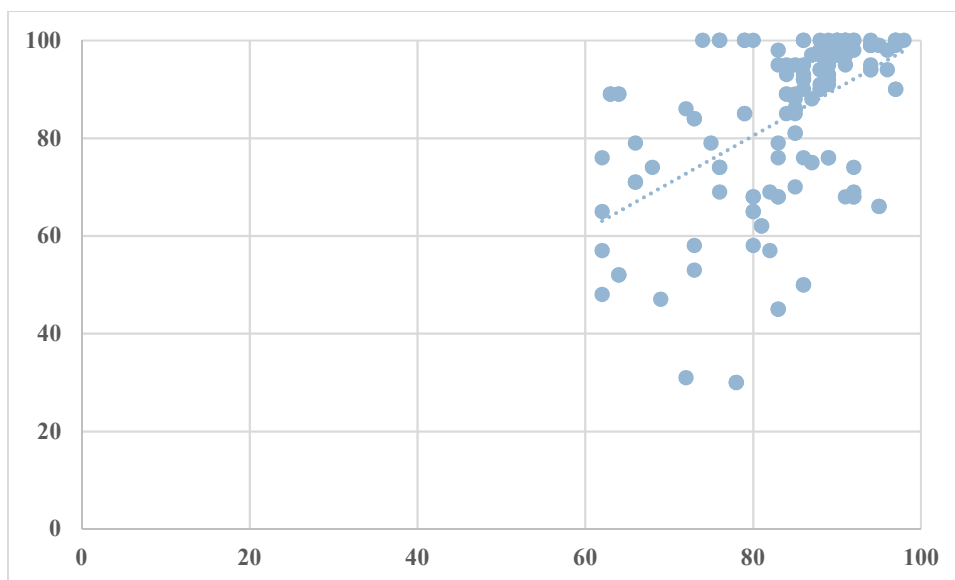


Figura 10 – Relação IGDIF-IDANFNC

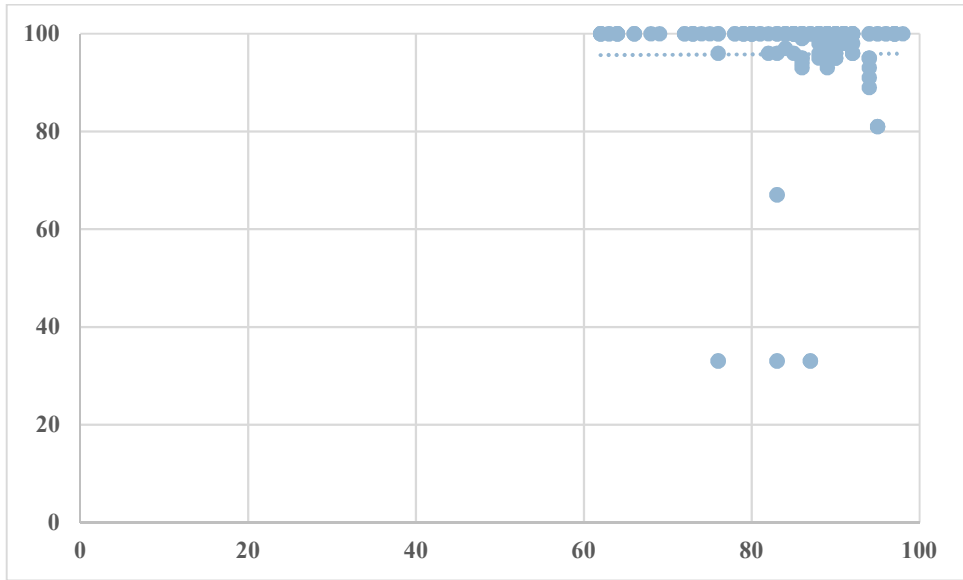


Figura 11 – Relação IGDIF-IDAFNC

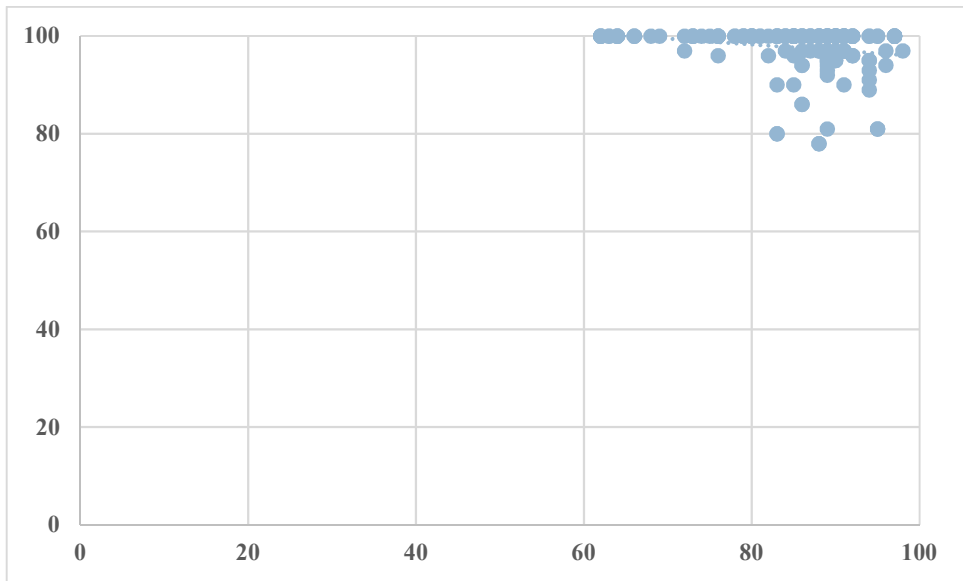


Figura 12 – Relação IGDIF-IDAPC

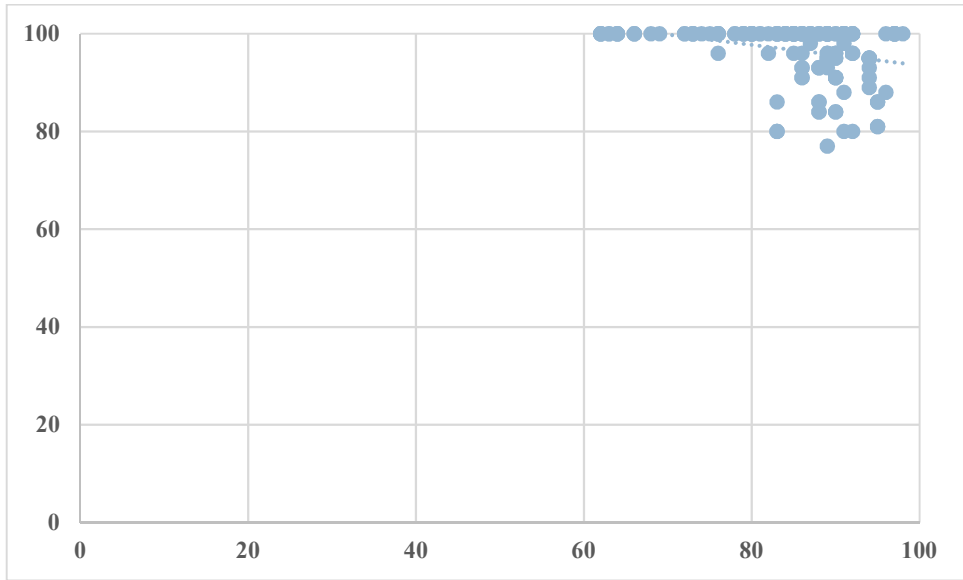


Figura 13 – Relação IGDIF-IDPNC

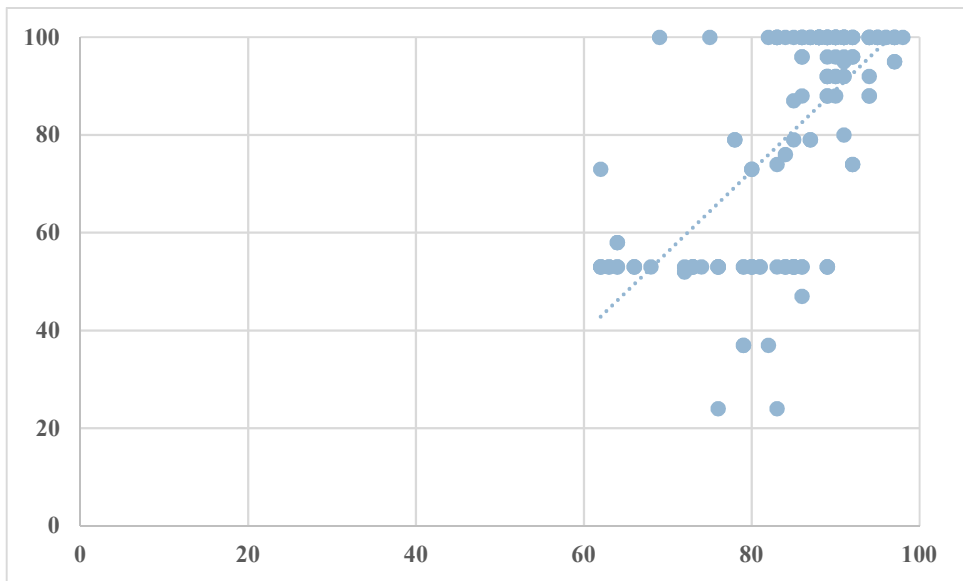


Figura 14 – Relação IGDIF-IDR

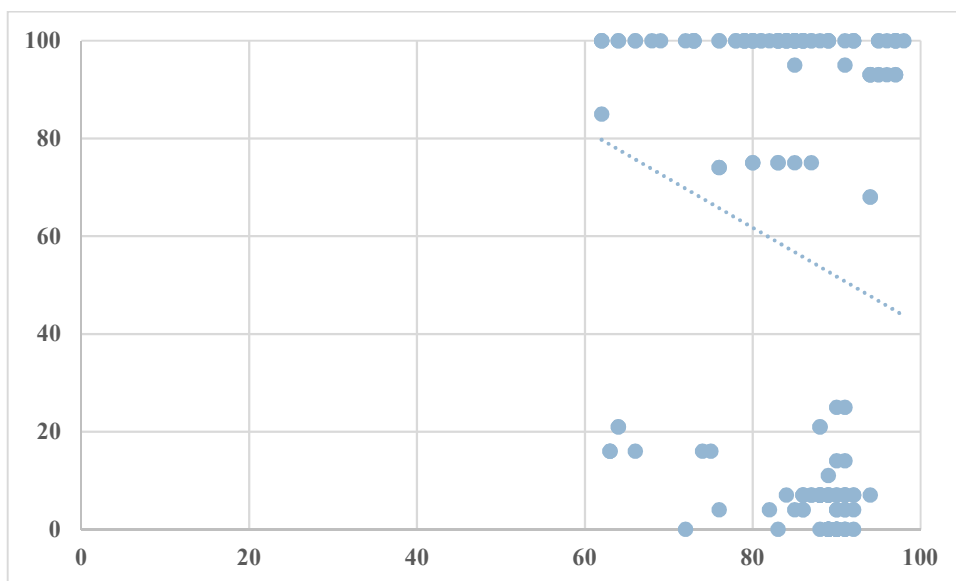


Figura 15 – Relação IGDIF-IDG

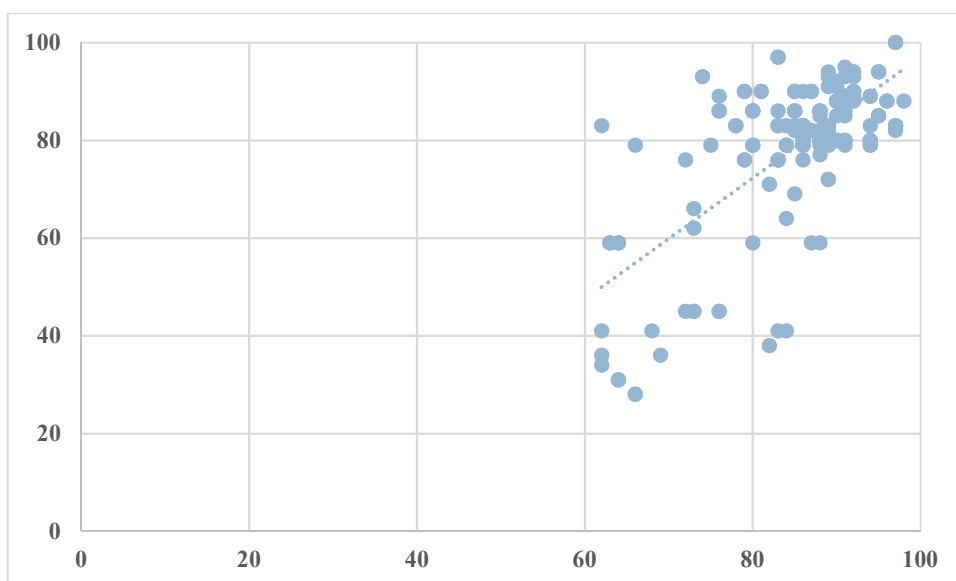


Figura 16 – Relação IGDIF-IDPC

Pela análise destes gráficos, pode concluir-se que os índices parciais que mais influenciam o IGDIF são o IDANFNC, IDR, IDG e IDPC, já que são os índices que apresentam uma linha de tendência linear mais acentuada. Tal é justificado pela dispersão dos valores dos índices parciais. Isto significa que as áreas das demonstrações financeiras e orçamentais que mais determinam o nível geral de divulgação da informação financeira das entidades em estudo são as áreas de Ativos Não Financeiros Não Correntes, Rendimentos, Gastos e Prestação de Contas (onde se incluem as divulgações associadas

às demonstrações orçamentais, como por exemplo as demonstrações de desempenho orçamental).

5.1.3. Modelo de Regressão Linear

Nesta secção serão apresentados e discutidos os resultados da estimação do modelo expresso pela equação (2). Uma vez que o objetivo primordial da presente investigação se prende com a análise do impacto da implementação do SNC-AP na divulgação da informação financeira das entidades do setor público (aqui em estudo, entidades da Administração Central), elaborou-se um modelo de regressão com dados em painel, que abarca o período de transição do POCP para o novo sistema contabilístico. As variáveis explicativas, como apresentado, são os possíveis determinantes do IGDIF, de acordo com a literatura.

Neste sentido, o primeiro aspeto a testar é a adoção de um modelo *pooled*, de efeitos fixos ou de efeitos aleatórios (Wooldridge, 2015). Para tal, realizaram-se os testes de diagnóstico de painel do modelo OLS, cujos resultados são apresentados na Tabela 10. Assim, relativamente ao contraste entre o modelo *pooled* (Modelo 1) e o modelo de efeitos fixos (Modelo 2), o teste rejeita o modelo *pooled*. Em relação à escolha entre o modelo de efeitos aleatórios (Modelo 3) e o modelo de efeitos fixos, realizou-se o teste Hausman, que apresenta um *p-value* superior a 0,05. Dos dois testes, conclui-se, então, que o modelo mais adequado a utilizar é o modelo de efeitos aleatórios. Para tornar a validação do modelo de efeitos aleatórios mais robusta, optou-se por testar as mesmas hipóteses contra diversos modelos (modelos 4 a 8). Conforme se pode verificar na mesma Tabela 10, o modelo de efeitos aleatórios é sempre o modelo mais apropriado a ser utilizado.

Tabela 10 - Modelo de Regressão Linear: Resultados

	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3		Modelo 4		Modelo 5		Modelo 6		Modelo 7		Modelo 8
	<i>Pooled</i>		Ef. Fixos		Ef. Aleatórios		Ef. Aleatórios		Ef. Aleatórios		Ef. Aleatórios		Ef. Aleatórios		Ef. Aleatórios
Const	77,646 *** (4,34463)		42,8004 (42,0243)		75,5284 *** (4,87690)		75,185 *** (5,13565)		79,7801 *** (3,14789)		78,259 *** (3,86749)		75,8368 *** (4,96701)		81,663 *** (1,91484)
I_DIM_P	0,362235 (0,543633)		5,83132 (7,15871)		0,657179 (0,634765)		0,630381 (0,641324)				0,526398 (0,588878)		0,599632 (0,561914)		
GEN	-1,72493 (1,56555)		-0,882338 (2,48699)		-1,75562 (1,24401)		-1,91036 (1,29935)		-2,05439 (1,35121)		-1,7159 (1,21200)		-1,80646 (1,25485)		-1,90986 (1,30393)
RORT	-0,00161115 (0,616550)		-0,0653467 (0,0676411)		-0,0422926 (0,0545512)		-0,0324056 (0,0541856)		-0,0575062 (0,0474938)		-0,0220532 (0,0529281)		-0,0403751 (0,0564096)		-0,0385976 (0,0468151)
LIQ	-0,0034977 ** (0,00151647)		0,002938 (0,00301154)		-0,002744 (0,00191696)		-0,002845 (0,00195322)		-0,003312 * (0,00187588)		-0,002695 (0,00198679)		-0,002867 (0,00184683)		-0,00311371 (0,00197494)
SOLV	0,00203337 *** (0,00054223)		0,00260677 *** (0,00038879)		0,00227607 *** (0,00033776)		0,00225348 *** (0,00032946)		0,00219622 *** (0,00035808)		0,00220883 *** (0,00036549)		0,00227385 *** (0,00033865)		0,00212484 *** (0,00039285)
IND	0,00395809 (0,0172895)		-0,032969 (0,0599449)		-0,00383508 (0,0237165)		-0,00248095 (0,0236406)		0,00321898 (0,00213554)		0,000731756 (0,0239295)				
SO	0,0190251 (0,0304570)		0,0530152 ** (0,0247714)		0,0323308 * (0,0171411)		0,0323038 * (0,0175177)		0,00303862 * (0,0168754)		0,0277851 (0,0183626)		0,0313971 * (0,0175012)		0,0273017 (0,0185434)
RRDCD	0,0147825 (0,0210529)		0,0250638 ** (0,0119160)		0,0196104 (0,0119340)		0,018059 (0,0115189)		0,0164748 (0,0120470)				0,0187859 (0,0140820)		
depois	7,91692 *** (1,25605)		7,48688 *** (1,58474)		7,70424 *** (1,64502)				7,84269 *** (1,64359)		7,6091 *** (1,63008)		7,6872 *** (1,65597)		7,7994 *** (1,63397)
dt_2							1,22231 (1,09525)								
dt_3							7,61508 *** (2,07325)								
dt_4							9,10093 *** (1,83695)								

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8
	Pooled	Ef. Fixos	Ef. Aleatórios	Ef. Aleatórios	Ef. Aleatórios	Ef. Aleatórios	Ef. Aleatórios	Ef. Aleatórios
N	40	40	40	40	40	40	40	40
Observações	139	139	139	139	139	139	139	139
R^2	0,385954	0,72243	0,377313	0,385441	0,376392	0,375554	0,378637	0,37393
Teste Sig. Conj.	8,799593 [0,00000]	18,9498 [0,00000]	178,425 [0,00000]	168,193 [0,00000]	155,794 [0,00000]	117,185 [0,00000]	150,294 [0,00000]	105,726 [0,00000]
Teste Sig. Var. Temp.	-----	-----	-----	13,4017 [0,000000]	-----	-----	-----	-----
Heteroced.	916860 [0]	1,35E+31 [0]	916860 [0]	42391,8 [0]	770426 [0]	8,93E+07 [0]	486064 [0]	1,40E+08 [0]
Pooled	-	2,80725 [0,0000362 12]	-----	2,80387 [0,00004048 94]	2,82776 [0,00003067 83]	2,77189 [0,00004262 43]	2,78549 [0,00003934 2]	2,80543 [0,00003201 72]
Breusch-Pagan	-----	-----	20,2651 [0,000000674 207]	21,188 [0,00000416 373]	19,9068 [0,00000813 117]	19,5445 [0,00000982 822]	20,4219 [0,00000621 165]	19,6293 [0,00000940 164]
Hausman Test	-----	14,0362 [0,121043]	-----	19,0385 [0,064066]	14,5255 [0,0690565]	13,0932 [0,108682]	13,0088 [0,111546]	12,8879 [0,448504]

Para a análise dos resultados da Tabela 10, é importante partir-se do pressuposto de que os Modelos 3 e 4 são os modelos de base da presente investigação, visto que a única diferença entre eles é a forma de utilização das variáveis temporais. No Modelo 3 é incluída uma variável designada ‘depois’ que assume o valor 1 nos anos de 2018 e 2019, período representativa do pós-adoção do SNC-AP, e 0 em 2016 e 2017. No Modelo 4 são incluídas as variáveis auxiliares temporais dicotómicas ‘dt_2’, ‘dt_3’ e ‘dt_4’, que tomam o valor de 1 nos anos de 2017, 2018 e 2019, respetivamente. Estas variáveis medem a diferença na variável dependente face ao ano base, que é 2016. Assim, se o impacto medido pela variável ‘depois’ é justificado pela introdução do SNC-AP e não por uma tendência temporal, o efeito em 2017 deve ser nulo, enquanto os efeitos em 2018 e 2019 devem ser similares e diferentes de zero.

O foco desta análise, numa primeira fase, recairá sobre o impacto que a adoção do novo normativo, o SNC-AP, trouxe na divulgação da informação financeira. Observando primeiramente o Modelo 3, pode verificar-se que a variável ‘depois’ apresenta significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, o que significa que, de facto, a adoção do SNC-AP impactou, de alguma forma, o índice de divulgação da informação financeira. Sabendo que o $\beta = 7,70424$, pode concluir-se que, após a implementação e adoção do SNC-AP, houve um aumento de aproximadamente 7,7 pontos no IGDIF, ou seja, as entidades públicas portuguesas (Administração Central) passaram a divulgar mais informação financeira, comparativamente aos anos em que se regiam pelo antigo normativo, o POCP ou um dos planos setoriais dele derivados.

Esta conclusão apresenta-se como sendo robusta, visto que, por um lado, no Modelo 4 (com variáveis temporais), a variável temporal dt_2 mostra-se não significativa, enquanto as variáveis auxiliares temporais dt_3 e dt_4 apresentam-se estatisticamente significativas aos níveis de 10%, 5% e 1%, e os seus coeficientes (7,61508 e 9,10093, respetivamente) não são estatisticamente diferentes entre si¹³ e são similares ao coeficiente estimado no Modelo 2. Por outro lado, nas especificações alternativas expressas nos Modelos 5 a 8, esta variável apresenta-se também estatisticamente significativa aos níveis de 10%, 5% e 1%, e com coeficientes de valor similar ao obtido no Modelo 3.

¹³ A estatística de teste de igualdade de coeficientes relativos às variáveis dt_3 e dt_4 teve um *p-value* de 0,0422, pelo que está na margem de rejeitar a igualdade a 5% de nível de significância, mas não rejeita a igualdade a 1%.

Assim sendo, pode concluir-se que, de facto, a implementação e adoção do SNC-AP por parte das entidades públicas portuguesas (Administração Central) veio contribuir para um maior nível de divulgação da informação financeira. Tal não significa, necessariamente, que existe maior transparência e/ou *accountability* nessas mesmas entidades, mas, como discutido na secção 2.1, estão criadas melhores condições para se alcançar níveis mais elevados de transparência e *accountability*, uma vez que existe mais informação divulgada (Bakar et al., 2015; Jorge, 2019). É também de evidenciar que este aumento no valor do índice de divulgação da informação financeira é justificado pelo aumento de exigência, pormenor e rigor requerido e imposto pelo SNC-AP. Verificou-se que, contrastando com o POCP e planos setoriais, o SNC-AP quadruplicou o número de critérios de divulgação exigidos no Anexo, obrigando assim a mais pormenor nas divulgações e explicações da informação financeira.

Passando à segunda fase desta análise dos resultados, importa averiguar quais são os aspetos que influenciam o nível de divulgação da informação financeira, representado no IGDIF. De entre os oito fatores em análise (ver Tabela 6), do Modelo 3 na Tabela 10, pode verificar-se que apenas a solvabilidade financeira e o rácio do saldo orçamental apresentam significância estatística, o que significa que apenas estas duas variáveis das inicialmente consideradas têm influência, positiva ou negativa, sobre o IGDIF. Sabendo que $\beta = 0,00227607$ pode afirmar-se que o aumento de 1 ponto percentual na solvabilidade financeira da entidade provoca um aumento de cerca de 0,0022 pontos no IGDIF. Por outro lado, $\beta = 0,0323308$, o que significa que o aumento de 1 ponto percentual no saldo orçamental da entidade provoca um aumento de cerca de 0,0323 pontos no IGDIF. Tal significa que as entidades que apresentem níveis de solvabilidade mais elevados, tendem a divulgar mais informação e, por consequência, serem mais transparentes. Por outro lado, o saldo orçamental pode assumir valores positivos ou negativos. Neste sentido, pode-se afirmar que uma diminuição do défice orçamental ou um aumento do excedente orçamental nas entidades, conduzem também a maiores níveis de divulgação da informação. Posto isto, pode concluir-se que as hipóteses 5 e 7 se confirmam, já que um nível positivo de solvabilidade, uma diminuição do défice orçamental ou um aumento do excedente orçamental sinalizam uma boa condição financeira.

Continuando a analisar a Tabela 10, conclui-se que tanto a solvabilidade financeira como o rácio do saldo orçamental apresentam robustez e consistência na sua

influência, já que em todos os modelos estimados, os seus efeitos revelam-se significativos e positivos, com exceção do rácio do saldo orçamental nos Modelos 6 e 8. Por outro lado, verifica-se também que a liquidez corrente se apresenta estatisticamente significativa apenas no Modelo 5, pelo que não verifica consistência e robustez nos seus resultados, o que coloca alguma dúvida sobre o real efeito desta variável no índice de divulgação financeira. Por este motivo, considera-se imprudente a confirmação da Hipótese 4.

Tabela 11- Sumário dos Resultados Obtidos

Variável	Hipótese	Sinal Esperado	Sinal Confirmado
DIM	H1	+	
GEN	H2	?	
ROTR	H3	+	
LIQ	H4	+	?
SOLV	H5	+	+
IND	H6	+	
SO	H7	+	+
RCDC	H8	+	

Os resultados da presente investigação contrariam, em parte, as conclusões dos estudos revistos na secção 2.3. Primeiramente, a dimensão da entidade mostra-se sem significância estatística, o que significa que não apresenta qualquer influência no nível de divulgação da informação financeira. Este resultado vai ao encontro das conclusões retiradas por Lawsad et al. (2015), Caamaño-Alegre et al. (2013) e Araujo e Tejedo-Romero (2016), mas contraria os resultados das investigações de Jorge et al. (2011), Guillamón et al. (2011), Sol (2013), Rodriguez et al. (2013), Ribeiro et al. (2017) e Tejedo-Romero e Araujo (2018).

Quanto ao género do presidente do Conselho de Administração da entidade, revela-se insignificativo no que respeita ao nível de divulgação da informação financeira, confirmando o resultado obtido por Araujo e Tejedo-Romero (2016).

Relativamente às variáveis de condição financeira e orçamental, os resultados da presente investigação mostram-se ambíguos face à literatura revista. Neste estudo, verifica-se que apenas a solvabilidade financeira e o rácio do saldo orçamental apresentam influência positiva no índice de divulgação da informação financeira, o que refuta as conclusões obtidas por Sol (2013) e por Ribeiro et al. (2017), que concluíram

que o saldo orçamental e a autonomia financeira, respetivamente, não influenciavam o nível de transparência das entidades públicas. Todavia, estes estudos versam sobre o governo local, enquanto que o presente estudo não inclui este tipo de entidades. Por outro lado, apesar de se ter recorrido à solvabilidade financeira (calculada através do quociente entre o Património Líquido e o Passivo Total) em vez da autonomia financeira (calculada através do quociente entre o Património Líquido e o Ativo Total), podem retirar-se conclusões que relacionam estes conceitos. Ambos podem ser utilizados para medir a capacidade de uma entidade fazer face às suas obrigações, uma vez que permite averiguar a percentagem de ativos e passivos que conseguem ser cobertos pelo património líquido. Ora, pelas conclusões retiradas do estudo de Ribeiro et al. (2017), poderia ser expectável que a solvabilidade financeira não exercesse influência no nível de divulgação da informação financeira, uma vez que a autonomia financeira se revelou sem significância estatística no seu estudo. Por fim, Jorge et al. (2011) concluíram que os municípios com maior nível de independência financeira tinham tendência de divulgar menos informação. Segundo os resultados obtidos no presente estudo, a independência financeira não impacta o nível de divulgação da informação financeira, mas o estudo de Jorge et al. (2011), mais uma vez, focou os municípios, que não são abrangidos pelo estudo atual.

Assim sendo, pode-se afirmar que existem algumas evidências que permitem a verificabilidade das teorias subjacentes à divulgação da informação financeira. No presente estudo, partiu-se do pressuposto, que fora agora confirmado, de que as entidades que se encontram numa situação financeira favorável têm tendência a divulgar mais informação financeira. Uma condição financeira favorável revela credibilidade na gestão organizacional por parte dos agentes decisores, proporcionando um sentimento de confiança aos cidadãos e demais *stakeholders*. Tais aspetos permitem, então, uma diminuição dos custos de agência e um aumento da legitimidade das decisões tomadas pelos governos das entidades públicas. Em suma, os resultados desta análise encontram justificação na teoria da agência e da teoria da legitimidade, excluindo, então, a teoria neo-institucional, que se encontra relacionada com a pressão feita por *stakeholders* internos e externos às entidades no que respeita à divulgação da informação financeira.

6. Conclusão

O presente estudo teve como objetivo primordial analisar se a implementação do SNC-AP proporcionou melhorias no nível de divulgação da informação financeira das entidades públicas portuguesas. Pretendeu-se ainda identificar quais as áreas em que a implementação do SNC-AP conduziu a melhores níveis de divulgação. Por outro lado, pretendeu-se também averiguar quais os fatores que determinam o nível de divulgação da informação financeira nas entidades da Administração Central portuguesa. Para responder às questões de investigação, recorreu-se a uma amostra de 40 entidades públicas portuguesas de oito áreas distintas: Agricultura, Cultura, Educação, Governamental, Imobiliário, Justiça, Saúde e Turismo.

Primeiramente, através do modelo de regressão linear com dados em painel, pode-se concluir que a implementação do SNC-AP conduziu a um aumento significativo de divulgação da informação financeira, face aos níveis de divulgação registados em âmbito do POCP ou plano setorial dele derivado. Através da análise descritiva, pôde-se concluir que as áreas de divulgação da informação financeira em que ocorreram as evoluções positivas mais significativas foram as de rendimentos, ativos não financeiros não correntes, ativos financeiros não correntes e prestação de contas, cujos índices de divulgação aumentaram. As áreas de gastos, passivos não correntes e ativos e passivos correntes registaram evoluções negativas, isto é, o nível de divulgação da informação financeira diminuiu de 2016 para 2019.

Finalmente, a análise dos fatores determinantes do nível de divulgação da informação financeira mostra-se ambígua face à literatura revista. Os resultados do presente estudo revelam que apenas a solvabilidade e o rácio do saldo orçamental face às receitas totais influenciam o nível de divulgação da informação financeira. Uma vez que ambas apresentam uma influência positiva no índice geral de divulgação da informação financeira, pode afirmar-se que as entidades que apresentam maiores níveis de solvabilidade e cujo saldo orçamental evolui positivamente, têm tendência para divulgar uma quantidade maior de informação financeira. Isto sugere que, nestas condições, torna-se possível que as entidades se tornem mais transparentes e, conseqüentemente, que melhorem a sua *accountability*. De realçar ainda que o efeito provocado pela liquidez geral no índice geral de divulgação da informação financeira é questionável, já que esta variável só apresenta significância estatística em um dos modelos estimados. Finalmente, a dimensão da entidade, o género do presidente do Conselho de Administração, a

independência financeira e o rácio de cobertura das despesas correntes revelam que não têm influência no índice de divulgação da informação financeira das entidades em causa.

A presente dissertação contribuiu para o alargamento dos estudos em Contabilidade Pública, uma vez que inova no tipo de entidades em análise. Para além disso, é feita uma comparação entre dois normativos, permitindo assim uma análise concreta e clara sobre o impacto da implementação do novo normativo, o SNC-AP, para a divulgação da informação financeira por parte das entidades públicas portuguesas, e conseqüente melhoria na sua transparência e *accountability*. Finalmente, este estudo serve de alerta não só para as entidades públicas em análise, como também para as entidades reguladoras, uma vez que identifica de forma pormenorizada as lacunas que estas apresentam na divulgação da informação financeira no Anexo. Poderá ser útil também para a Comissão de Normalização Contabilística, a fim deste melhor elucidar as entidades na elaboração do Anexo às demais demonstrações financeiras do SNC-AP.

Não obstante, teve algumas limitações. Em primeiro lugar, é de evidenciar a falta de divulgação de dados financeiros no setor público português, que limitou a análise em termos de dimensão e robustez da amostra. Tal dificuldade foi acentuada, neste estudo, pelo atraso na reforma da contabilidade pública portuguesa no que concerne ao SNC-AP, uma vez que o número de entidades públicas que, em 2019, ainda se regiam pelo antigo normativo, era significativa. Em segundo lugar, a qualidade da divulgação da informação é reduzida, uma vez que se encontra muitas das vezes incompleta e com má qualidade na sua visualização. Finalmente, a subjetividade inerente à divisão dos índices parciais e na avaliação dos requisitos de divulgação da informação financeira “não aplicáveis” que, muitas vezes foi realizada com base em juízos de valor, o que pode ter comprometido alguns valores dos índices analisados.

Para investigações futuras sugere-se, como continuidade quase natural deste estudo, o alargamento da amostra, nomeadamente abrangendo a Administração Local .

Referências Bibliográficas

Alcaide, L. M., Rodriguez, M. P. B., & López, A. M. H. (2013). Financial determinants for improving public sector accountability: a meta-analytic study. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 9(SI), 66-87.

Araujo, J. F. F. E., & Tejedo-Romero, F. (2016). Local Government Transparency Index: Determinants of Municipalities Rankings. *International Journal of Public Sector Management*, 29(4), 327-247. doi: 10.1108/IJPSM-11-2015-0199

Armstrong, E. (2005). Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues. *United Nations, New York*. Obtido em: <https://www.insightsonindia.com/wp-content/uploads/2013/09/integritytransparency-un.pdf>

Baldissera, J. F. (2018). *Determinantes da Transparência Pública: Um Estudo em Municípios Brasileiros sob a Ótica da Teoria da Escolha Pública*. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Estado do Paraná, Brasil. Obtido em: <http://tede.unioeste.br/handle/tede/3805>

Bakar, N. B. A., & Saleh, Z. (2015). Review of Literature on Factors Influencing Public Sector Disclosure: The Way Forward. *Asian Journal of Business and Accounting*, 8(2), 155-184.

Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. doi: 10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x

Caamaño-Alegre, J., Lago-Peñas, S., Reyes-Santias, F., & Santiago-Boubeta, A. (2013). Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis. *Local Government Studies*. 39(2), 182-207. doi: 10.1080/03003930.2012.693075

Curtin, D., & Meijer, A. J. (2006). Does Transparency Strengthen Legitimacy?. *Information polity*, 11(2), 109-122. doi: 10.3233/IP-2006-0091

Dawson, G. S., Denford, J. S., Williams, C. K., Preston, D., & Desouza, K. C. (2016). An Examination of Effective IT Governance in the Public Sector Using the Legal View of Agency Theory. *Journal of Management Information Systems*, 33(4), 1180-1208. doi: 10.1080/07421222.2016.1267533

Fox, J. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in practice*, 17(4-5), 663-671. doi: 10.1080/09614520701469955

Gomes, P., Brusca, I., Fernandes, M.J. (2019). Implementing the International Public Sector Accounting Standards for Consolidated Financial Statements: Facilitators, Benefits and Challenges. *Public Money & Management*, 39(8), 544-552. doi: 10.1080/09540962.2019.1654318

Gonçalves, M., Lira, M., & Marques, M. C. C. (2017). Síntese Cronológica sobre a Contabilidade Pública em Portugal, seu passado, presente e futuro (1222-2016): Revisão de Literatura. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, 5(2), 121-143. doi: 10.18405/20170208

Gray, A., & Jenkins, W. (1993). Codes of accountability in the new public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 6(3), 52-67. doi: 10.1108/09513579310042560

Guillamón, M., Bastida, F., & Benito, B. (2011). The Determinants of Local Government's Financial Transparency. *Local Government Studies*, 37(4), 391-406. doi: 10.1080/03003930.2011.588704

Holmstrom, B. (1979). Moral hazard and observability. *The Bell Journal of Economics*, 19(1), 74-91. doi: 10.2307/3003320

Hood, C. (2010). Accountability and Transparency: Siamese Twins, Matching Parts, Awkward Couple?. *West European Politics*, 33(5), 989-1009. doi: 10.1080/01402382.2010.486122

Islam, R. (2006). Does more transparency go along with better governance?. *Economics and Politics*, 18(2), 121-167. doi: 10.1111/j.1468-0343.2006.00166.x

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360. doi: 10.1016/0304-405X(76)90026-X

Jesus, M. A. (2009). A Contabilidade Pública e a Contabilidade Nacional: Principais Divergências e Implicações no Défice Público em Portugal (Tese de Doutoramento em Gestão, ISCTE). Obtido em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/1442>

Jorge, S., Sá, P. M., Pattaro, A. F., & Lourenço, R. P. (2011). Local Government Financial Transparency in Portugal and Italy: a comparative exploratory study on its determinants. 13th Biennial CIGAR Conference, Bridging Public Sector and Non-Profit Sector Accounting 9-10 June 2011, Ghent (Belgium). Obtido em em: https://www.researchgate.net/publication/281653144_Local_Government_financial_tra

nsparency_in_Portugal_and_Italy_a_comparative_exploratory_study_on_its_determinants

Jorge, S., Sá, P. M., & Lourenço, R. P. (2012). Transparência Financeira nas Entidades da Administração Local em Portugal: Análise da Informação Disponibilizada nos Sítios Web. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 31, 41-53.

Jorge, S. (2003). *Local Government Accounting in Portugal in Comparative-International Perspective*. Tese de Doutoramento em Contabilidade e Finanças, Birmingham Business School (Dep. of Accounting and Finance), Universidade de Birmingham, Inglaterra.

Jorge, S. (2019). Reporting components and reliability issues. In European Public Sector Accounting; P. Lorson, S. Jorge and E. Hausteijn (eds.), Coimbra: IUC – Imprensa da Universidade de Coimbra, Portugal. Chapter 9, pp. 214-250. doi: 10.14195/978-989-26-1861-6_9

Jorge, S., Brusca, I., & Nogueira, S. P. (2019). Translating IPSAS into National Standards: An Illustrative Comparison between Spain and Portugal. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 21(5), 445-462. doi: 10.1080/13876988.2019.1579976

Kim, P. S., Halligan, J., Cho, N., Oh, C. H., & Eikenberry, A. M. (2005). Toward Participatory and Transparent Government: Report on the Sixth Global Forum on Reinvesting Government. *Public Administration Review*, 65(5), 646-654. doi: 10.1111/j.1540-6210.2005.00494.x

Laswad, F., Fisher, R., & Oyelere, P. (2005). Determinants of voluntary internet financial reporting by local government authorities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 24, 101-121. doi: 10.1016/j.jaccpubpol.2004.12.006

Lira, M. C. (2011). The Evolution of Public Accounting in Portugal prior to the 18th Century. *Journal of Accounting, Management and Governance*, 14(3), 34-45. Obtido em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/8386/a-evolucao-da-contabilidade-publica-em-portugal---/i/en>

Marsella, C., & Aswar, K. (2019). An Investigation of Financial Statement Disclosure in Local Government Financial Statements. *International Journal of Business and Economic Affairs*, 4(6), 273-281. doi: 10.24088/IJBEA-2019-46002

Mnif, Y., & Gafsi, Y. (2020). A contingency theory perspective on the analysis of central government accounting disclosure under International Public Sector Accounting

Standards (IPSAS). *Meditari Accountancy Research*, 28(6), 1089-1117. doi: 10.1108/MEDAR-04-2019-0480

Nogueira, S. P., & Carvalho, J. B. C. (2006). A Contabilidade Pública em Portugal: Opinião de Especialistas. Encuentro AECA - La Eficiencia en el Gobierno en la Gestión de la Mediana Empresa XIII Córdoba, 28 e 29 de Setembro de 2006. Obtido em: <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/2024>

OECD. (2002). OECD Best Practices for Budget Transparency, Paris, OECD. Obtido em: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>

Pina, V., Torres, L., & Royo, S. (2007). Are ICTs improving transparency and accountability in the EU regional and local governments? An empirical study. *Public Administration*, 85(2), 449-472. doi: 10.1111/j.1467-9299.2007.00654.x

Piotrowski, S. J., & Bertelli, A. M. (2010). Measuring Municipal Transparency. *14th IRSPM conference, Bern, Switzerland, April*. Obtido em: https://www.academia.edu/18138059/Measuring_Local_Government_Transparency

Pires, W. (2012). *Os Determinantes da Divulgação da Informação Financeira na Internet: Evidência empírica nos Municípios Portugueses*. Instituto Politécnico de Bragança, Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Bragança, Portugal. Obtido em: https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/9010/1/Congreso_AECA_2013_2.pdf

Ribeiro, N., Nogueira, S., & Freitas, I. (2017). Transparency in Portuguese Local Government: A study of its determinants, *European Financial and Accounting Journal*, 12(3), 191-202.

Ritonga, I. T. (2014). Developing a measure of local government's financial condition. *Journal of Indonesian Economy and Business*, 29(2), 142-164. doi: 10.22146/jieb.6206

Riverbark, W. C., Roenigk, D. J., & Allison, G. S. (2010). Conceptualizing Financial Condition in Local Government. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 22(2), 149-177. doi: 10.1108/JPBAFM-22-02-2010-B001

Roberts, J., & Scapens, R. (1985). Accounting systems and systems of accountability – understanding accounting practices in their organizational contexts. *Accounting, Organizations and Society*, 10(4), 443-456. doi: 10.1016/0361-3682(85)90005-4

Rodriguez, M P. B., Alcaide, L. M., & López, A. M. H. (2013). Determinants of Financial Transparency in Government. *Journal of Management Information Systems*, 33(4), 1180-1208. doi: 10.1080/07421222.2016.1267533

Serrano-Cinca, C. Rueda-Tomas, M., & Portillo-Tarragona, P. (2008). Factors influencing e-disclosure in Local Public Administrations. *Environment and Planning C Government and Policy*, 27(2), 355-378. doi: 10.1068/c07116r

Sheata, N. F. (2014). Theories and Determinants of Voluntary Disclosure. *Accounting and Finance Research*, 3(1), 18-26. doi: 10.5430/afr.v3n1p18

Silva, S. M. O., Rodrigues, L. L., & Guerreiro, M. (2016). Evolução da Contabilidade Pública em Portugal: Uma Análise Institucional. XVII Encontro AECA 2016. Obtido em: <http://www.aeca1.org/xviiencuentroaeca/comunicaciones/74f.pdf>

Sol, D. A. (2013). The institutional, economic and social determinants of local government transparency. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), 90-107. doi: 10.1080/17487870.2012.759422

Tejedo-Romero, F., & Araujo, J. F. F. E. (2018). Transparency in Spanish Municipalities: Determinants of Information Disclosure. *Revista de Ciencias Sociales*, 78, 1-21. doi: 10.29101/crcs.v25i78.9254

Turley, G., Robbins, G.; McNena, S. (2015). A Framework to Measure the Financial Performance of Local Governments. *Local Government Studies*, 41(3), 401-420. doi: 10.1080/03003930.2014.991865

Vaz, A. T. (2016). A Contabilidade Pública em Portugal: A Evolução da Contabilidade Pública. Atas do XVII Encontro AECA. Obtido em: http://www.aeca1.org/xviiencuentroaeca/comunicaciones/100f_estudiante.pdf

Wang, X., Dennis, L., & Tu, Y. S. J. (2007). Measuring Financial Condition: A study of US States. *Public Budgeting & Finance*, 27(2), 1-21. doi: 10.1111/j.1540-5850.2007.00872.x

Wooldridge, J. M. (2015). *Introductory econometrics: A modern approach*. Cengage learning.

Wong, W., & Welch, E. (2004). Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. 17(2), 275-297. doi: 10.1111/j.1468-0491.2004.00246.x

Yu, H. (2010). On the Determinants of Internet-based Disclosure of Government Financial Information. *2010 International Conference on Management and Service Science (MASS), Wuhan, China*. Obtido em: <https://www.semanticscholar.org/paper/On-the-Determinants-of-Internet-Based-Disclosure-of-Yu/20285ebcf23caca675262c2f4cad9bf84f0f24a2>

Legislação

Decreto-Lei nº232/97 de 3 de setembro – Plano Oficial de Contabilidade Pública

Decreto-Lei nº 54-A/99 de 22 de fevereiro - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

Decreto-Lei nº 12/2002, de 25 de janeiro – Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social

Decreto-Lei n.º 192/2015 de 11 de setembro – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas

Lei nº 8/90 de 20 de fevereiro – Lei de Bases da Contabilidade Pública

Lei nº 151/2015 de 11 de setembro – Lei de Enquadramento Orçamental, alterada, entre outras, pela Lei n.º 37/2018 de 7 de agosto

Portaria nº 794/2000 de 20 de setembro – Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Setor da Educação

Portaria nº 898/2000 de 28 de setembro – Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde

Apêndice

1. Adaptações dos Cálculos dos Indicadores Financeiros e Orçamentais

Indicador	SNC-AP	POCP
RendR	EBITDA Transferências Correntes Obtidas Subsídios Obtidos	Resultado Operacional + Amortizações do exercício (66) Transferências do Tesouro (74.1) + Transferências Correntes Obtidas (74.2) Subsídios Correntes Obtidos (74.3) + Subsídios de Outras Entidades (74.9)
LIQ	Ativo Corrente Passivo Corrente	Existências + Caixa + Dívidas a Receber + Títulos Negociáveis + Acréscimos e Diferimentos do Ativo Dívidas a Receber de Curto Prazo + Acréscimos de Custos
AUT	Património Líquido	Fundo Patrimonial + Proveitos Diferidos
IND	Receitas Próprias	Receita Total - Transferências Correntes (06) - Transferências de Capital (10) - Passivos (12)

2. Entidades da Amostra por Setor de Atividade

Nº	Entidade	Setor de Atividade
1	Administração Central do Sistema de Saúde, I. P.	Saúde
2	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	Saúde
3	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores	Governamental
4	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões	Governamental
5	Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental, E.P.E.	Saúde
6	Centro Hospitalar Universitário do Algarve, E.P.E.	Saúde
7	Centro Hospitalar Universitário do Porto, E.P.E.	Saúde
8	Cinemateca Portuguesa - Museu do Cinema, I. P.	Cultura
9	ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social	Cultura
10	Fundo para a Modernização da Justiça	Justiça
11	Hospital Divino Espírito Santo de Ponta Delgada, E.P.E.R.	Saúde
12	Hospital da Horta, E.P.E.R.	Saúde
13	Hospital Distrital de Santarém, E.P.E.	Saúde
14	Hospital Dr. Francisco Zagalo	Saúde
15	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.	Imobiliário
16	Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça	Justiça
17	Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção, I. P.	Imobiliário
18	Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária	Agricultura
19	Instituto Politécnico de Castelo Branco	Educação
20	Instituto Português de Oncologia de Coimbra Francisco Gentil, E.P.E.	Saúde
21	Instituto Português de Oncologia de Lisboa Francisco Gentil, E.P.E.	Saúde
22	Instituto Português de Oncologia do Porto Francisco Gentil, E.P.E.	Saúde
23	Instituto Português do Desporto e da Juventude, I. P.	Cultura
24	Serviços de Ação Social - Instituto Politécnico de Castelo Branco	Educação
25	Serviços de Ação Social - Instituto Politécnico do Porto	Educação
26	Serviços de Ação Social - Universidade de Coimbra	Educação
27	Serviços de Ação Social - Universidade de Lisboa	Educação
28	Serviços de Ação Social - Universidade do Minho	Educação
29	Turismo Centro de Portugal	Turismo
30	Turismo do Alentejo, E.R.T.	Turismo
31	Turismo do Porto e Norte de Portugal, E.R.	Turismo
32	Unidade Local de Saúde de Castelo Branco, E.P.E.	Saúde
33	Unidade Local de Saúde do Alto Minho, E.P.E.	Saúde
34	Unidade Local de Saúde do Nordeste, E.P.E.	Saúde
35	Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano, E.P.E.	Saúde
36	Universidade da Beira Interior	Educação
37	Universidade de Aveiro	Educação
38	Universidade do Minho	Educação
39	Universidade do Porto	Educação
40	Universidade dos Açores	Educação