

Medidas objetivas e subjetivas de condição financeira governamental: os gestores públicos municipais conhecem sua condição financeira?¹

DOI: 10.4025/enfoque.v42i1.57075

Ronaldo José Rêgo de Araújo 

Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal da Paraíba (PPGCC-UFPB)
Professor da Universidade Federal de Campina Grande (UFGC)
E-mail: ronaldococontabilidade@gmail.com

Deborah Chaussê de Freitas Souza 

Mestra em Ciências Contábeis pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
E-mail: debychausse@hotmail.com

Josedilton Alves Diniz 

Doutor em Contabilidade e Controladoria pela Universidade de São Paulo (USP)
Professor do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal da Paraíba (PPGCC-UFPB)
E-mail: josedilton@gmail.com

Carla Janaina Ferreira Nobre Rêgo 

Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco (PPGCC-UFPE)
Professora do Centro Universitário (UNIESP)
E-mail: carlajanainanobre@gmail.com

Aluska Ramos de Lira 

Mestra em Ciências Contábeis pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Professora da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
E-mail: aluskaramos_@hotmail.com

Recebido em: 13/12/2020

Aceito em: 12/07/2021

2ª versão aceita em: 11/08/2021

RESUMO

O objetivo deste trabalho consiste em analisar a relação entre as medidas subjetivas e objetivas da condição financeira governamental dos municípios do Estado da Paraíba. Entende-se por condição financeira de um governo a capacidade da gestão em cumprir com suas obrigações financeiras de forma tempestiva, presente e futura, além de fornecer bens e serviços públicos demandados pela sociedade em níveis e qualidades desejadas. No entanto, questiona-se a capacidade do gestor em perceber adequadamente a sua condição financeira atual. Diante desse cenário, utilizou-se o modelo de Wang et al. (2007) e o de Arnett (2014) para obtenção da medida objetiva da condição financeira e um questionário direcionado aos gestores públicos municipais, como medida subjetiva autodeclarada pelos mandatários a respeito de sua condição atual. Nessa premissa, analisou-se os dados de 200 municípios do Estado da Paraíba, correspondente ao período de 2017, por meio de análise gráfica e econométrica. Os principais resultados apontam que o gestor consegue ter uma percepção adequada de sua condição financeira a curto prazo (liquidez e endividamento), mas que diante de aspectos de longo prazo (solvência e investimentos), não consegue ter uma leitura adequada, assim como não consegue avaliar corretamente de forma genérica sua condição. Conclui-se, portanto, que os gestores locais precisam melhorar suas percepções acerca da condição financeira de longo prazo (solvência e investimentos) e que os relatórios contábeis precisam abordá-las melhor, contribuindo para avaliá-la corretamente de forma genérica, fazendo com que o gestor conduza sua gestão à responsabilidade fiscal.

Palavras-chave: Condição financeira governamental; medidas autodeclaradas; medidas subjetivas; medidas objetivas; gestão municipal.

Objective and subjective measures of government financial condition: do municipal public managers know their financial condition?

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the relationship between the subjective and objective measures of the government's financial condition in the municipalities of the State of Paraíba. A

¹ Artigo aprovado e apresentado no XIX USP International Conference in Accounting.

government's financial condition is understood as the ability of management to meet its financial obligations in a timely, present and future manner, in addition to providing public goods and services demanded by society at desired levels and qualities. However, the manager's ability to properly understand his current financial condition is questioned. In view of this scenario, the model by Wang et al. (2007) and Arnett (2014) to obtain the objective measure of financial condition and a questionnaire directed to municipal public managers, as a subjective measure self-declared by managers regarding their current condition. In this premise, data from 200 municipalities in the State of Paraíba, corresponding to the period of 2017, were analyzed through graphical and econometric analysis. The main results indicate that the manager is able to have an adequate perception of his short-term financial condition (liquidity and indebtedness), but that in the face of long-term aspects (solvency and investments), he is unable to have an adequate reading, just as he cannot properly assess your condition in general. It is concluded, therefore, that local managers need to improve their perceptions about the long-term financial condition (solvency and investments) and that accounting reports need to address them better, helping to assess it correctly in a generic way, causing the manager leads his management to fiscal responsibility.

Keywords: Government financial condition; self-declared measures; subjective measures; objective measures; municipal management.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho consiste em analisar a relação entre as medidas subjetivas e objetivas da condição financeira governamental dos municípios do Estado da Paraíba. A condição financeira de um governo pode ser definida como a capacidade da gestão em cumprir com suas obrigações financeiras de forma tempestiva, além de fornecer, continuamente, os bens e serviços públicos demandados pela sociedade em níveis e qualidades desejadas (GASB, 1987; WANG, DENNIS; TU, 2007; LIMA; DINIZ, 2016). Nesse sentido, entende-se que a garantia da boa condição financeira está associada à relação harmônica entre entradas e saídas de recursos, ou seja, entre receitas e despesas públicas.

No ordenamento jurídico das finanças públicas brasileira, a Lei nº 4.320/64 estabeleceu o princípio do equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas, com vistas a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de recursos futuros (BRASIL, 1964). Ainda nesse sentido, anos mais tarde, a Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a premissa do equilíbrio orçamentário e responsabilizou diretamente o gestor por possíveis desequilíbrios entre receitas e despesas, como mecanismo preventivo para adequada gestão fiscal e a garantia dos serviços públicos essenciais à sociedade (BRASIL, 2000).

Todavia, tanto a geração de receitas, quanto a realização de despesas dependem de fatores que transcendem a questão gerencial propriamente dita, sendo, por sua vez, pressionados por fatores de naturezas econômica, fiscal, social, ambiental, política e demográfica (LIMA; DINIZ, 2016). Logo, torna-se relevante identificar cada um desses fatores para que possam ser levados em consideração para o processo de tomada de decisão.

Outrossim, a crise financeira enfrentada pelo Brasil (2014 em diante) decorrente do desgaste natural de 13 anos de um mesmo partido no comando do país e o consequente descrédito no governo por parte do mercado vem ocasionando dificuldades financeiras, que podem afetar o nível de serviços básicos ofertados à população. Os municípios, em especial, têm vários registros de crises, notadamente nos últimos anos, por ser impactado transversalmente pelos problemas do governo federal brasileiro. A maioria destes entes enfrentam problemas com a alta carência de recursos próprios para investimentos internos e, por conseguinte, baixa capacidade de exploração das bases da receita, principalmente governos locais menores (OLIVEIRA; PETER; MENESES, 2009).

Nesse cenário, o Nordeste brasileiro, em especial, que historicamente apresenta baixo crescimento econômico e maiores dificuldades para enfrentar períodos de recessão, além da grande discrepância observada em termos de crescimento econômico em relação aos seus Estados, sofre substancialmente em momentos de tensões financeiras. Dentre os Estados com menor nível de

riqueza está a Paraíba, com base em dados disponibilizados pelo IBGE (2017) em relação ao PIB, a Paraíba encontra-se na 19ª posição quando comparada aos demais Estados do Brasil, e na 6ª ocupação quando comparada aos Estados do Nordeste.

Diante da necessidade de consubstanciar todos esses fatores em uma só informação, muitos foram os estudos empíricos (BERNE; SCHRAMM, 1986; BROWN, 1993; ALTER et al., 1995; WANG; DENNIS; TU, 2007; HUGHES; LAVERDIERE, 1986; GROVES; VALENTE, 2003; HENDRICK, 2004; KAVANAGH, 2007) que buscaram construir e validar modelagens com fulcro na mensuração objetiva da condição financeira governamental, sendo esta composta por sete componentes (i) recursos e necessidades da comunidade; (ii) solvência orçamentária; (iii) receita; (iv) gastos; (v) dívida; (vi) regime de previdência; e, (vii) solvência de caixa (LIMA; DINIZ, 2016).

Dessa forma, diagnosticar adequadamente a condição financeira do governo pode ser um requisito importante para o sucesso da gestão pública, visto que a partir desse diagnóstico, por parte dos gestores, poderá servir de base para adequada tomada de decisão no sentido de otimizar os níveis de despesas, destravar as bases de receitas, contornar a pressão por gastos e impulsionar o endividamento maduro. Para isto, é preciso que o gestor tenha um bom entendimento e percepção dos componentes da condição financeira que influenciam sua gestão, mesmo que de forma subjetiva, pois isto o ajudará a gerenciar com altivez as finanças sob sua responsabilidade.

Diante desse cenário, apresenta-se a seguinte problemática: Qual a relação entre as medidas subjetivas e objetivas da condição financeira governamental dos municípios do Estado da Paraíba?

Identificar essa relação irá contribuir para a literatura contábil brasileira, no sentido de revelar as habilidades autodeclaradas do gestor público frente à condução das finanças públicas, o que se torna elementar para garantia da responsabilidade fiscal, visto que sua percepção pode influenciar na saúde fiscal do governo, sobretudo em momentos de estresse fiscal, em que dada a elevação da dificuldade na realização de receitas, limitando os gastos, agrava-se o atendimento das necessidades sociais, impactando significativamente na condição financeira governamental (BISPO; MUSSE; VAZ; MARTINS, 2009; KIEWIER; McCUBBINS, 2014).

Essa discussão ganha solidez uma vez que abordagens atuais e mais sofisticadas para analisar e interpretar a condição financeira por parte dos gestores podem não se alinhar com o nível de informações dispostas nos relatórios financeiros (FRANK; GIANAKIS, 2008; MAHER; DELLER, 2013). Se isto ocorre, é sinal de que a contabilidade está falhando no seu processo de comunicação, visto que ela pode limitar a compreensão da condição financeira por parte dos usuários da informação (MAHER; DELLER, 2013), sobretudo no que diz respeito ao controle social.

Nesse sentido, embora alguns estudos no Brasil tenham buscado discutir, ainda incipiente, a condição financeira governamental em caráter objetivo (NOBRE, 2017; CASTRO FILHO; SILVA; GOMES; OLIVEIRA, 2018), não foi observado sua discussão em caráter subjetivo. Nesse limiar, esta pesquisa busca sanar essa lacuna, contribuindo para o entendimento da condição financeira governamental, sobretudo no que diz respeito à sua mensuração, percepção e auto declaração por parte dos gestores públicos, o que se torna oportuno sua discussão, dado o período de recessão econômica registrada no Brasil desde meados de 2015 (IBGE, 2017).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CRISES E A CONDIÇÃO FINANCEIRA GOVERNAMENTAL

Crises são eventos de alto impacto que ocorrem com pouca frequência, mas quando acontecem acarretam consequências para os serviços vitais da organização, ameaçando a sua sobrevivência e impulsionando a tomada de decisões imediatas. (NYSTROM; STARBUCK, 1984; PEARSON; CLAIR, 1998; KOGAN, 2015). Nos governos, são comumente denominadas de crises fiscais, quando as despesas excedem as receitas constituindo um *déficit*, e crises financeiras, quando o governo não consegue honrar com suas obrigações financeiras de curto prazo (CHERNICK; RESCHOVSKY, 2001).

Considerando que os danos colaterais de crises financeiras e fiscais (como a redução de nível de serviço e aumento de impostos) são substanciais para a comunidade, Kogan (2015) desenvolveu um ensaio sobre as causas das crises de solvência nos governos estaduais e municipais identificando entre estas o declínio da população, a desindustrialização e a má gestão fiscal. No Brasil, a recente crise econômica intensificada nos anos de 2015 e 2016 foi ocasionada, segundo Barbosa Filho (2017), por uma série de choques de oferta e demanda, decorrentes em grande parte de erros de políticas públicas. Ademais, os autores consideram que as finanças públicas acompanham as variações macroeconômicas, enfrentando crises no período de recessão e melhorando a sua situação financeira diante da recuperação da economia (KOGAN, 2015; BARBOSA FILHO, 2017).

De modo geral, percebe-se que não há como evitar as crises decorrentes dos ciclos econômicos. Entretanto, é possível prever estas crises já que “*déficits* orçamentários substanciais e episódios de estresses fiscais ocorrem com frequência relativa nos níveis estadual e local e seguem um padrão previsível”, e moderar os seus impactos a partir da constituição e manutenção de reservas (KOGAN, pp.2, 2015). Desse modo, uma organização em crise fiscal ainda pode evitar crise financeira.

No mundo, a crise da década de 1970 provocou grandes problemas sociais e impulsionou estudos em busca por modelos capazes de prever crises. Groves et al. (1981) e Bahl (1982), entenderam que a crise de 1970 não foi prevista, pois a análise individualizada das demonstrações financeiras fornece uma posição financeira em determinado período, ou indica um déficit/superávit orçamentário, mas não necessariamente possibilita prever eventos futuros de instabilidade financeira. A partir de então, estudiosos começaram a considerar a necessidade de uma análise profunda a cerca da situação financeira da organização.

Diante disso, trabalhos começaram a ser desenvolvidos sobre a análise da condição financeira do governo, sendo esta considerada uma medida capaz de antecipar problemas emergentes e fornecer informações úteis para guiar os gestores na tomada de decisão a fim de minimizar os impactos das crises.

A condição financeira pode ser entendida como a capacidade dos governos em prestar serviços contínuos e de qualidade a comunidade, bem como, em cumprir com suas obrigações, presentes e futuras, mantendo um equilíbrio de suas contas e sendo capaz de resistir a crises (GASB, 1987; WANG et al., 2007; LIMA; DINIZ, 2016).

Diversos são os fatores que estão envolvidos neste conceito, assim, Groves et al. (1981) define a condição financeira em quatro dimensões: solvência de caixa; solvência orçamentária; solvência de longo prazo; e solvência de serviço. Estas dimensões de solvência abordam, respectivamente: a capacidade do governo em gerar caixa e honrar com suas obrigações de curto prazo; a capacidade de gerar receitas suficientes para superar as despesas e não incorrer em déficit; a capacidade de pagar os custos de manutenção e investimento futuros; e a manutenção da qualidade e do nível do serviço ofertado a comunidade.

Assim, uma boa condição financeira indica a existência de um governo saudável capaz de atender a demanda da sociedade por serviços adequados e de qualidade e cumprir com seus compromissos financeiros. Conhecer a condição financeira local possibilita ao governo a antecipação de atitudes e decisões as quais podem minimizar o impacto de crises emergentes. Portanto, analisar a condição financeira deve ser um procedimento comum e regular para manutenção da saúde financeira de um governo.

A importância desta análise para gestão financeira é destacada na pesquisa de Rivenbark, Roenigk e Allison (2010), a qual enfatiza que os administradores eleitos devem deixar o governo local, ao menos, na mesma condição financeira encontrada, ou em uma situação ainda melhor, para que os novos gestores sejam capazes de promover o desenvolvimento da organização sem se limitar ao trabalho de reestruturação da situação financeira. Ademais, os autores demonstram a preocupação sobre um acordo quanto ao conceito, mensuração e comunicação desta condição financeira.

Sobre a avaliação da condição financeira, Ramsey (2013) afirma em sua tese, que não existe um caminho certo ou errado para medir e avaliar a condição financeira do governo local, dada a

diversidade contextual entre as jurisdições locais, a falta de padrões normativos, as mudanças nas relações intergovernamentais, entre outros. Entretanto, o autor destaca que apesar destas diferenças, existem semelhanças entre os governos que permitem a criação e utilização de técnicas, ferramentas e metodologias.

Assim, não há um consenso na literatura quanto a mensuração da condição financeira, o que tem motivado várias pesquisas no setor público que apresentam modelos e ferramentas, discutidas na próxima sessão. Apesar disso, o GASB (1987) destaca que os relatórios financeiros são utilizados por gestores, legisladores, investidores, credores e cidadãos como uma fonte de dados para acessar a condição financeira.

2.2 AVALIAÇÃO DA CONDIÇÃO FINANCEIRA GOVERNAMENTAL

A compreensão e avaliação da condição financeira é influenciada por diversos fatores de cunho interno e externo, o que torna um complicador para captar efetivamente o grau de condição financeira de determinado governo (NOBRE; ARAÚJO; DINIZ, 2018). Apesar disso, vários foram os modelos desenvolvidos, principalmente no cenário internacional, buscando mensurar a condição financeira. Esses modelos passaram a ser utilizados em pesquisas acadêmicas, iniciando-se com maior intensidade no Brasil após os anos 2000 (DINIZ, 2007; DINIZ; MACEDO; CORRAR, 2012; DAL VESCO; HEIN; SCARPIN, 2014; NOBRE, 2017; LIMA; SANTOS; DOS ANJOS; SILVA, 2018).

A literatura fornece três tipos de modelagens: fechados, abertos, e quase abertos (Ramsey, 2013). Os modelos considerados fechados (BERNE; SCHRAMM, 1986; BROWN; 1993; WANG; DENNIS; TU, 2007) são os de maior facilidade de serem utilizados e analisados, visto não englobarem variáveis externas, tais como fatores ambientais, que são mutáveis no decorrer do tempo, como também dependem da localidade. Portanto, os modelos fechados se utilizam apenas das variáveis divulgadas pelo governo, pela contabilidade. A condição é avaliada por meio de análise da indicadores, *rankings* e comparações (LIMA; DINIZ, 2016).

O modelo de Berne e Schramm (1986) utiliza-se de comparações ao logo do tempo entre dois pontos, os recursos que estão disponíveis (externos e internos) e a pressão por gastos (correntes e de compromissos passados). Dessa forma, na busca dos recursos disponíveis, Berne e Schramm (1986) analisam a condição financeira com base na receita e nos recursos internos, e a pressão por gastos, analisando os gastos propriamente ditos e o endividamento e a pensão.

O modelo desenvolvido por Brown (1993), que também é considerado fechado, é conhecido como modelo dos dez pontos da condição financeira, por utilizar-se de 10 indicadores, com ênfase na análise dos seguintes aspectos: receitas, despesas, endividamento e posição operacional. Está mais voltado para o estudo a curto prazo de pequenos municípios e é o modelo mais utilizado pelos estudiosos acadêmicos brasileiros (DINIZ, 2007; DAL VESCO; HEIN; SCARPIN, 2014; NOBRE, 2017).

Um modelo fechado que foca em características econômicas é o de Wang, Dennis e Tu (2007). O modelo emprega 11 indicadores para medir a condição financeira, utilizando aspectos relacionados a solvência financeira (de caixa, orçamentária, de longo prazo e de nível de serviços). Pesquisas no Brasil utilizando este modelo ainda são incipientes, motivo que dá sustentação a emprega-lo neste estudo.

Já os modelos considerados abertos (HENDRICK, 2004; KAVANAGH, 2007) e os quase abertos ou *pseudo* abertos (HUGHES; LAVERDIERE, 1986; GROVES; VALENTE, 2003) envolvem variáveis externas à entidade que afetam à condição financeira, seguindo as mesmas técnicas utilizadas em modelos fechados, como comparações, indicadores e *rankings*. Esses tipos de modelos são pouco utilizados, por serem difíceis de encontrar grande parte das variáveis ambientais influenciadoras da condição financeira, seja pela não divulgação das mesmas, e até mesmo pela impossibilidade de mensurá-las.

Muitos desses modelos se limitam a estudos acadêmicos, não demonstrando se há efetiva aderência no plano de atuação real da gestão do governo. Pensando nisso, o *Governmental Accounting Standard Board* (GASB, 1999) passou a exigir dos governos norte-americanos, por meio da Demonstração nº. 34 - Demonstrações Financeiras Básicas, que os governantes passassem a fornecer um adendo às demonstrações contábeis, sua posição orçamentária, comparando o orçamento inicial com final, os ativos do governo, tais como propriedades, estradas, sistemas de esgotos, entre outros (MAHER; DELLER, 2013). A ideia subjacente a isto é que os gestores demonstrem sua percepção da condição financeira de sua gestão.

Apesar do subjetivismo, a expectativa é que os gestores utilizem as informações contábeis para extrair suas conclusões, que servirá de base para a tomada de decisão ou, por outro lado, que a contabilidade consiga efetivamente imprimir a condição financeira do governo. Isso porque os gestores públicos têm a responsabilidade de exercer uma gestão fiscal adequada, mantendo o equilíbrio entre receitas e despesas e garantindo os serviços públicos essenciais à sociedade (BRASIL, 2000), o que requer, naturalmente, adequada percepção da situação ao qual encontra-se suas finanças atuais e potenciais. Dito isto, esta pesquisa levanta a seguinte hipótese de pesquisa:

H1: Medidas subjetivas autodeclaradas pelos gestores públicos são diretamente relacionadas com as medidas objetivas da condição financeira governamental.

Assim como ocorreu nos Estados Unidos da América, os órgãos brasileiros responsáveis por ações fiscalizatórias, como o Tribunal de Contas, também podem ter o papel de verificar o grau de conhecimento dos gestores públicos de suas contas e realidade estatal. Sendo assim, inserir modelos já existentes, para colaborar com o desempenho das gestões públicas.

Dessa forma, há a possibilidade de inserir, e principalmente, relacionar variáveis subjetivas da condição financeira, aqui tratadas como aquelas com base no conhecimento e percepção dos gestores públicos, as quais podem ser captadas por meio de questionários, como o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) obtém.

2.3 ESTUDOS ANTERIORES RELACIONADOS À TEMÁTICA DA PESQUISA

Dada a tensão causada por momentos de recessão econômica, atrelado ao nível de informatividade dos orçamentos públicos, muitos estudiosos se debruçam a entender e identificar os mecanismos que envolvem a condição financeira governamental, bem como a capacidade que as peças orçamentárias detêm de mensurá-la. Nesse sentido, o Quadro 1 traz um destaque de alguns dos principais estudos identificados neste sentido no cenário nacional e internacional.

Quadro 1 - Síntese dos principais resultados e achados de pesquisas voltadas à identificação e mensuração da condição financeira governamental.

Autores/Ano	Objetivo do Trabalho	Principais Resultados
Luder (2000)	Identificar as deficiências dos procedimentos da União Europeia determinando a condição financeira do governo e, em seguida, discute soluções para os problemas levantados.	Apesar do alto grau de normatização contábil nacional na Europa, a relevância, confiabilidade e comparabilidade dos índices que se destinam a avaliar a condição financeira governamental são questionáveis. Uma melhoria desta situação requer uma mudança das bases contábeis governamentais para a provisão, bem como padronização transnacional de procedimentos e práticas.
Continua...		

Continuação...		
Rivenbark, Roenigk e Allison (2011)	Ajudar as autoridades locais a conceituar a condição financeira a partir da interpretação do fluxo de recursos e do estoque, conforme apresentado nas demonstrações financeiras anuais.	Membros do conselho conseguiram conectar os pontos entre os indicadores específicos de fluxo e estoque e as demonstrações financeiras a partir das quais foram calculadas.
Maher e Deller (2013)	Examinar a relação entre Avaliações objetivas e subjetivas da condição financeira governamental.	Encontraram pouca evidência de que os índices objetivos de condição fiscal estejam relacionados a avaliações administrativas da condição fiscal.
Arnett (2014)	Calcula índices de solvência de caixa, orçamento, longo prazo e nível de serviço usando dados do ano fiscal de 2012 para medir as dimensões da condição fiscal.	A principal conclusão é que as abordagens atuais para entender a saúde fiscal não são suficientes preditores de dificuldades fiscais.
Galera, Bolívar, Muñoz e Subires (2016)	Contribuir para a mensuração e gestão da sustentabilidade financeira, analisando a evolução da demonstração de resultados e identificando fatores influentes.	Evidenciaram que a demonstração de resultados é uma boa abordagem para a avaliação da sustentabilidade financeira, porque revela informações relevantes sobre suas três dimensões, permitindo identificar os fatores específicos que poderiam provocar problemas de sustentabilidade nos serviços públicos.
McDonald (2017)	A eficácia das abordagens de medição da saúde fiscal é testada com uma série de análises do histórico de eventos que capta sua utilidade na previsão da falência municipal.	Conclui que os estados com a pior condição fiscal tiveram anos de má gestão financeira através das diferentes dimensões da condição fiscal. Diante de resultados mistos, apenas metade dos índices apresentaram uma influência significativa na falência municipal.
Nobre (2017)	Verificar a relação entre a condição financeira e o nível de transparência fiscal dos municípios paraibanos.	Constatou-se que a condição financeira e a multa são fatores determinantes para a transparência dos municípios analisados.
Castro Filho, Silva, Gomes e Oliveira (2018)	Fazer uma análise da receita operacional por meio de indicadores financeiros para conhecer a condição financeira governamental do município de Quixadá entre os exercícios de 2012 a 2016.	Observou-se que, para cada um real existente nos cofres do Município, o mesmo só consegue arrecadar catorze centavos, causando um alto nível de dependência perante aos repasses da União.

Diante desse breve apanhado, observa-se que a inquietação dos pesquisadores se concentra na capacidade de mensurar com razoável confiabilidade a condição financeira governamental, assim como em associá-la a fatores de desempenho da gestão ou de estresse fiscal. Outrossim, é recorrente o apontamento da dificuldade em mensurá-la e encontrar indicadores consistentes que a

consubstancie para efetiva tomada de decisão, assim como contém mínimas informações sobre as práticas de gestão que estão sendo adotadas, como os gestores analisam efetivamente a condição financeira no governo local (TRUSSEL; PATRICK, 2009; JULNES; HOLZER, 2001).

De modo peculiar, Maher & Deller (2013) chama atenção para as limitações da informatividade dos dados contábeis em fornecer a compreensão da condição financeira governamental, sugerindo que a percepção do gestor pode ser um fator trivial nesse processo de identificação. Nessa discussão, os autores (2013) encontraram pouca evidência de que os índices objetivos de condição estejam relacionados a avaliações administrativas da condição fiscal. Como o estudo fora feito em municípios norte-americanos e não foram observados estudos nesse sentido no contexto brasileiro, este estudo visa sanar esta lacuna na literatura nacional.

3 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

3.1 AMOSTRA E PERÍODO DA PESQUISA

Para a consecução do objetivo desta pesquisa, optou-se por desenvolver o estudo na Paraíba, tendo em vista, apresentar baixo crescimento econômico em relação a boa parte dos estados brasileiros e por essa razão podendo vir a ter maior dificuldade para enfrentar e se recuperar de tensões financeiras, como a atual recessão econômica (meados da segunda década do século XXI) pela qual o país ainda vem enfrentado, tendo em vista que de acordo com Hayes (1990) locais com uma economia forte têm mais facilidade para enfrentar períodos de dificuldades financeiras.

A análise temporal de um período (2017) se deu a fim de captar a interpretação dos gestores e possível prospecção em relação a períodos futuros com base nos últimos demonstrativos. Bem como, comparar os resultados obtidos com o de pesquisa semelhante realizada em Wisconsin, nos Estados Unidos (MAHER; DELLER, 2013), considerando diferenças locais.

Em se tratando dos dados, estes foram coletados da seguinte forma: (i) As informações contábeis e financeiras, necessárias para avaliação das medidas objetivas da condição financeira do modelo de Wang et al. (2007) foram obtidas, por meio eletrônico nos sítios da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, na base de dados Finanças do Brasil – FINBRA, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI; (ii) As informações pertinentes às medidas subjetivas acerca da percepção da condição financeira atual e perspectivas futuras dos gestores dos municípios (diretor financeiro, administrador/gestor), foram coletadas a partir da aplicação de um questionário (Apêndice 1) adaptado daquele utilizado por Maher e Deller (2013), composto por 11 questões objetivas, em escala *Likert* de 01 a 10 (considerando que 1 significa Discordo Totalmente e que 10 significa Concordo Totalmente) para captar níveis de importância que os respondentes atribuem a algum tipo de informação e/ou nível de percepção quanto a algum aspecto, além de um identificador para o entrevistado. Tal instrumento de pesquisa foi enviado por e-mail aos gestores.

A partir desses critérios, resultou na amostra apresentada na Tabela 1.

Tabela 1 - Composição da amostra da pesquisa.

Detalhamento	Quant.	Percentual
1. População da Pesquisa – Municípios da Paraíba (IBGE, 2019)	223	100,00%
2. Quantidade de Municípios com dados contábeis/orçamentários indisponíveis	04	1,79%
3. Quantidade de Municípios considerados <i>outliers</i>	19	8,52%
4. Quantidade de Municípios calculada a Condição Financeira Objetiva (1 – 2 – 3 = 4)	200	89,69%
5. Quantidade de Municípios calculada a Condição Financeira Subjetiva (Quantidade de Questionários Respondidos)	223	100,00%
6. Amostra da Pesquisa (4 ou 5, o que for menor)	200	89,69%

3.2 MÉTODO DE TRATAMENTO DOS DADOS

Os dados foram tratados em duas etapas: (i) buscou a constituição do índice de condição financeira para a análise objetiva; e (ii) a organização das respostas do questionário a fim de preparar os dados subjetivos para análise da relação investigada neste estudo.

Para métrica objetiva da Condição Financeira, optou-se pelo modelo de Wang et al. (2007), visto que ainda são incipientes pesquisas no Brasil utilizando-o, assim como por captar dimensões bem definidas imediatistas (curto e curtíssimo prazo), bem como de longo prazo, o que pode assinalar para um possível comportamento divergente do gestor, a depender do campo temporal. O índice é obtido por meio de 11 indicadores, abrangendo 4 dimensões, conforme apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 - Indicadores de condição financeira do modelo de Wang et al. (2007).

Dimensão	Indicador	Definição
Solvência de Caixa	Posição de Caixa	(Caixa + equivalente de caixa + investimentos de CP) / obrigações de CP
	Liquidez Imediata	(Caixa + equivalente de caixa + investimentos de CP + recebíveis) / obrigações de CP
	Liquidez Corrente	Ativos de CP / obrigações de CP
Solvência Orçamentária	Posição Operacional	Receita total / despesa total
	Superávit/Déficit <i>per capita</i>	Total superávit (déficit) / população
Solvência de Longo Prazo	Índice de ativos líquidos	Ativos líquidos restritos e não restritos / ativos totais
	Indicador de obrigações de LP	Obrigações de LP / Ativos totais
Solvência no nível de serviço	Obrigações de longo prazo <i>per capita</i>	Obrigações de LP / população
	*Tributos <i>per capita</i>	Total da receita tributária + transferências correntes / população
	Receita <i>per capita</i>	Total da receita / população
	Gasto <i>per capita</i>	Total dos gastos / população

Nota: *Tal indicador foi alterado em função de sua aplicação a realidade brasileira, incluindo no cálculo as transferências correntes. Adaptado de Wang; Dennis; Tu, 2007.

No que tange a obtenção dos dados referentes a métrica subjetiva da condição financeira, procedeu-se a categorização das 11 perguntas do questionário. Em primeiro lugar, as questões foram parametrizadas por sinais positivos que indicam quanto maior for o nível de concordância do gestor, melhor a percepção da condição financeira, ou por sinais negativos os quais expressam o comportamento oposto: quanto menor, melhor.

Em seguida, as questões foram separadas em categorias, sendo identificados quatro aspectos capazes de agregar todas as perguntas, são eles: (i) Liquidez, indicando a capacidade do governo em honrar com seus compromissos no curto prazo; (ii) Investimento, indica o tipo de financiamento deste item de despesa; (iii) Endividamento, indica a atual capacidade de contrair dívidas; e (iv) Solvência, indica a capacidade em cumprir obrigações no longo prazo; além de uma dimensão Geral, que indica a percepção da condição financeira do município como um todo. O valor dessas categorias foi obtido a partir de uma média simples das questões inerentes a cada uma, sendo este resultado dividido por 10, de modo que cada um dos aspectos varie entre 0 e 1. Essa categorização está apresentada na Tabela 3.

Tabela 3 - Categorização dos aspectos subjetivos da condição financeira.

Aspectos	Questões	Impacto na Condição Financeira
Geral	1. Nossa atual situação fiscal é aceitável.	+
	2. Nossas reservas de recursos em caixa são suficientes para garantir o pagamento de gastos operacionais por três meses.	+
Liquidez	6. Nós fomos capazes de gerar reserva de recursos ou superávit financeiro na execução orçamentária do exercício anterior.	+
	9. Nós somos capazes de pagar os salários e benefícios de todos os servidores em dia.	+
	3. O nosso planejamento de capital para aquisição de equipamentos e infraestrutura é completamente financiado com empréstimos.	-
Investimento	8. Os investimentos em equipamentos e infraestrutura são completamente financiados com recursos provenientes de receita própria.	+
	11. Os investimentos em equipamentos e infraestrutura são completamente financiados com transferências intergovernamentais.	-
	4. Nossa condição para contrair operações de crédito é aceitável.	+
Endividamento	5. Nós estamos próximos ao limite legal de endividamento.	-
	7. Nós enfrentamos problemas para financiar os gastos previdenciários com proventos de aposentadoria e pensões.	-
Solvência	10. A não cobrança ou isenção do imposto predial e territorial urbano (IPTU) impacta negativamente nossa condição financeira.	+

3.3 MÉTODO PARA ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram analisados por meio de gráficos de mapa, correlação de Pearson e regressão. A variável dependente é a avaliação objetiva da Condição Financeira calculada por meio do modelo de Wang et al. (2007). As variáveis independentes de interesse correspondem a percepção dos gestores sobre a condição financeira na sua localidade, coletadas por questionário, sobre os cinco aspectos: Geral, Liquidez, Investimento, Endividamento e Solvência. Espera-se uma relação positiva entre as variáveis de interesse e a dependente, pois os administradores têm a responsabilidade de exercer uma gestão fiscal adequada, mantendo o equilíbrio entre receitas e despesas e garantindo os serviços públicos essenciais à sociedade. (BRASIL, 2000).

Por fim, foram incluídas duas variáveis de controle ao modelo: (i) Logaritmo natural da População, para controle do tamanho da população; e (ii) Dependência Financeira, entendendo que a grande dependência de recursos dos governos superiores é prejudicial à condição financeira (LIMA E DINIZ, 2016). Assim, espera-se uma relação negativa entre a variável de controle dependência financeira e a avaliação objetiva da condição financeira.

Desta feita, foi construído o modelo econométrico, apresentado na Equação 01.

$$CF_{Obj_i} = \beta_0 + \beta_1 CF_{GERAL_i} + \beta_2 CF_{LIQ_i} + \beta_3 CF_{INV_i} + \beta_4 CF_{END_i} + \beta_5 CF_{SOL_i} + \beta_6 DEP_{FIN_i} + \beta_7 POP_{LN_i} + \varepsilon_i$$

01

Em que,

- CF_{Obj_i} corresponde ao Índice objetivo da condição financeira do município i .
- CF_{GERAL_i} corresponde ao Índice subjetivo geral da condição financeira do município i .
- CF_{LIQ_i} corresponde ao Índice subjetivo de liquidez do município i .
- CF_{INV_i} corresponde ao Índice subjetivo de investimento do município i .
- CF_{END_i} corresponde ao Índice subjetivo de endividamento do município i .
- CF_{SOL_i} corresponde ao Índice subjetivo de solvência do município i .
- DEP_{FIN_i} corresponde ao Dependência financeira do município i .
- POP_{LN_i} corresponde ao Logaritmo natural da população do município i .

Ademais, Arnett (2014) sugeriu uma adaptação ao modelo de Wang et al. (2007), fazendo com que cada dimensão da condição financeira do modelo fosse calculada com base em pesos e não mais em média simples, justificando que a utilização de pesos minimizaria os efeitos dos diferentes prazos dos indicadores e a imprecisão da *proxy* da solvência de serviço. Sendo assim, a autora considerou os seguintes pesos: 0.35 para a solvência de caixa; 0.35 para solvência orçamentária; 0.2 para solvência de longo prazo; e, 0.1 para solvência de serviço. A soma destas dimensões passa a constituir o índice geral de condição financeira de Arnett (2014), adaptado de Wang et al. (2007).

Dessa forma, tendo em vista dar robustez aos resultados, a variável dependente, o índice de condição financeira objetiva (CF_{Obj}), foi substituída em nova equação pela adaptação de Arnett (2014) e as variáveis independentes permaneceram inalteradas.

4 RESULTADOS E ANÁLISES

A Figura 1 demonstra os gráficos de mapas georreferenciados pelos municípios do estado da Paraíba evidenciando as medidas subjetivas da condição financeira da amostra. Como esta pesquisa adotou quatro aspectos, optou-se por construir os gráficos mostrando cada uma delas e a percepção geral do gestor acerca da condição financeira. O gráfico foi apresentado em tonalidades na cor azul, de modo que quanto mais escuro for o tom de azul, melhor a condição financeira do município.

Visualmente, os gráficos demonstram que os gestores fazem avaliações relativamente positivas sobre sua condição financeira, até mesmo quando questionados sobre as dimensões da condição financeira. As dimensões endividamento e investimento parecem ser as que apresentam as melhores situações e a solvência a pior, na visão dos gestores.

Em linhas gerais, a análise gráfica permite observar que o gestor tende afirmar genericamente (Geral) que o município detém uma boa condição, enquanto que diante de situações específicas, sobretudo liquidez e solvência, o gestor passa a refletir melhor, amortizando o efeito positivo de sua percepção, sugerindo que, possivelmente, passa a apresentar um diagnóstico mais preciso da realidade do município.

Já a Figura 2 demonstra outro gráfico de mapa georreferenciado pelos municípios do estado da Paraíba, evidenciando a medida objetiva da condição financeira, obtida por meio do Modelo de Wang

et al. (2007). O gráfico também foi apresentado em tonalidades na cor azul, de modo que quanto mais escuro for o tom de azul, melhor a condição financeira do município.

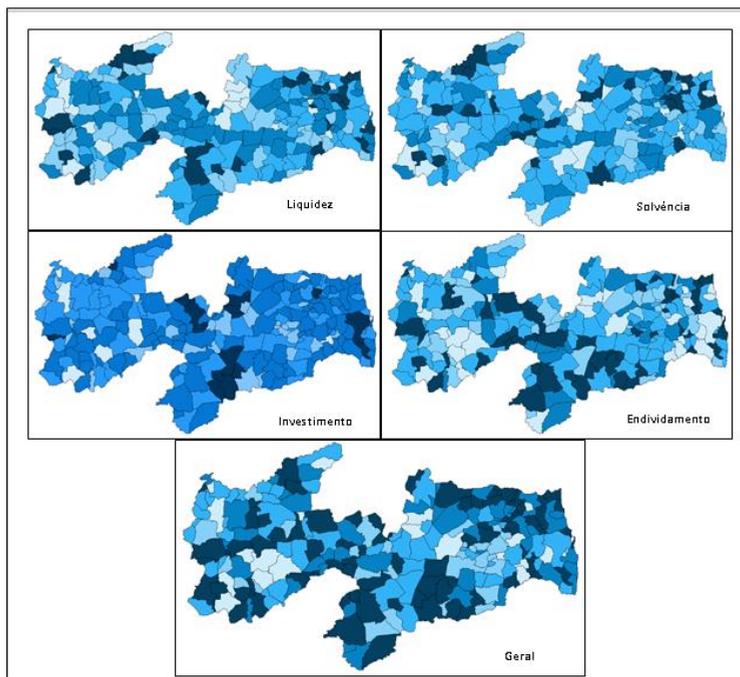


Figura 1 - Medida Subjetiva de Condição Financeira Governamental georreferenciada dos municípios do estado da Paraíba – Ano base: 2017.

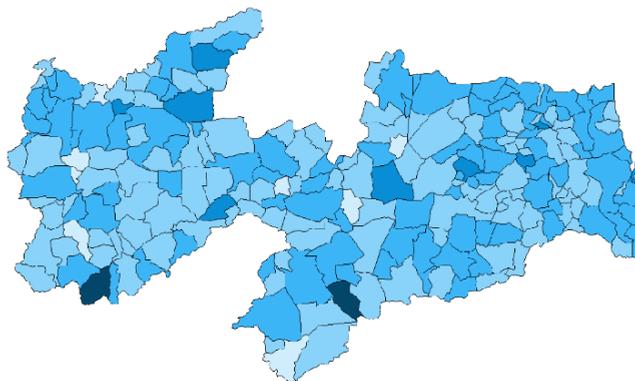


Figura 2 - Medida Objetiva (Modelo de Wang et al. (2007)) de Condição Financeira Governamental georreferenciada dos municípios do estado da Paraíba – Ano base: 2017.

Nela (Figura 2), a medida objetiva de condição financeira dos municípios paraibanos não é tão favorável quanto às medidas subjetivas avaliada por meio da percepção dos gestores. Assim, esses achados são aderentes aos de Maher e Deller (2013), quando encontraram pouca evidência de que os índices objetivos de condição fiscal estejam relacionados a avaliações administrativas da condição fiscal.

Todavia, torna-se necessária uma análise estatística para dar maior respaldo a esses achados. Dessa forma, apresenta-se a Tabela 4 com as estatísticas descritivas da amostra desse estudo.

Tabela 4 - Estatística Descritiva das medidas objetivas e subjetivas de Condição Financeira Governamental dos municípios do Estado da Paraíba – Ano Base: 2017.

Variável/Estatística	Média	Desvio-Padrão	Mínimo	Máximo	Shapiro-Wilk W
CF_Obj (Wang et al, 2007)	-0,1383	0,4478	-1,6745	1,6346	0.23156
CF_Obj (Arnett, 2014)	-0,1023	0,5835	-1,4724	2,0863	0.35560
CF_Geral	0,7080	0,2670	0,1000	1,0000	0.61887
CF_LIQ	0,5803	0,2099	0,1000	1,0000	0.09704
CF_INV	0,5561	0,1419	0,1666	0,9333	0.97666
CF_END	0,5792	0,2644	0,0500	0,9500	0.97756
CF_SOL	0,5657	0,2064	0,0500	0,9500	0.98088

Quant. de Municípios da Amostra: 200; Quant. de Observações: 200; Período de Análise: Exercício 2017.

Notas: *CF_Obj* é o índice objetivo de condição financeira; *CF_GERAL* é o índice subjetivo geral de condição financeira; *CF_LIQ* é o índice subjetivo de liquidez; *CF_INV* é o índice subjetivo de investimento; *CF_END* é o índice subjetivo de endividamento; e, *CF_SOL* é o índice subjetivo de solvência.

As estatísticas descritivas demonstram que o modelo de Wang et al. (2007) avalia a condição financeira de forma mais negativa que o de Arnett (2014). Isso reforça a ideia da adaptação feita neste, visto que a utilização de pesos minimizaria os efeitos dos diferentes prazos dos indicadores e a imprecisão da *proxy* da solvência de serviço. Ou seja, é possível que o modelo de Arnett (2014) seja mais preciso em sua ponderação.

Apesar disso, em ambas as medidas objetivas – Wang et al. (2007) e Arnett (2014) –, os municípios paraibanos não apresentaram condição financeira confortável, visto os sinais negativos em suas médias amostrais. Já em relação às medidas subjetivas, estas reforçam a análise gráfica apresentada anteriormente, assinalando que os gestores tendem a avaliar a condição financeira de forma positiva, se comparada à medida objetiva, corroborando com os achados de aderentes aos de Maher e Deller (2013).

Outrossim, observa-se que o gestor tende a avaliar genericamente (Geral – 0,7080) como confortável a condição financeira, enquanto que diante de situações específicas, esse patamar cai consideravelmente, sugerindo que o gestor pode refletir melhor sobre sua condição e passa a apresentar um diagnóstico mais preciso.

O teste de normalidade *Shapiro-Wilk W* foi realizado em todas as variáveis, comprovando a distribuição normal dos dados e, portanto, do poder de significância das médias obtidas. Assim, pode-se trabalhar com testes paramétricos. Dessa forma, a fim de identificar as relações entre as medidas subjetivas e objetivas da condição financeira governamental, objetivo desta investigação, a Tabela 5 apresenta as correlações bivariadas de *Pearson* (na horizontal) e *Spearman* (na vertical) entre as variáveis trabalhadas no modelo proposto nesta pesquisa. Como fora adotado dois modelos para a medida objetiva da condição financeira, no Painel A são apresentadas as correlações para o modelo de Wang et al (2007) e no Painel B as do modelo de Arnett (2014).

Tabela 5 - Matriz de Correlação de *Pearson* e *Spearman* entre a medida Objetiva e as medidas subjetivas de Condição Financeira dos municípios do Estado da Paraíba – Ano Base: 2017.

PAINEL A: Medida Objetiva da Condição Financeira Governamental – Modelo de Wang et al (2007)								
Variável	CF_OBJ	CF_GERAL	CF_LIQ	CF_INV	CF_END	CF_SOL	POP_LN	DEP_FIN
CF_OBJ		0,1305*	0,2033***	0,1199*	0,1488**	-0,0158	0,4349***	0,2500***
CF_GERAL	0,1328*		0,5566***	0,2320***	0,4964***	0,0073	-0,1420**	-0,0413
CF_LIQ	0,2511***	0,5672***		0,2591***	0,3611***	0,0484	-0,1813**	-0,0682
CF_INV	0,1088	0,1883***	0,2559***		0,0731	-0,0136	0,0017	-0,0327
CF_END	0,1709**	0,4908***	0,3742***	0,0243		0,2062***	-0,1839*	-0,1207*
CF_SOL	-0,0318	0,0483	0,0883	0,0623	0,2147***		-0,1073	-0,0287
POP_LN	0,3662***	-0,1514**	-0,1202*	-0,0014	-0,1299*	-0,1245*		0,7017***
DEP_FIN	0,1729*	-0,0896	-0,1109	-0,0651	-0,1552**	-0,0454	0,5322***	
PAINEL B: Medida Objetiva da Condição Financeira Governamental – Modelo adaptado por Arnett (2014)								
Variável	CF_OBJ	CF_GERAL	CF_LIQ	CF_INV	CF_END	CF_SOL	POP_LN	DEP_FIN
CF_OBJ		0,2255***	0,3487***	0,1330*	0,2532***	-0,0019	-0,0439	-0,068
CF_GERAL	0,1990***		0,5566***	0,2320***	0,4964***	0,0073	-0,1420**	-0,0413
CF_LIQ	0,3587***	0,5672***		0,2591***	0,3611***	0,0484	-0,1813**	-0,0682
CF_INV	0,1296*	0,1883***	0,2559***		0,0731	-0,0136	0,0017	-0,0327
CF_END	0,2533***	0,4908***	0,37342***	0,0243		0,2062***	-0,1839*	-0,1207*
CF_SOL	-0,0345	0,0483	0,0883	0,0623	0,2147		-0,1073	-0,0287
POP_LN	0,0167	-0,1514**	-0,1202*	-0,0014	-0,1299*	-0,1245*		0,7017***
DEP_FIN	-0,1278*	-0,0896	-0,1109	-0,0651	-0,155**	-0,0454	0,5322***	

Notas: ***Significância a 1%, **Significância a 5%, *Significância a 10%.

Em ambos os modelos, os resultados da Tabela 5 demonstram a condição financeira geral e as dimensões de liquidez, investimento e endividamento (medidas subjetivas) apresentando relações positivas e significativas com a medida objetiva. Isso sugere que os gestores conseguem avaliar com precisão a condição financeira dos municípios que estão sob sua responsabilidade. Sob outro aspecto, isto significa que a contabilidade – orçamento público – (medida objetiva) consegue captar a condição financeira dos governos.

A única dimensão que não apresentou significância na correlação bivariada foi a solvência. O entendimento que se tem é que, por se tratar de um aspecto de longo prazo, é possível que os gestores não consigam fazer uma leitura fidedigna de sua condição financeira a longo prazo.

Após isto, a Tabela 6 apresenta as estimativas econométricas resultantes do modelo de regressão *cross section* esboçado na Equação 1.

Diante das estimativas encontradas, observa-se que quando utilizado o modelo de Wang et al. (2007) para condição financeira, as variáveis independentes do modelo conseguem explicar cerca de 24% de sua variação, o que sugere que a percepção do gestor pode influenciar a condição financeira dos municípios consideravelmente.

Tabela 6 - Estimativas do Modelo Econométrico proposto para relação entre as medidas objetiva e subjetivas da Condição Financeira Governamental dos municípios do Estado da Paraíba – Ano Base: 2017.

Variáveis Explicativas	CF_OBJ	
	Wang et al. (2007) (<i>robust</i>)	Arnett (2014)
CF_GERAL	-0,0508 (-0,39)	-0,1607 (-0,85)
CF_LIQ	0,0536*** (2,69)	0,9116*** (4,01)
CF_INV	0,1579 (0,77)	0,2130 (0,76)
CF_END	0,2579** (2,29)	0,3979** (2,29)
CF_SOL	-0,0821 (-0,61)	-0,2595 (-1,35)
POP_LN	0,1964*** (3,71)	0,0841* (1,68)
DEP_FIN	0,0519 (0,10)	-1,0247* (-1,80)
(Constante)	-2,4110*** (-5,78)	-1,1033** (-2,41)
R^2	24,06	17,88
VIF	1,40	1,40
Breusch-Pagan	0,2878	0,0355
Ovtest	0,0993	0,0096

Nota: ***Significância a 1%; **Significância a 5%; *Significância a 10%.

Assim, os resultados evidenciam que a percepção do gestor acerca da liquidez e do endividamento de sua gestão apresenta aderência com a medida objetiva de condição financeira, ou seja, por se tratar de medidas atuais e pontuais, os gestores conseguem com maior altivez percebê-la. Estes resultados são alinhados a hipótese levantada por esta pesquisa, que pressupunha que medidas subjetivas autodeclaradas pelos gestores públicos são diretamente relacionadas com as medidas objetivas da condição financeira governamental. Isso porque as regras de responsabilidade fiscal podem pressionar os gestores a serem mais cautelosos e atentos ao equilíbrio orçamentário, preconizando uma boa condição financeira de seu governo.

Com vistas a dar robustez aos resultados dessa pesquisa, o mesmo modelo foi regredido à medida objetiva de condição financeira proposta por Arnett (2014) e, embora o modelo tenha perdido parte de seu poder de explicação (R^2 17,88), ficou melhor ajustado, visto que apresentou maior número de variáveis significativas no modelo.

Assim, além de confirmar que os gestores apresentam boa percepção nas dimensões liquidez e endividamento, as estimativas assinalam que o poder de influência dessas variáveis sobre a medida objetiva é ainda maior, o que reforça a aceitação da hipótese de pesquisa aqui defendida. Outrossim, estes resultados sugerem que a dependência financeira de outros governos prejudica a condição financeira e que maiores quantitativos populacionais melhoram a condição financeira, em conformidade com os pressupostos defendidos por Lima e Diniz (2016).

Em linhas gerais, verifica-se que o gestor consegue ter uma percepção adequada de sua condição financeira a curto prazo (liquidez e endividamento), visto que se obteve significância positiva nas estimativas. No entanto, como as demais não apresentaram significância estatística, sugerindo que o gestor não consegue ter (ou não há interesse) uma adequada leitura de longo prazo (solvência e investimentos), assim como não consegue avaliar corretamente de forma genérica sua condição (CF_GERAL), o que pode prejudicar o equilíbrio das finanças públicas, o desenvolvimento das atuais ou novas políticas públicas, bem como a própria condição financeira do ente.

Com isso, estes resultados embora diverjam dos de Maher e Deller (2013), permitem aceitar a hipótese de que medidas subjetivas autodeclaradas pelos gestores públicos são diretamente relacionadas com as medidas objetivas da condição financeira governamental, pressupondo que as regras de responsabilidade fiscal adotadas no Brasil direcionam os gestores a buscarem o equilíbrio orçamentário, preconizando uma boa condição financeira de seu governo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez que a condição financeira pode ser definida como a habilidade do governo em honrar com seus compromissos financeiros, de forma tempestiva, no curto e longo prazo, entende-se que a responsabilidade dos administradores em exercer uma gestão fiscal adequada, sustentando o equilíbrio orçamentário e ofertando os serviços públicos essenciais está relacionado à capacidade do gestor em fazer uma adequada leitura do panorama de sua situação financeira atual e potencial.

Pautado nessas premissas, os resultados da análise gráfica do mapa georreferenciado e das análises de estatísticas descritivas indicaram que o gestor tende a avaliar a condição financeira, de modo geral, como saudável e que diante de aspectos específicos este passa a apresentar um diagnóstico mais preciso, enquanto que a avaliação da medida objetiva apresentou uma condição, na média, desfavorável. A princípio, tal resultado corroborou com os achados de Maher e Deller (2013), que encontraram pouca evidência de relação entre a medida objetiva e subjetiva da condição financeira.

Apesar disso, os resultados econométricos se contrapuseram aos encontrados por Maher e Deller (2013), demonstrando uma relação positiva e significativa entre a medida subjetiva e a medida objetiva, sugerindo que os gestores têm uma percepção apurada da condição financeira dos municípios, e/ou que, de outra forma, os relatórios financeiros conseguem captar a situação dos governos, conforme propunha o *Governmental Accounting Standard Board* (GASB, 1987; GASB, 1999).

No tocante às dimensões da condição financeira, a percepção do gestor acerca da liquidez e do endividamento (aspectos da condição financeira de curto prazo) ficou evidenciada uma relação direta destes com a medida objetiva de condição financeira. Estes resultados, permitem aceitar a hipótese defendida nesta pesquisa de que medidas subjetivas autodeclaradas pelos gestores públicos são diretamente relacionadas com as medidas objetivas da condição financeira governamental. Ademais, confirma-se a limitação dos gestores em avaliar a condição financeira de longo prazo (solvência e investimentos), assim como avaliar corretamente de forma genérica sua condição.

Assim, a presente pesquisa indica que a percepção do gestor pode influenciar a condição financeira governamental, pressupondo que as regras de responsabilidade fiscal adotadas no Brasil direcionam

os gestores a gerenciar as finanças públicas em vista à manutenção do equilíbrio orçamentário, preconizando uma boa condição financeira de seu governo. Ressalta-se, ainda, a importância de identificar a condição financeira do governo como forma de prever crises financeiras, sendo os gestores capazes, diante de uma condição saudável, de resistir e/ou mitigar os impactos negativos das crises (GROVES et al., 1981; BAHL, 1982; LIMA; DINIZ, 2016).

Desta feita, os resultados encontrados contribuem para a literatura contábil brasileira ao suprir a lacuna, até então existente, quanto a discussão sobre a condição financeira governamental em caráter subjetivo e, ademais, a sua relação com medidas objetivas. Outrossim, os achados contrariam abordagens atuais (FRANK; GIANAKIS, 2008; MAHER; DELLER, 2013) e propõem que a percepção dos gestores quanto a condição financeira pode se ataviar ao nível de informações disposta nos relatórios financeiros. Assim, contribui para a literatura internacional, apresentando uma proposta de mensuração da percepção do gestor público por meio de dimensões específicas, assim como propondo a utilização de métodos econométricos mais confiáveis para análise e interpretação da condição financeira.

Além disso, esta pesquisa contribui para o desempenho da gestão pública, ao apresentar um modelo que pode ser adotado pelos órgãos brasileiros responsáveis por ações fiscalizatórias, como o Tribunal de Contas, com o intuito de verificar o grau de conhecimento dos gestores públicos de suas contas e realidade estatal por meio de informações autodeclaradas.

Os resultados e discussões aqui apresentados limitam-se à amostra e ao período analisado, podendo ser encontrado resultados mais consistentes ou adversos em abordagens futuras. Com isso, sugere-se a futuras pesquisas analisar a influência da condição financeira na gestão das contas públicas dos municípios em tempo de crises, a partir da utilização dos métodos propostos para avaliação da medida subjetiva e/ou objetiva da condição financeira, relacionando o resultado encontrado com os impactos advindos da recente crise enfrentada pelo Brasil. Sugere-se, ainda, correlacionar as variáveis subjetivas com variáveis internas e/ou externas da condição financeira, a fim de verificar a eficiência da gestão pública.

REFERÊNCIAS

- ALTER, T. R.; MCLAUGHLIN, D. K.; MELNIKER, N. E. **Analysing local government fiscal capacity**. Pennsylvania State University, Cooperative Extension Service, University Park, PA, 1995.
- ARNETT, S. State Fiscal Condition Ranking the 50 States. Working Paper. Mercatus Center – George Mason University. No. 14-02, January, 2014.
- BAHL, R. The Fiscal Health of State and Local Governments. **Public Budgeting & Finance**. p. 5-21, 1982.
- BARBOSA FILHO, F. H. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados** 31(89), 2017.
- BERNE, R.; SCHRAMM, R. **The financial analysis of governments**. New Jersey: Prentice Hall, 1986.
- BISPO, C.; VAZ, F. T.; MARTINS, F. J.; MUSSE, J. S. **Crise Financeira Mundial: impactos sociais e no mercado de trabalho**. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP. Brasília: ANFIP, 2009.
- BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, **Diário Oficial da União** de 4 de maio de 1964.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União** de 5 de maio de 2000.

BROWN, K. W. The 10-point test of financial condition: Toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities. **Government Finance Review**, v. 9, p. 21-21, 1993.

CASTRO FILHO, A. R.; SILVA, F. R. R.; GOMES, D. W. R.; OLIVEIRA, O. V. Orçamento Público: Análise financeira governamental de indicadores da receita operacional em um município do sertão central. **Revista Expressão Católica**. 6(2):73-81, 2018.

CHERNICK, H.; RESCHOVSKY, A. **Lost in the balance**: How state policies affect the fiscal health of cities. Center on Urban and Metropolitan Policy, the Brookings Institution, 2001.

DAL VESCO, D. G.; HEIN, N.; SCARPIN, J. E. Análise dos indicadores de desempenho em municípios na região Sul do Brasil com até 100 mil habitantes. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 33, n. 2, p. 19-34, 2014.

DINIZ, J. A. Proposta de uma Metodologia para a Avaliação da Condição Financeira Municipal: o Test 10-Point no caso brasileiro. **Anais... do XXXI Encontro da ANPAD**, p. 1-14, 2007.

DINIZ, J. A.; MACEDO, M. A. S.; CORRAR, L. J. Mensuração da eficiência financeira municipal no Brasil e sua relação com os gastos nas funções de governo. **Gestão & Regionalidade**, v. 28, n. 83, 2012.

FRANK, H. A.; GIANAKIS, G. A. "What Hath GASB Wrought? The Utility of the New Reporting Model—A National Survey of Local Government Finance Officers." Paper Presented at the **Southeastern Conference on Public Administration**, September 24–27, 2008, Orlando, Florida.

GALERA, A. N.; BOLÍVAR, M. P. R.; MUÑOZ, L. A.; SUBIRES, M. D. L. Measuring the financial sustainability and its influential factors in local governments. **Applied Economics**. 48:41, 3961-3975, 2016

GASB, Government Accounting Standards Board. Objectives of financial reporting: concept statement n. 1. **Governmental Accounting Standard Series**, Norwalk, May, 1987.

GASB, Government Accounting Standards Board. Basic Financial Statements— and Management's Discussion and Analysis—for State and Local Governments. Statement n. 34. **Governmental Accounting Standard Series**, Norwalk, June, 1999.

GROVES S. M.; GODSEY M.; SHULMAN, M. A. Financial Indicators for Local Government. **Public Budgeting & Finance**. pp. 5-19, 1981.

GROVES, S. M.; VALENTE, G. **Evaluating financial condition**: a handbook for local government. 4. ed. Revisado por Karls Nollenberger. Washington: The International City/Country Management Association – ICMA, 2003.

HAYES, T. W. **Debt indicators and criteria for the assessment of california's total outstanding public debt**, 1990.

HENDRICK, R. Assessing and Measuring the Fiscal Health of Local Governments Focus on Chicago Suburban Municipalities. **Urban Affairs Review**, v. 40, n. 1, p. 78- 14, 2004.

HUGHES, J. W; LAVERDIERE, R. Comparative local government financial analyses. **Public Budgeting and Finance**, v. 6, n. 4, p. 23-33, 1986.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série histórica do PIB. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>

KAVANAGH, S. C. **Financing the future**: long-term financial planning for local government. Chicago: Government Finance Officers Association-GFOA, 2007.

KIEWIET, D.R.; MCCUBBINS, M.D. . State and local government finance: The new fiscal ice age. **Annual Review of Political Science**, 17: 105–122, 2014.

KOGAN, V. **Causes of Fiscal Crises in State and Local Governments**, 2015.

LIMA, A. C. S.; SANTOS, A. A.; DOS ANJOS, L. C. M.; SILVA, A. C. B. Impactos da Retração Econômica nos Indicadores da Condição Financeira dos Estados Brasileiros. **Anais... XII Congresso UFPE de Ciências Contábeis**. Recife, Pernambuco, 2018.

LIMA, C. S; DINIZ, J. A. **Análise Financeira Governamental**. São Paulo: Atlas, 2016.

LUDER, K. National Accounting, Governmental Accounting and Cross-Country Comparisons of Government Financial Condition. **Financial. Accountability & Management**, 16(2), May, 0267-4424, 2000.

MAHER, C. S.; DELLER, S. C. Assessing the Relationship Between Objective and Subjective Measures of Fiscal Condition Using Government-Wide Statements. **Public Budgeting & Finance**, v. 33, n. 3, p. 115-136, 2013.

MCDONALD, B. Measuring the Fiscal Health of Municipalities. Working Paper WP17BM1. Lincoln Institute of Land Policy. May, 2017.

NOBRE, C. J. F. A condição financeira e sua influência na transparência da gestão pública. **Dissertação** (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, Brasil, 2017.

NOBRE, C. J. F.; ARAÚJO, R. J. R.; DINIZ, J. A. **Setor Público: transparência, controle social e condição financeira**. PROCONTAB: Contabilidade NBC CPC IFRS: Programa de Atualização em Contabilidade: Ciclo 4. Porto Alegre: Artmed Panamericana, 2018.

NYSTROM, P. C.; STARBUCK, WILLIAM, H. To avoid organizational crises, unlearn. **Organizational dynamics**, 12 (4), pp. 53-65, 1984.

JULNES, P. D. L.; HOLZER, M. Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation. **Public Administration Review**, 61(6), 693-708, 2001.

OLIVEIRA, F. H.; PETER, M. G. A.; MENESES, A. F. Lei de responsabilidade fiscal: Implicações nos indicadores sociais municipais. **Anais... Congresso USP De Controladoria e Contabilidade**, São Paulo, 2009.

PEARSON, C. M.; CLAIR, J. A. Reframing crisis management. **Academy of Management Review**, 23(1), p. 59-76, 1998.

RAMSEY, T. K. Measuring and evaluating the financial condition of local government. Thesis presented to the faculty of the Department of Public Policy and Administration, California State University, Sacramento. Submitted in partial satisfaction of the requirements for the degree of Master of public policy and administration, 2013.

RIVENBARK W. C.; ROENIGK D. J.; ALLISON G. S. Conceptualizing financial condition in local government. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**. 22(2), p. 149-177, 2010.

RIVENBARK, W. C.; ROENIGK, D. J. Implementation of Financial Condition Analysis in Local Government. **Public Administration Quarterly**, Vol. 35, No. 2, pp. 241-267, 2011.

TCE/PB – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. 2019. Disponível em em: <https://portal.tce.pb.gov.br/>

TRUSSEL, J. M.; PATRICK, P. A. A predictive model of fiscal distress in local governments. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, 21(4), 578-616, 2009.

WANG, X.; DENNIS, L.; TU, Y. S. J. Measuring financial condition: A study of US states. **Public Budgeting & Finance**, v. 27, n. 2, p. 1-21, 2007.

Endereço dos Autores:

Rua Lafaiete Lamartine, 1876
Natal – RN - Brasil
1059064-510