

Efeitos da capacidade gerencial dos gestores sobre a condição financeira dos grandes municípios brasileiros

Effects of the managerial capacity of managers on the financial condition of large brazilian municipalities

Marcos Aurélio Sales Filho^a , Severino Cesário de Lima^a , Luís Manuel Esteves da Rocha Vieira^a 

^a Universidade Federal do Rio Grande do Norte- Brasil

Palavras-chave

Capacidade gerencial.
Gestor público.
Condição financeira.

Keywords

Managerial capacity.
Public manager.
Financial condition.

Informações do artigo

Recebido: 01 de fevereiro de 2023
Aprovado: 05 de setembro de 2023
Publicado: 27 de novembro de 2023
Editor responsável: Prof. Dr. Daniel Magalhães Mucci

Resumo

Este estudo teve como objetivo verificar a influência da capacidade gerencial dos gestores na condição financeira dos grandes municípios brasileiros. Baseado no corpo teórico, foram elaboradas hipóteses de que a escolaridade e a experiência dos prefeitos, a escolaridade dos diretores de administração e finanças, e a escolaridade dos servidores públicos podem influenciar positivamente a condição financeira dos governos locais sob o aspecto orçamentário e de caixa. O estudo abrangeu os 100 maiores municípios brasileiros em termos de PIB, no período de 2009 a 2019. Para testar as hipóteses propostas utilizou-se a técnica de regressão por mínimos quadrados generalizados (GLS). Os resultados revelaram que a capacidade gerencial dos gestores e colaboradores exerce influência positiva na condição financeira dos grandes municípios brasileiros sob o aspecto da solvência de caixa, mas não é importante para influenciar a solvência orçamentária. Os resultados da pesquisa são corroborados com os pressupostos da teoria do capital humano, servindo como instrumentos de apoio à gestão das finanças públicas.

Abstract

This study aimed to examine the influence of managers' managerial capacity on the financial condition of large Brazilian municipalities. Based on the theoretical framework, it was hypothesized that the education level and experience of mayors, the education level of administration and finance directors, and the education level of public servants can positively influence the financial condition of local governments from the perspective of budget and cash solvency. The study covered the 100 largest Brazilian municipalities in terms of GDP, in the 2009-2019 period. To test the proposed hypotheses, the generalized least squares (GLS) regression technique was used. Results revealed that the managerial capacity of managers and employees has a positive influence on the financial condition of large Brazilian municipalities with regard to cash solvency, but it is not relevant for influencing budgetary solvency. The study's results corroborate the assumptions of the human capital theory, serving as tools to support public finance management.

Implicações práticas

A pesquisa evidencia a necessidade de investigação dos fatores organizacionais e sua relação com a condição financeira governamental. Além disso, revela a necessidade e aperfeiçoamento dos mecanismos de medição da capacidade gerencial dos gestores e servidores públicos.

1 INTRODUÇÃO

Países em desenvolvimento como o Brasil, ainda há um grande caminho a percorrer para conhecer o papel da gestão de desempenho no setor público (Cannavina & Parisi, 2015), inclusive, no desempenho financeiro municipal (Avellaneda & Gomes, 2010).

Muitos governos locais da América Latina ainda são administrados por pessoas com baixa qualificação, que desperdiçam habilidades humanas e recursos financeiros, além de falhas administrativas que esses governos não deveriam cometer (Avellaneda & Gomes, 2010).

Nesse contexto, pesquisas discutem a escolaridade como sendo parte de operações gerenciais para garantir a mensuração de desempenho no setor público (Sell et al., 2020; Fiirst & Beuren, 2021). Segundo a definição de Rougoor et al. (1998), a capacidade gerencial envolve as características pessoais e habilidades dos gestores no que diz respeito à organização, controle e planejamento. Logo, manter a condição financeira saudável depende de boas práticas organizacionais e gerenciais (Liou & Wang, 2019).

Nesse sentido, a teoria do capital humano afirma que indivíduos mais qualificados e experientes desenvolvem habilidades que auxiliam no processo de tomada de decisão, o que pode levar o governo a obter condição financeira saudável (Fiedler, 1986). Diante desta reflexão, foi enunciada a seguinte questão de pesquisa: em que medida a capacidade gerencial dos gestores influencia a condição financeira dos grandes municípios brasileiros? Frente a problemática apresentada, o estudo teve por objetivo verificar o efeito da capacidade gerencial dos gestores na condição financeira dos grandes municípios brasileiros.

A definição de condição financeira municipal é trazida por Wang et al. (2007), tratando-a como a capacidade do governo em fornecer serviços públicos no presente e futuro. Segundo os autores, municípios maiores têm maior disponibilidade de recursos, como também, maiores serão as demandas por serviços.

Esta pesquisa visa contribuir para literatura dedicada à análise dos fatores que afetam o desempenho no setor público (Gomes et al., 2013; Avellaneda & Gomes, 2015, 2017; Park, 2020; Sell et al., 2020; Fiirst & Beuren, 2021; Avellaneda et al., 2022). Contribui também para a literatura condição financeira governamental (Brown, 1993; Groves & Valente, 2003; Kloha et al., 2005; Wang et al., 2007; Lima & Diniz, 2016; Liou & Wang, 2019) ao fomentar a discussão dos fatores organizacionais.

No Brasil, os estudos da condição financeira focaram nos fatores financeiros (Vieira, 2019; Nobre, 2017); no estresse fiscal (Donato, 2020; Júnior, 2018); nos fatores ambientais (Lira, 2019; Gonçalves, 2018); e nos fatores sociais (Santos, 2019). Pouca atenção foi dada aos fatores organizacionais. Por esta razão, o presente estudo busca preencher essa lacuna na literatura acadêmica ao fornecer fatores específicos organizacionais e sua influência na condição financeira municipal.

Esta pesquisa apresenta contribuições práticas ao evidenciar fatores internos que podem afetar o desempenho das organizações governamentais, além de contribuir para os avanços da literatura. Portanto, quanto mais se conhecer a respeito dos aspectos relacionados com o processo de tomada de decisões dos gestores públicos, mais informada estará a sociedade e melhor poderá escolher os seus gestores, bem como suas escolhas partidárias.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E DESENVOLVIMENTO DE HIPÓTESES

Entende-se que a capacidade gerencial auxilia o processo de tomada de decisão para lidar com problemas e oportunidades de maneira assertiva (Rougoor et al., 1998). As medidas mais utilizadas para mensuração da capacidade gerencial são relacionadas às características pessoais (idade, nível de escolaridade e experiência na atividade). Nesta pesquisa, portanto, a *proxy* para a capacidade gerencial é o capital humano do prefeito, que abrange sua formação e experiência relacionada ao trabalho.

No século XXI, os prefeitos enfrentam desafios complexos e mutáveis, que podem ser superados de maneira mais fácil quando o gestor possui qualificação em termos de formação e experiência (Avellaneda & Gomes, 2017, 2015). Além disso, prefeitos qualificados têm a capacidade de aproveitar as características institucionais, políticas, demográficas e socioeconômicas positivas do município (Avellaneda & Gomes, 2017).

Especificamente, concentra-se no gestor a adaptação política, as características cognitivas, argumentando que são ferramentas para esses gestores extrair informações de todos os componentes contextuais da cidade que gerenciam (Avellaneda, 2007). Diante das evidências relatadas, enuncia-se a seguinte hipótese:

H₁: Quanto mais qualificados forem os prefeitos, melhor será a condição financeira dos grandes municípios

brasileiros.

Além da qualificação profissional do prefeito, a experiência relacionada a sua respectiva função pode contribuir para os desafios enfrentados no cotidiano. Para Meier e O’Toole (2002), empregar experiência e educação pode ser uma medida da capacidade gerencial. Assim, as habilidades adquiridas do prefeito com a experiência podem contribuir para o desempenho municipal (Avellaneda, 2007; Avellaneda & Gomes, 2017; Sell et al., 2020). Portanto, enuncia-se a segunda hipótese de pesquisa:

H₂: Os grandes municípios brasileiros, cujos prefeitos possuem experiência na área pública, apresentam melhor condição financeira.

A pesquisa de Avellaneda et al. (2022) apresenta que além das funções do prefeito as atribuições dos funcionários influenciam a capacidade fiscal municipal. Neste pensamento, o trabalho de Moravec (2011) revela que os problemas fiscais enfrentados pela economia americana em 2007-2009 foram, em grande parte, por falhas na liderança dos profissionais de finanças.

Os gestores responsáveis pelas finanças têm a responsabilidade de ajudar os governos locais a superarem dificuldades financeiras e manterem a saúde fiscal superavitária ao longo dos ciclos econômicos. Logo, espera-se que o maior nível educacional dos diretores explicita melhores resultados, resultando na seguinte hipótese:

H₃: Quanto maior o nível de qualificação dos diretores de administração e finanças, melhor será a condição financeira dos grandes municípios brasileiros.

Dentro do ambiente organizacional no setor público, encontram-se os gestores (diretores, gerentes, chefes e etc.) representando a mão de obra essencial para a prestação de serviços à população, sendo este seu papel, se desdobram em competências gerenciais (Pichiai, 2010). O estudo de Mcleod e Harun (2014), ao analisar os desafios encontrados na implementação da reforma de normas contábeis em municípios da Indonésia, revelaram que esta reforma foi seriamente prejudicada pela falta de pessoal qualificado. Portanto, a realização de atividades nas instituições depende, ao menos em parte, das qualificações profissionais e experiência dos membros da equipe que a executam (Azevedo et al., 2019).

À luz do exposto, nota-se que o aprimoramento da educação do corpo administrativo no setor público municipal resulta em medidas que impactam a administração dos recursos financeiros, o que contribui para o aperfeiçoamento da situação financeira (Pichiai, 2010). Assim, enuncia-se a quarta hipótese de pesquisa:

H₄: Quanto maior o nível de escolaridade dos servidores públicos, melhor será a condição financeira dos grandes municípios brasileiros.

Diante do exposto, segundo Lima e Diniz (2016), a literatura tem gerado esforços para produzir estudos empíricos com a ideia de desenvolver indicadores de avaliação e mensuração da condição financeira, tais como os trabalhos de Brown (1993), Kloha et al. (2005), Wang, Dennis e Tu (2007) e Gorina et al. (2019) definem condição financeira como uma posição em um espectro de “bem-estar” comumente referido como saúde fiscal.

Desse modo, a condição financeira é influenciada por fatores ambientais, organizacionais e financeiros (Groves & Valente, 2003; Gorina et al., 2017). Os fatores organizacionais, caracteriza-se pelas práticas gerenciais e políticas legislativas criadas pela administração em resposta às mudanças provocadas pelos fatores ambientais (Lima & Diniz, 2016).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo utilizou a abordagem hipotético-dedutiva empregando técnicas de análise quantitativa de dados. Foi analisado o acompanhamento de vários períodos de tempo compostos por diferentes ciclos de gestão.

O estudo adota como população os 100 (cem) maiores municípios brasileiros, em relação ao produto interno bruto (PIB) a preços correntes e participação percentual e acumulada, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018).

Porém, foram retirados aqueles municípios que não disponibilizavam dados para análise ou que apresentaram dados discrepantes. Com isso, a amostra do estudo resultou em 49 municípios com dados do período de 2009 a 2019, coincidindo com três eleições municipais e totalizando 539 observações.

Os dados utilizados na análise foram coletados na base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional, do Tribunal Superior Eleitoral, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e do Ministério do Trabalho e Emprego.

A variável dependente do estudo é a condição financeira dos municípios em análise. O estudo tem como limitação os indicadores de curto prazo proposto no estudo de Vieira (2019), conforme detalha a Tabela 1.

Tabela 1. Indicadores de mensuração da variável dependente

Descrição	Variável.	Definição operacional	Fundamentação teórica
Liquidez imediata	LI	Disponibilidade / Passivo circulante	Gorina et al. (2017); Rivenbark e Roenigk (2011); Wang et al. (2009); Brown (1993).
Cobertura de custeio	CC	Receita corrente / Despesas correntes	Mbulawa (2019); Vieira (2019); Gorina et al. (2017); Lima e Diniz (2016).
Receita corrente sobre passivo não circulante	RCPNC	Receita corrente / Passivo não circulante	
Receita <i>per capita</i>	RP	Total da receita / População	

Fonte: Vieira (2019).

O indicador de liquidez imediata revela o quanto de recursos disponíveis o caixa consegue cobrir as obrigações de curto prazo. O indicador de cobertura de custeio examina se as receitas correntes são suficientes para custear as despesas correntes previstas no orçamento anual. O indicador de receita corrente sobre o passivo não circulante refere-se à capacidade do governo em obter caixa para pagar as obrigações de longo prazo. A receita *per capita* revela o nível da receita em relação ao tamanho da população.

Ao se aplicar o teste de correlação de Pearson se verificou a existência de correlações significativas entre as variáveis, vide Tabela 2. Deste modo, validando-se a estratégia de elaboração de indicadores compostos para melhor representar a Condição Financeira, conforme indica a literatura em estudos como Wang et al. (2007), Clark (2015), Justice et al. (2019) e Maher et al. (2020).

Tabela 2. Matriz de correlação dos indicadores da condição financeira

Variável	LI	CC	RCPNC	RP
Liquidez imediata (LI)	1.0000			
Cobertura de custeio	0.0696**	1.0000		
Receita corrente sobre passivo não circulante	0.0651**	0.2020	1.0000	
Receita <i>per capita</i> (RP)	0.0213*	-0.0101*	-0.1820	1.0000

Nota: (*) Significante a 5%; (**) Significante a 10%.

Fonte: Elaborada pelos autores.

Visando então a obtenção de indicador composto da condição financeira, o presente estudo aplicou a análise fatorial exploratória como meio de encontrar empiricamente os fatores representativos desse constructo. Assim, buscou-se construir fatores que atendessem aos critérios de decisão postulados por Corrar et al. (2007) e Fávero e Belfiore (2017), conforme mostra a Tabela 3.

Tabela 3. Critérios de decisão da análise fatorial exploratória

Critério	Decisão
KMO (teste de Kaiser-Meyer-Olkin)	$\geq 0,5$
Teste de esfericidade de Bartlett	$< 0,001$
Comunalidade	$\geq 0,5$
Variância total explicada	Apenas autovalores acima de 1
Carga fatorial dos componentes	$\geq 0,30$

Fonte: Corrar et al. (2007) e Fávero e Belfiore (2017).

Atendidos os critérios para análise fatorial, foram extraídos fatores gerados por meio do método de análise por componentes principais (Hair et al., 2009). A partir da análise fatorial foram gerados 2 (dois) fatores com base nos indicadores representativos da condição financeira: Fator de Solvência de Caixa (FSC) e Fator de Solvência Orçamentária (FSO), conforme Tabela 4.

Tabela 4. Análise fatorial para mensuração da condição financeira

Fator	Variável	Carga fatorial	Comunalidades	KMO	Auto valor > 1	% Variância Explicada
FSC	LI	0.6747	0.5347	0.5579	1.2955	0.3239
	RP	0.6704	0.6803	0.4833		
FSO	CC	0.6153	0.5079	0.5111	1.0471	0.2618
	RCPNC	0.7788	0.6197	0.5023		

Fonte: Dados da pesquisa.

É importante destacar que o indicador de receita per capita, apesar de apresentar a estatística Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) abaixo da média (0.4833), foi inserido na pesquisa devido ser muito próximo a 5,0. Ademais, os índices se alinharam ao recomendado por Fávero e Belfiore (2017) e Corrar et al. (2007) em que o teste de Kaiser-Meyer-Olkin, de adequação amostral indicou valor geral de 0,504. Por sua vez, é possível dar continuidade à análise fatorial.

Observa-se que as cargas fatoriais se apresentam altas e as comunalidades superiores a 5,0. Ademais, os autovalores de cada fator estão acima de 1,0 e o percentual acumulado de variância explicada das variáveis manifestas pelos 2 (dois) fatores gerados é de 58,57%, sendo que o fator de solvência de caixa explica 32,39% e o fator de solvência orçamentária explica 26,18% da variação dos dados.

Em seguida, foram construídos 2 indicadores compostos da condição financeira a partir da carga fatorial dos dois fatores gerados (fator de solvência de caixa e fator de solvência orçamentária). Este procedimento foi realizado com base no estudo de Bunce e Goldberg (1979) e Rusca et al. (2015), conforme demonstra a Tabela 5.

Tabela 5. Construto da condição financeira

Fator	Variável	Carga fatorial	Fórmula
FSC	LI	0.6747	$FSC = 0.6747*(LI) + 0.6704*(RP)$
	RP	0.6704	
FSO	CC	0.6153	$FSO = 0.6153*(CC) + 0.7788*(RCPNC)$
	RCPNC	0.7788	

Fonte: Rusca et al. (2015) e Bunce e Goldberg (1979).

As variáveis independentes representam a capacidade gerencial. Vale ressaltar que a variável explicativa (escolaridade) foi coletada, adaptada e mensurada conforme o nível de escolaridade proposta pelo Manual de Orientações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Segundo este manual, a classificação de escolaridade é de “analfabeto” até “doutorado”, constituindo-se 11 níveis de grau de instrução conforme mostra a Tabela 6.

Tabela 6. Indicador de escolaridade

Nível	Descrição	Fundamentação teórica
1	Analfabeto	
2	Até 5º incompleto	
3	Até 5º Completo fundamental	
4	6º a 9º Fundamental	
5	Fundamental completo	Gomes, Alfinito & Albuquerque (2013);
6	Médio incompleto	Avellaneda & Gomes (2015, 2017);
7	Médio completo	Sell et al. (2020).
8	Superior incompleto	
9	Superior completo	
10	Mestrado	
11	Doutorado	

Fonte: RAIS, (2021).

Diante da escolaridade, apresentam-se as variáveis independentes conforme destacado na Tabela 7.

Tabela 7. Descrição das variáveis independentes

Descrição	Variável	Definição operacional	Sinal esperado	Hipóteses
Escolaridade prefeito	ESC_EP	Nível de escolaridade do prefeito / Maior nível de escolaridade	+	H ₁
Experiência do prefeito	EXP_EP	Dummy: 1, caso o prefeito tenha experiência como político e 0, caso contrário.	+	H ₂
Escolaridade diretores administrativos e financeiros	ESC_DF	Quantidade de diretores com o maior nível de escolaridade / Total de diretores	+	H ₃
Escolaridades administração pública	ESC_SP	Nível de escolaridade / Total de servidores públicos	+	H ₄

Fonte: Dados da pesquisa.

O estudo incorporou no conjunto das variáveis independentes as variáveis de controle descritas na Tabela 8

Tabela 8. Descrição das variáveis independentes

Variáveis de controle				
Descrição	Variável	Definição operacional	Fundamentação teórica	
Partidos de direita	PD	Dummy representando 1 para cada partido de direita, caso contrário, 0.	Carreirão (2007); Avellaneda e Gomes (2017); Power e Jr (2009).	
Partidos de esquerda	PE	Dummy representando 1 para cada partido de esquerda, caso contrário, 0.	Carreirão (2007); Avellaneda e Gomes (2017); Power e Jr (2009).	
Densidade demográfica	DD	Compreende a relação entre números de habitantes e a área do território.	Lima e Diniz (2016); Rodríguez-Bolivar et al. (2016); Veiga (2010).	
Produto interno bruto <i>per capita</i>	PIB	Controlar os efeitos da riqueza da população. Corrigido pela variação acumulada do IPCA de cada ano.	Veira (2019); Sell et al. (2020).	
Ano eleitoral	AE	Em ambientes próximos das eleições, os políticos tomam decisões que afetam a economia. Dessa forma, a variável que representa o ano eleitoral busca controlar estes efeitos.	Nordhaus (1975).	

Fonte: Dados da pesquisa.

Os partidos são classificados conforme a seguir. Partidos de esquerda: PT, PDT, PPS, PC do B, PSB, PV, PSTU, PCO, PMN, PSOL e REDE; partidos de centro: PMDB, PSDB, MDB e SOLIDARIEDADE; partidos de direita: PP, PRN, PDC, PL, PTB, PSC, PSP, PRP, PSL, PSD, DEM, PHS e PRB.

A proposta deste estudo foi observar a capacidade gerencial dos gestores como elemento necessário para gestão da condição financeira municipal. Para isso, utilizou-se a técnica de regressão pelo método dos Mínimos Quadrados Generalizados (GLS), com uso de dados em painel balanceado.

A partir dessa determinação, a equação com as variáveis selecionadas pode assim ser descrita:

$$CF_{it} = \beta_0 + \beta_1 ESC_P_{it} + \beta_2 EXP_P_{it} + \beta_3 ESC_DF_{it} + \beta_4 ESC_SP_{it} + \beta_5 PD_{it} + \beta_7 PE_{it} + \beta_8 DD_{it} + \beta_9 PIB_{it} + \beta_{10} AE_{it} + \epsilon_{it}$$

Em que:

CF - Condição Financeira;

ESC_P - Escolaridade do Prefeito;

EXP_P - Experiência do Prefeito;

ESC_DF - Escolaridade dos Diretores de Administração e Finanças;

ESC_SP - Escolaridade dos Servidores Públicos;

PD - Partidos de Direita;

PE - Partidos de Esquerda;

DD - Densidade Demográfica;

PIB - Produto Interno Bruto per capita;

AE - Ano Eleitoral.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção, a pesquisa apresenta as estatísticas descritivas, seguidas pela matriz de correlação e, por fim, o resultado de regressão de dados em painel do modelo proposto.

A tabela 9 apresenta a estatística descritiva das variáveis da condição financeira utilizadas no presente estudo.

Tabela 9. Descrição das variáveis independentes

Variável	Obs.	Média	Desvio padrão	Min.	Máx.
Liquidez imediata (LI)	539	1.6831	1.4936	0.3335	10.5773
Cobertura de custeio (CC)	539	1.1482	0.6965	0.0010	13.3687
Receita corrente sobre passivo não circulante (RCPCN)	539	2.5312	2.8254	0.0003	34.3021
Receita <i>per capita</i> (RP)	539	2933.55	1164.7300	297.9900	7718.67

Fonte: Dados da pesquisa.

De forma geral, observa-se que ao longo dos 10 anos analisados, as médias dos indicadores de mensuração da condição financeira dos grandes municípios brasileiros se mostraram positivas e sempre acima de 1, revelando resultados favoráveis à condição financeira.

Com relação às variáveis independentes, a Tabela 10 evidencia as respectivas frequências relativas.

Tabela 10. Frequência relativa das variáveis independentes

Frequência do nível de escolaridade %	Escolaridade do prefeito %	Escolaridade dos diretores de adm. e finanças %	Escolaridade dos servidores públicos %
Analfabeto	0.00	0.00	0.04
Até 5° Incompleto	0.00	0.22	1.00
Até 5° completo fundamental	0.00	0.20	1.33
6° a 9° Fundamental	0.00	0.30	2.14
Fundamental completo	1.49	3.63	4.85
Médio incompleto	0.00	1.17	2.19
Médio completo	7.05	27.51	30.82
Superior incompleto	6.86	3.59	4.41
Superior completo	84.60	62.41	51.82
Mestrado	0.00	0.69	1.26
Doutorado	0.00	0.28	0.14

Fonte: Dados da pesquisa.

Com relação às variáveis de controle, a Tabela 11 a seguir evidencia as estatísticas descritivas.

Tabela 11. Descrição das variáveis independentes

Variável	Obs.	Média	Desvio padrão	Min.	Máx.
Densidade demográfica	539	2.0213	2.2558	0.0378	10.5589
PIB <i>per capita</i>	539	37.2429	20.8208	9.6991	224.359

Fonte: Dados da pesquisa.

Densidade Demográfica: compreende a relação entre números de habitantes e a área do território. Municípios maiores têm maior circulação de capital, por conseguinte, possuem melhor condição financeira devido às maiores oportunidades de exploração de sua base tributária.

PIB: representa a base econômica da comunidade local, permitindo controlar os efeitos de diferença de riqueza entre esses municípios. Assim, os municípios com maior PIB possuem maior riqueza. Portanto, possuem maior possibilidade de obter boa condição financeira. Analisando as variáveis *dummy* utilizadas como variáveis de controle evidencia-se na Tabela 12 a frequência da experiência do prefeito e a participação dos partidos segundo sua representação ideológica.

Tabela 12. Frequência das variáveis *dummy*.

Variável	Obs.	Frequência %
Experiência do prefeito	539	70.13
Partidos de esquerda	539	41.37
Partidos de centro	539	42,86
Partidos de direita	539	15.77

Fonte: Dados da pesquisa.

Experiência dos prefeitos: representa experiência anterior relacionada ao trabalho. Apresentando frequência de 70,13%, indica que a maioria dos gestores possuem experiência anterior como político.

Ideologia partidária: representa a influência dos partidos na condição financeira. A amostra da pesquisa é representada por 41,37% de partidos de esquerda, 42,86% de partidos de centro e 15,77% de partidos de direita.

Quanto aos resultados da correlação de Pearson entre as variáveis, a Tabela 13 demonstra que a escolaridade do prefeito e sua experiência não apresentaram correlação significativa com a solvência de caixa

e solvência orçamentária. As variáveis escolaridade dos diretores de administração e finanças, escolaridade dos servidores públicos, densidade demográfica, PIB e os anos eleitorais 2016 e 2019 apresentaram-se fortemente correlacionadas com a solvência de caixa. Em contraste, os partidos políticos e o ano eleitoral de 2012 apresentam correlação negativa com a solvência de caixa. Em relação a variável solvência orçamentária, apenas a densidade demográfica apresentou correlação positiva.

Tabela 13. Matriz de correlação

Variável	SC	SO	ESP_ P	EXP_ P	ESC_ DF	ESC_ SP	PE	PD	DD	PIB	AE 2012	AE 2016	AE 2019
SC	1.00												
SO	-0,15	1.00											
ESC_P	0.00	0.03	1.00										
EXP_P	0.02	-0.06	0.13***	1.00									
ESC_DF	0.20**	0.03	-0.01	0.01	1.00								
ESC_SP	0.32**	-0.01	0.131***	0.11***	0.25***	1.00							
PE	-0.02	0.07	0.00	-0.09	-0.19	0.05	1.00						
PD	-0.01	-0.03	-0.01	-0.01	0.08**	0.01	-0.36	1.00					
DD	0.10**	0.13	0.00	-0.09	0.01	0.00	0.16***	-0.02	1.00				
PIB	0.75***	-0.11	-0.08	-0.08	0.12	0.07	0.07	-0.10	0.03	1.00			
AE 2012	-0.11	0.02	0.03	-0.03	-0.01	-0.05	-0.02	-0.01	-0.01	-0.03	1.00		
AE 2016	0.14**	0.02	-0.03	-0.05	0.02	0.07	0.09	-0.03	0.01	0.12***	-0.10	1.00	
AE 2019	0.26**	-0.03	0.01	0.11	0.04	0.16	-0.10	0.06	0.01	-0.12	-0.10	-0.10	1.00

Nota: (*) Significante a 1%; (**) Significante a 5%; (***) Significante a 10%.

Fonte: Dados da pesquisa.

Para analisar o efeito da capacidade gerencial dos gestores sobre a condição financeira utilizou-se da técnica de regressão GLS. Este método foi escolhido com a finalidade de controlar os efeitos de autocorrelação e heterocedasticidade visto que proporciona a obtenção de estimativas eficientes.

Para detectar o problema de multicolinearidade foi realizado o teste VIF, cuja média (2,11) para todas as variáveis mostrou-se adequada.

Destaque-se que a condição financeira, variável dependente do modelo, foi mensurada por meio da construção de dois fatores: Fator de Solvência Orçamentária (FSO) e Fator de Solvência de Caixa (FSC), conforme detalhado no item 3.2.

O modelo em painel da condição financeira com base no fator de solvência orçamentária, apesar de significativo, não apresentou parâmetros explicativos com significância estatística relacionados às variáveis de interesse, podendo-se afirmar que a capacidade gerencial não tem influência na condição financeira sob a perspectiva orçamentária. A Tabela 14 apresenta esses resultados.

Tabela 14. Modelo de regressão de solvência orçamentária

Variáveis	Coefficiente	Erro padrão	Estatística Z	P-valor
Escolaridade do prefeito	0.3010	1.0125	0.3000	0.7660
Experiência do prefeito	-0.2028	0.1785	-1.1400	0.2560
Escolaridade dos diretores de adm. e finanças	0.3816	0.3015	1.2700	0.2060
Escolaridade dos servidores públicos	-0.0420	0.5568	-0.0800	0.9400
Partidos de esquerda	0.2262	0.1841	1.2300	0.2190
Partidos de direita	-0.1138	0.2341	-0.4900	0.6270
Densidade demográfica	0.0784	0.0374	2.1000	0.036**
Produto interno bruto	-0.0111	0.0039	-2.8100	0.005**
Ano 2012	0.0332	0.2779	0.1200	0.9050
Ano 2016	-0.2690	0.2797	-0.9600	0.3360
Ano 2019	-0.6273	0.2828	-2.2200	0.0270**

Tabela 14. Modelo de regressão de solvência orçamentária

Constante	2.4225	1.0456	2.3200	0.0210**
<i>Wald (X2)</i>	26.900			
<i>P-value</i>	0.005			

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados do modelo em painel da condição financeira com base no fator de solvência caixa são apresentados na Tabela 15.

Tabela 15. Modelo de regressão de solvência de caixa

Variáveis	Coefficiente	Erro padrão	Estatística Z	P-valor
Escolaridade do prefeito	488.0258	258.6538	1.89	0.059*
Experiência do prefeito	106.1952	45.593	2.33	0.02**
Escolaridade dos diretores de adm. e finanças	201.1399	77.0182	2.61	0.009***
Escolaridade dos servidores públicos	897.9431	142.2362	6.31	0.000***
Partidos de esquerda	-146.1445	47.0361	-3.110	0.002**
Partidos de direita	-69.1907	59.7995	-1.160	0.247
Densidade demográfica	43.5702	9.5591	4.56	0.022**
Produto interno bruto	26.7204	1.0065	26.55	0.000***
Ano 2012	-128.6559	70.9797	-1.81	0.070*
Ano 2016	231.9319	71.4418	3.25	0.001***
Ano 2019	817.3055	72.2382	11.31	0.000***
Constante	-281.8054	267.0964	-1.060	0.291
<i>Wald (X2)</i>	962.42			
<i>p-value</i>	0.0000			

Nota: (*) Significante a 1%; (**) Significante a 5%; (***) Significante a 10%.

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que a variável escolaridade do prefeito apresentou significância estatística a 10%, revelando a capacidade gerencial do prefeito, nesse aspecto, explica o desempenho positivo da condição financeira de caixa dos grandes municípios brasileiros. Este achado contribui com a perspectiva teórica (Avellaneda & Gomes, 2015, 2017; Sell et al., 2020; Silva & Bruni, 2019).

Pesquisas no Brasil têm encontrado efeito não significativo. Os estudos de Avellaneda e Gomes (2017) assim como Gomes et al. (2013) apontam que a qualidade do prefeito, medida pela educação e experiência, não explica a variação na arrecadação de impostos sobre propriedade dos municípios brasileiros. No estudo de Sell et al. (2020) a variável escolaridade do prefeito, que compunha o fator contingencial da liderança organizacional, não influenciou significativamente o desempenho municipal. O estudo de Silva e Bruni (2019) demonstrou que a escolaridade do gestor municipal não influencia positivamente na ampliação da transparência dos procedimentos da administração pública. A variável experiência do prefeito mostrou-se estatisticamente positiva a 5%, demonstrando que a experiência política influencia a condição financeira de caixa. No Brasil, contudo, os resultados desta pesquisa contrariam os achados de Avellaneda e Gomes (2010, 2017), Gomes et al. (2013) e Sell et al. (2020). Especificamente, esses estudos demonstram que a experiência do prefeito no setor público não tem impacto no desempenho municipal.

Dando continuidade à análise dos dados, a variável escolaridade dos diretores administrativos e financeiros apresentou-se com significância estatística de 1%, revelando que quanto maior o nível de escolaridade dos diretores, melhor a condição financeira baseada na solvência de caixa. Desse modo, os resultados alinham-se à perspectiva teórica de Schultz (1960) e Backer (1962), em que o investimento em capital humano dos gestores é peça fundamental para a sustentabilidade financeira dos governos.

A variável escolaridade dos servidores públicos, significante a 1%, permite concluir que quanto maior o

investimento em capital humano dos servidores públicos, melhor será a condição financeira dos grandes municípios brasileiros sob o aspecto da solvência de caixa. Isso posto, as organizações públicas precisam de funcionários competentes para desenvolver indicadores de desempenho, bem como coletar dados e interpretá-los.

Com relação às variáveis de controle, a variável caracterizada pela ideologia dos partidos de esquerda apresentou influência negativa (-3.110) e significativa a 5%, mostrando que os partidos políticos de esquerda apresentaram influência negativa na condição financeira de caixa dos grandes municípios brasileiros. Estes achados contrariam os estudos de Avellaneda e Gomes (2017) e Gomes et al. (2013), uma vez que as evidências reunidas nestas pesquisas indicaram a não influência ideológica dos partidos no desempenho financeiro dos municípios brasileiros.

A relação da densidade demográfica com a condição financeira dos municípios sob a perspectiva do caixa apresentou-se positiva e significativa a 1%, revelando que quanto maior a densidade demográfica maior a circulação de capital nos governos locais.

A variável PIB, representando a riqueza da comunidade local, mostrou-se estatisticamente significativa a 1%, revelando que a condição financeira dos grandes municípios brasileiros sob a perspectiva da solvência de caixa é fortemente influenciada pela base econômica local. Assim, quanto maior o PIB, mais saudável será a condição financeira e, conseqüentemente, melhor capacidade de enfrentar problemas fiscais (Vieira, 2019; Sell et al., 2020).

A variável ano eleitoral apresentou-se significativa e positiva a 1% para os anos de 2016 e 2019 e a 10% no ano de 2012, revelando que em períodos eleitorais os gestores buscam melhorar a solvência de caixa dos governos como forma de atrair a atenção do eleitorado e obter votos para reeleição ou manutenção do partido no poder (Nordhaus, 1975).

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta pesquisa analisou a influência dos fatores organizacionais na condição financeira municipal ao longo de três mandatos municipais. Os resultados da análise demonstraram que os fatores organizacionais, escolaridade e experiência do prefeito, escolaridade dos diretores de finanças e a escolaridade dos servidores públicos impactam significativamente a condição financeira municipal.

Em relação às variáveis de controle, os resultados revelaram que a densidade demográfica, Produto Interno Bruto per capita e o ano eleitoral influenciaram positivamente a condição financeira local. Em contraste, os partidos de esquerda influenciam negativamente o desempenho.

Este estudo avança na literatura contábil-governamental mediante a identificação dos fatores organizacionais que refletem na qualidade da condição financeira dos grandes municípios brasileiros, visto que o Brasil é carente de estudos sobre os fatores organizacionais e sua associação com a condição financeira. Dessa maneira, conclui-se, que os objetivos propostos nesta pesquisa foram alcançados.

Portanto, destaca-se como contribuição teórica o aprofundamento da discussão sobre o desempenho organizacional no setor público, especificamente, dos reflexos da capacidade gerencial sobre a condição financeira dos maiores municípios brasileiros. Sendo assim, para que a administração pública brasileira seja, de fato, um dos fatores de riqueza e de vantagem competitiva do país, é imprescindível investir cada vez mais no profissionalismo de seus colaboradores.

Desse modo, os resultados dessa pesquisa contribuem para o processo de tomada de decisão dos gestores públicos, formuladores de políticas públicas, *accountability* e divulgação de informações sobre o nível de educação dos colaboradores do setor público para a população.

O estudo limitou-se a relacionar a escolaridade e a experiência profissional como sendo parte da capacidade gerencial sobre a condição financeira. Talvez outras habilidades gerenciais podem ter efeito mais significativo. Recomenda-se para estudos futuros que sejam analisados os demais municípios e estados brasileiros com a inclusão de variáveis comportamentais e socioambientais que aperfeiçoem o entendimento da saúde financeira dos governos.

REFERÊNCIAS

Avellaneda, C. N. (2007). *Municipal performance: does mayoral quality matter?* Doctoral thesis, Texas A&M University.

- Avellaneda, C. N. (2009). Mayoral Quality and Local Public Finance. *Public Administration Review*, 69(3), 469-486. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.01993.x>.
- Avellaneda, C. N., & Ricardo, C. G. (2010). *Managerial Quality and Municipal Performance: The Brazilian Local Governments*. 1st 'Off-Year' PMRC-IRSPM Research Conference, Hong Kong.
- Avellaneda, C., & Gomes, R. C. (2017). Mayoral Quality and Municipal Performance in Brazilian Local Governments. *Organizações & Sociedade*, 24(83), 555-579. <https://doi.org/10.1590/1984-9240831>.
- Avellaneda, C. N., Bello-Gomez, R. A., & Gomes, R. C. (2022). Municipal Fiscal Performance: Mayors' Gender and Organizational Human Resources. *Journal of Policy Studies*, 37(3). <https://doi.org/10.52372/jps37303>.
- Backer, G. S. (1962). Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis. *The Journal of Political Economy*, 70(5), 9-49. <https://doi.org/10.1086/258724>.
- Backer, G. S. (1964) Human Capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to Education, *NBER*. Disponível em: <http://www.nber.org/books/beck-5>
- Brown, K. W. (1993). The 10-point test of financial condition: Toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities. *Government Finance Review*, 9, 21-21. Disponível em: <https://localgovernment.extension.wisc.edu/files/2016/04/kenneth-brown-Ten-point-test.pdf>
- Bunce, H. L., & Goldberg, R. L. (1979) City Need and Community Development Funding. *Office of Policy Development and Research*.
- Cannavina, V. C., & Parisi, C. (2015). Gestão Pública em Entidades Brasileiras: adequação dos Procedimentos de Controles Internos às Normas Coso/Intosai. *Revista Universo Contábil*, 11(3), 6-26. <http://dx.doi.org/10.4270/ruc.2015306-26>.
- Carreirão, Y. S. (2007). Identificação ideológica, partidos e voto na eleição presidencial de 2006. *Opinião Pública*, 13(2) 307-339. DOI: <https://doi.org/10.1590/S010462762007000200004>.
- Clark, B. Y. (2015). Evaluating Validity and Reliability of the Financial Condition Index for Local Governments. *Public Budgeting & Finance*, 35(2), 66-88. <https://doi.org/10.1111/pbaf.12063>.
- Corrar, L. J., Paulo, E., & Dias Filho, J. M. (2007). *Análise Multivariada para Cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia*, Atlas.
- Fávero, L. P., & Belfiore, P. (2017). *Manual de Análise de Dados: Estatística e Modelagem Multivariada com Excel, SPSS e Stata*. (1nd ed.). Elsevier.
- Fiedler, F. E. (1986). The Contribution Of Cognitive Resources And Leader Behavior To Organizational Performance. *Journal Of Applied Social Psychology*, 16(6), 532-548. <https://doi.org/10.1111/j.1559-1816.1986.tb01157.x>.
- Gomes, R. C., Alfinito, S., & Albuquerque, P. H. M. (2013). Analyzing Local Government Financial Performance: Evidence From Brazilian Municipalities 2005-2008. *Rev. Adm. Contemp*, 17(6), 704-719. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552013000600005>.
- Gorina, E., Joffe, M. D., & Maher, C. (2019). *Using Fiscal Ratios to Predict Local Fiscal Distress*, Working Paper SSRN.
- Gorina, E., Maher, C., & Joffe, M. (2017). Local Fiscal Distress: Measurement and Prediction. *Public Budgeting & Finance*, 38(1), 72-94. <https://doi.org/10.1111/pbaf.12165>.
- Groves, S. M., & Valente, M. G. (2003). *Evaluating financial condition: A handbook for local government*.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2009). *Análise multivariada de dados*. Bookman Editora.
- Justice, J. B., Fudge, M., Levine, H., Bird, D. D., & Iftikhar, M. N. (2019). "Using fiscal indicators systems to predict municipal bankruptcies", in Williams, D. and Calabrese, T. (Eds), *The Palgrave Handbook of Government Budget Forecasting*, Palgrave Macmillan, 275-302. https://doi.org/10.1007/978-3-030-18195-6_14.
- Kloha, P., Weissert, C. S., & Kleine, R. (2005). Developing and testing a composite model to predict local fiscal distress. *Public Administration Review*, 65(3) 313-323. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00456.x>.
- Lima, S. C., & Diniz, J. A. (2016). *Análise Financeira Governamental*. (1 ed.). Atlas.

- Liou, K. T., & Wang, X. (2019). Managerial Value, Financial Condition, and Downsizing Reform: A Study of U.S. City Governments. *Sage Journals*, 48(4), 471-492. <https://doi.org/10.1177/0091026019826144>.
- Maher, C. S., Oh, J. W., & Liao, W. J. (2020). Assessing fiscal distress in small county governments. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(4), 691-711. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-02-2020-0016>.
- Mbulawa, A. (2019). Understanding the impact of financial sustainability on South African municipalities. *The Journal for Transdisciplinary Research in Southern Africa*, 15(1). <https://doi.org/10.4102/td.v15i1.656>.
- Meier, K., & O'Toole Junior, L. (2002). Public management and organizational performance: the impact of managerial quality. *Journal of Policy Analysis and Management*, 21(4), 629-643. <https://doi.org/10.1002/pam.10078>.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *The Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190. <https://doi.org/10.2307/2296528>.
- Park, S. (2020). Size matters: Toward a Contingency Theory of diversity effects on performance. *Public Performance & Management Review*. 43(2), 278-303. <http://dx.doi.org/10.1080/15309576.2019.1657917>.
- Power, T. J., & JR, C. Z. (2009). Estimating Ideology of Brazilian Legislative Parties, 1990-2005. *Latin American Research Review*, 44(1), 218-246. DOI: 10.1353/lar.0.0072.
- Rivenbark, W., & Roenigk, D. (2011). Implementation of Financial Condition Analysis in Local Government, *Public Administration Quarterly*, 35(2), 241-267. DOI: 10.2307/41506755.
- Rougoor, C. W., Trip, G., Huirnc, R. B. M., & Renkema, J. A. (1998). How to define and study farmers' management capacity: theory and use in agricultural economics. *Agricultural Economics*, 18(3), 261-272. [https://doi.org/10.1016/S0169-5150\(98\)00021-8](https://doi.org/10.1016/S0169-5150(98)00021-8).
- Rusca, I., Rossi, F. M., & Aversano, N. (2015). Drivers for the Financial Condition of Local Government: A Comparative Study Between Italy and Spain. *Journal Of Local Self-Government*, 13(2), 161-184. [https://doi.org/10.4335/13.2.161-184\(2015\)](https://doi.org/10.4335/13.2.161-184(2015)).
- Sell, F. F., Beuren, I. M., & Lavarda, C. E. F. (2020). Influência de fatores contingenciais no desempenho municipal: evidências inferenciais. *Revista de Contabilidade e Organizações*. 14, e164058. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2020.164058>.
- Silva, W. A. O., Bruni, A. L. (2019). Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 53(2), 415-431. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170383>.
- Schultz, T.W. (1960). Capital Formation by Education. *Journal of Political Economy*, 68(6), 571-583. <https://doi.org/10.1086/258393>.
- Veiga, A. J. P. (2010). *Sustentabilidade Urbana, avaliação e indicadores: Um estudo de caso sobre Vitória da Conquista-BA*. Tese de Doutorado, Universidade Federal da Bahia. Repositório Institucional da UFBA. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/7807>.
- Vieira, L. M. E. R. (2019) *Impacto das Instituições Fiscais na Condição Financeira dos Estados Brasileiros*. Tese de Doutorado, Universidade Federal da Paraíba. Repositório Institucional UFPB. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/19736>.
- 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: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5850.2007.00872.x>.

Como citar este artigo

Sales Filho, M. A., Lima, S. C., & Vieira, L. M. E. da R. (2023). Efeitos da capacidade gerencial dos gestores sobre a condição financeira dos grandes municípios brasileiros. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 17:e207546. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2023.207546>