



## Condição financeira dos governos locais: Uma revisão sistemática da literatura

**Luiz Miguel Renda dos Santos**

UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul  
luizmiguelrendadossantos@gmail.com

**Karina Paez da Silva**

UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul  
karinapaez3@gmail.com

**Sara Evillyn Simonete Santos**

UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul  
saraevillyns@gmail.com

**Celio Lima de Oliveira**

TCE/MS– Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
gabceliolima@tce.ms.gov.br

**Edicreia Andrade dos Santos**

UFPR – Universidade Federal do Paraná  
edicreiaandrade@yahoo.com.br

ISSN: 1984-6266

**Recebimento:**

30/11/2020

**Aprovação:**

26/01/2021

**Editor responsável pela aprovação do artigo:**

Dra. Luciana Klein

**Editor responsável pela edição do artigo:**

Dra. Luciana Klein

**Avaliado pelo sistema:**

Double Blind Review

A reprodução dos artigos, total ou parcial, pode ser feita desde que citada a fonte.

### Resumo

Este estudo teve como objetivo identificar as especificidades de diversos aspectos dos trabalhos da literatura que trata acerca de avaliação da condição financeira dos governos locais, publicadas nas bases de dados da Web of Science e Scopus. Para a realização da Revisão Bibliográfica Sistemática Roadmap foi utilizado o Software StArt (*State of the Art through Systematic Review*). Após uma análise de 29 trabalhos, foram observadas a evolução temporal do tema, a quantidade de citações, a principais palavras-chave, países de aplicação nos governos locais, e índices predominantes. Os resultados encontrados mostram que os modelos de avaliação das condições financeiras dos governos locais mais aplicados são do CICA (1997) e ICMA (2003), e que o índice mais utilizado na literatura analisada foi à dívida de longo prazo por habitante. Nesta linha, futuras pesquisas podem buscar evidenciar e cobrir outras oportunidades além das apresentadas neste trabalho para alargar e evoluir a temática.

**Palavras-chave:** Condição Financeira. Governos Locais. Indicadores. Revisão Sistemática.



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
**CONTABILIDADE**  
MESTRADO E DOUTORADO

**DOI:**

<http://dx.doi.org/10.5380/rcc.v12i3.75702>

## FINANCIAL CONDITION OF LOCAL GOVERNMENTS: A SYSTEMATIC LITERATURE REVIEW

### ABSTRACT

This study aimed to identify the specificities of several aspects of the works, from the literature that deals with the assessment of the financial condition of local governments, published in the databases of Web of Science and Scopus. To carry out the Systematic Roadmap Bibliographic Review, the StArt Software (State of the Art through Systematic Review) was used. After an analysis of 29 works, the temporal evolution of the theme, the number of citations, the main keywords, countries of application in local governments, and predominant indexes were observed. The results found show that the models of evaluation of the financial conditions of the local governments most applied are those of CICA (1997) and ICMA (2003), and that the index most used in the analyzed literature was the long-term debt per inhabitant. In this line, future research may seek to highlight and cover other opportunities besides those presented in this work to broaden and evolve the theme.

**Keywords:** Financial Condition. Local Governments. Indicators. Systematic Review.

### 1 Introdução

A avaliação da condição financeira dos governos é fundamental para diagnosticar o desempenho financeiro, a qualidade das políticas públicas, da gestão e dos serviços. Contudo, os governos possuem características diversificadas, dependente de fatores como país, modelo contábil adotado, especificidades do local, nível de gasto, arrecadação e investimentos (Lima & Diniz, 2016). Para isso, surgiram na literatura vários modelos para avaliação desse desempenho, em especial da condição financeira (Brown, 1993; Hendrick, 2004; Wang, Dennis & Tu, 2007).

Conforme Hendrick (2004), na década de 1980, surgiu nos Estados Unidos os primeiros modelos para avaliar a condição financeira de um governo local, devido às pressões fiscais enfrentadas desde o final da década anterior. Posteriormente os modelos desenvolvidos foram aplicados em outros países com problemas semelhantes de desequilíbrios fiscais em suas unidades federativas, como a exemplo da Espanha (García-Sánchez, Cuadrado-Ballesteros, Frías-Aceituno & Mordan, 2012); Irlanda (Robbins; Turley & Mcnena, 2016); e Polônia (Wojtasiak-Terech & Makowska, 2017).

Para Carmeli (2002), a avaliação do desempenho dos governos locais é um dos principais elementos da prestação de contas do setor público. Outra função é identificar problemas financeiros e avaliar o nível de estresse fiscal, principalmente após as crises financeiras e fiscais enfrentadas em todo o mundo (García-Sánchez et al., 2012; Gorina, Maher & Joffe, 2018; Fernández, Bendodo, Sánchez & Cabrera, 2019).

A avaliação da situação financeira visa atender diversos objetivos como monitorar o cenário financeiro dos governos locais (Zafra-Gómez, López-Hernández & Hernández-Bastida, 2009a); aumentar a eficácia, eficiência e transparência das contas e do serviço público (Zafra-Gómez, López-Hernández & Hernández-Bastida, 2009b); diagnosticar a condição financeira para evitar consequências negativas (Cabaleiro Casal & Gómez, 2011), prever dificuldades fiscais antes da crise (Gorina, Maher & Joffe, 2018); conhecer a saúde financeira de um município antes de um investimento (Padovani, Young & Scorsone, 2018); entender a influência do desempenho financeiro no serviço público (Prysmakova, Tantardini & Potkanski, 2019); e analisar o impacto de uma mudança no sistema contábil ou na legislação (García, 2003). Logo, independente do motivo, a avaliação torna-se imprescindível aos cidadãos, autoridades governamentais, e investidores, ou seja, aos usuários da informação (Lima & Diniz, 2016).

Para examinar a situação financeira de um município faz-se necessário avaliar a condição financeira desse governo. Contudo, existe uma ampla variedade de modelos na literatura (Brown, 1993; Hendrick, 2004; Wang, Dennis & Tu, 2007). Assim, a pesquisa tem como objetivo identificar as especificidades de diversos aspectos dos trabalhos da literatura que trata acerca de avaliação da condição financeira dos governos locais, publicadas nas bases de dados da Web of Science e Scopus.

Manter uma saúde financeira do governo constitui importante requisito para o fornecimento de forma adequada e ininterrupta de diferentes tipos de serviços públicos, para satisfazer as necessidades e garantir o bem-estar da população. Assim, uma condição financeira saudável deve ser um dos objetivos, senão o principal, a ser perseguido pelos governantes, no intuito de realizar suas funções essenciais de educação, segurança, assistência social e saneamento básico; atender suas necessidades de investimentos em bens de infraestrutura; cumprir devidamente com as obrigações financeiras de curto prazo e realizar os pagamentos dos serviços da dívida (Lima & Diniz, 2016).

Deste modo, este estudo justifica-se por meio de 3 pilares (importância, originalidade e viabilidade) (Castro, 1977). Postula-se importante em razão da geração de informações e de oportunidades de futuras pesquisas por meio de um sistemático processo para seleção e análise de artigos. Considera-se original pelos aspectos analisados e por não terem sido encontrados, na literatura consultada outro trabalho. Faz-se viável em virtude da facilidade de acesso aos dados, pelo fato da obtenção dos artigos de forma gratuita nas bases estudadas.

## 2 Referencial Teórico

### 2.1 Governos Locais

O termo governo se refere ao conjunto de poderes e órgãos constitucionais, ao complexo de funções estatais básicas e à condução política dos negócios públicos. Nesse sentido, os governos locais são prestadores de serviços importantes que tem como finalidade conquistar e preservar a confiança da sociedade, por meio de um conjunto eficiente de mecanismos, no qual garantem infraestruturas essenciais para assegurar qualidade de vida aos cidadãos (Honadle, 2003). Entre as funções fundamentais são segurança, saúde, educação pública, gerenciamento de emergências, dentre outras atribuições do governo para com a sociedade, visando à satisfação coletiva (Honadle, 2003).

Para ocorrer à seleção dos serviços de acordo com as preferências da sociedade, deve ocorrer a integração da gestão governamental aos processos de planejamento. Assim, é necessário alinhar o envolvimento das pessoas com a demanda por serviços municipais e a capacidade financeira municipal (Zafra-Gómez, López-Hernández & Hernández-Bastida 2009a; Zafra-Gómez, Antonio & Muniz, 2010). Ademais, conforme comentam Carmeli e Cohen (2001) a situação financeira de qualquer autoridade local é afetada por fatores internos e externos e, por isso, a saúde fiscal dos governos locais não é de forma alguma apenas uma preocupação da gestão dessa esfera, mas sim uma questão intergovernamental.

Desse modo, a maneira como os órgãos executivos, legislativos e judiciais dos governos estaduais ou federais tomam decisões podem gerar resultados que restringem a gestão financeira local (Honadle, 2003). Assim, o estado das finanças é uma demonstração do funcionamento da comunidade local, seja qual for a organização (comercial ou pública) e não pode funcionar bem sem recursos financeiros. Isso implica dizer que o governo deve ser capaz de produzir receita suficiente para atender seus gastos e dessa forma manter um equilíbrio financeiro seja qual for a situação (Carmeli & Cohen, 2001).

## 2.2 Condições Financeiras dos Governos Locais

Encontram-se na literatura várias terminologias, definições e métodos de avaliação da condição financeira. Lima e Diniz (2016) apresentam várias denominações como saúde financeira, saúde fiscal, solvência, tensão fiscal, tensão financeira, dificuldade fiscal, emergência financeira, emergência fiscal, entre outros. Para Wang, Dennis e Tu (2007), condição financeira é a competência das entidades governamentais em cumprir suas obrigações financeiras de forma tempestiva. Este entendimento está alinhado com Groves, Godsey e Shulman (1981) ao afirmarem que, contabilmente, condição financeira significa a capacidade de o governo gerar dinheiro ou fluxo suficiente para pagar seu passivo circulante.

Estes conceitos de certo modo estão convergentes com as abordagens mais utilizadas na literatura, apresentadas pelo Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA, 1997) e da International City Management Association (ICMA, 2003). De acordo com CICA (1997) como citado em Prior, Martín-Pinillos-Castellanos, Pérez-López e Zafra-Gómez (2019), a condição financeira pode ser classificada por uma série de indicadores relacionados à sustentabilidade (grau do governo em sustentar os programas existentes, proporcionar o bem-estar e atender a demanda de seus usuários por meio de recursos disponíveis), a flexibilidade (habilidade em responder a mudanças na economia), e vulnerabilidade (nível no qual um governo depende das transferências de recursos de outras esferas governamentais).

No sentido contábil, a condição financeira pode significar: (1) solvência de caixa (capacidade da entidade de gerar liquidez suficiente para pagar seu passivo circulante); (2) solvência de orçamentária (competência de uma entidade obter receitas suficientes sem entrar em débito); (3) solvência de longo prazo (habilidade do governo em responder devidamente a todas suas obrigações de longo prazo); e (4) solvência do nível de serviço (capacidade de fornecer serviços adequados e necessários da comunidade em questão) (Plata-Díaz, Higuera Molina, Garrido-Rodríguez & Zafra-Gómez, 2017). Assim, uma boa condição financeira suporta crises financeiras e recessões locais e regionais. Para tanto, os gestores precisam ficar atentos a sinais que venham comprometer a boa saúde financeira da entidade, a fim de adotarem, tempestivamente, medidas de limitações de empenho e movimentação financeira (Kloha; Weissert & Kleine, 2005).

Na literatura de gestão alguns modelos para mensuração das condições financeiras foram propostos como Brown (1993), Hendrick (2004) e Wang, Dennis e Tu (2007). Brown (1993) desenvolveu um modelo denominado Teste de 10-point, que apresenta 10 indicadores financeiros, com vistas a avaliação de forma rápida e eficaz, além de permitir a comparação do desempenho financeiro entre diferentes cidades. Hendrick (2004) apresentou um modelo com diferentes dimensões de fatores que podem afetar a condição financeira de um município (necessidade de gasto, equilíbrio com o meio ambiente, e folga fiscal). Wang, Dennis e Tu (2007) partiram da definição de Groves e Valente (2003) e dividiram condição financeira em quatro dimensões de solvência, além do contexto da Declaração do Governmental Accounting Standards Board (GASB) nº 34 para desenvolver 11 indicadores de avaliação. Os autores partiram do princípio de que, para avaliar a condição financeira com qualidade, deve-se envolver todo o governo com qualidade de alta validade e confiabilidade de medição.

Além destes modelos, foram elaborados outros que se fazem interessantes ser estudados. Isto porque, a condição financeira apresenta algumas características que devem ser consideradas no processo de construção dos indicadores como dimensão temporal; ambiente econômico; multidimensionalidade de conceito; obrigações financeiras implícitas e explícitas; e mensuração por uma composição de variáveis (Berne & Scharamm, 1986). O entendimento dessas características permite uma análise mais abrangente dos resultados obtidos na aplicação de qualquer modelo de mensuração, dentro de uma abordagem sistemática, numa relação de causa e efeito. Ademais, em geral, os modelos sugeridos para mensuração da condição financeira têm por base dados financeiros extraídos das demonstrações contábeis. No entanto, estudos tem revelado que os aspectos ambientais e organizacionais também exercem influência significativa nesse processo de mensuração para contemplar variáveis que representam a criação de demandas, a geração de recursos e a capacidade dos

governantes em desenvolver políticas para adaptar-se ao contexto em que estão operando (Lima & Diniz, 2016).

### 3 Procedimentos Metodológicos

#### 3.1 Classificação Metodológica

Esta pesquisa classifica-se como qualitativa, descritiva, bibliográfica e documental. É operacionalizada por meio de uma revisão sistemática da literatura que busca identificar como a avaliação do desempenho financeiro dos governos locais é abordado na literatura de gestão. A revisão sistemática é uma investigação científica que utiliza critérios explícitos e reproduzíveis para a seleção, avaliação, sintetização e interpretação dos resultados (Cook, Mulrow & Haynes, 1997).

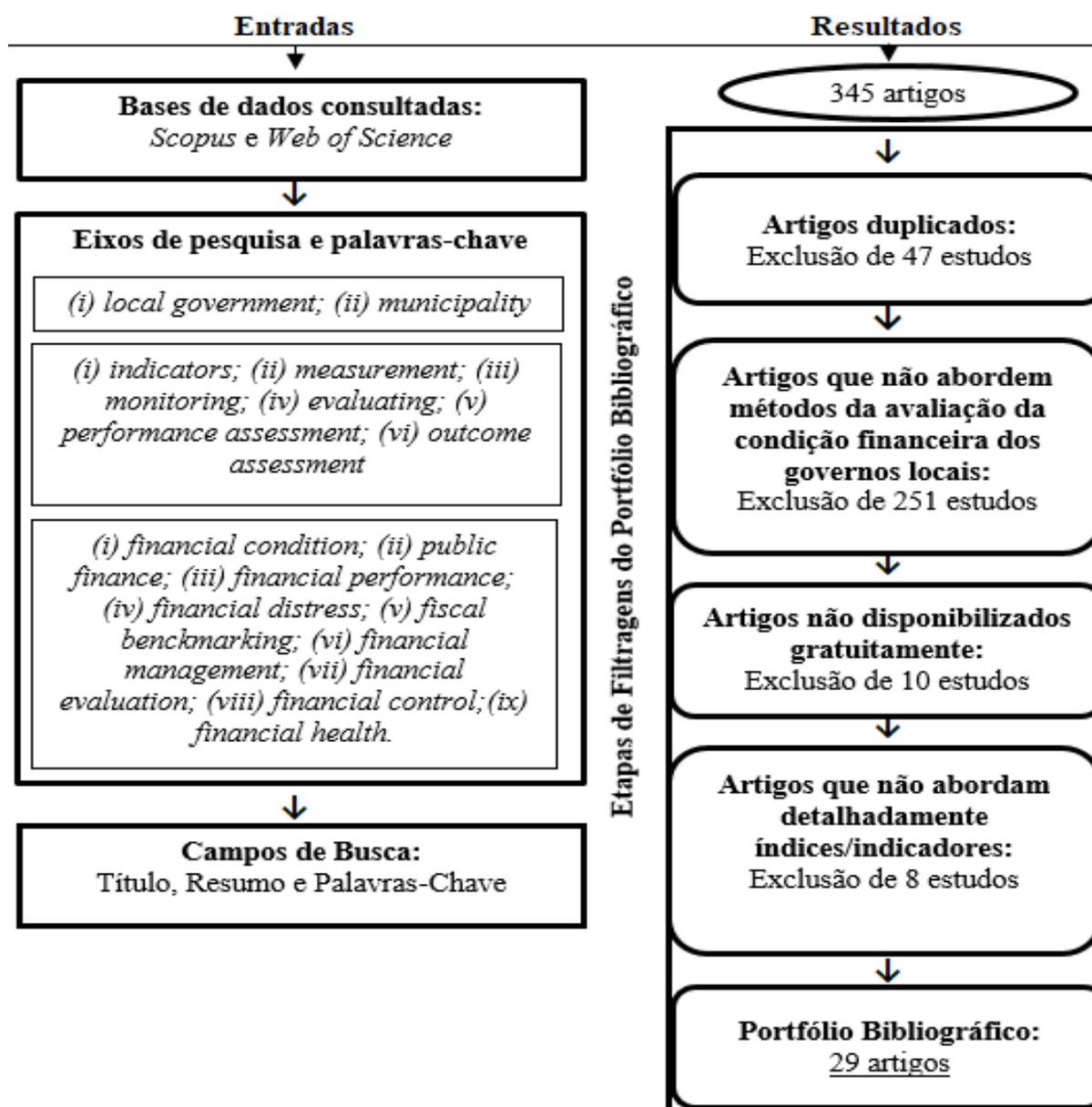
#### 3.2 Seleção dos Artigos

Com base no método de Revisão Bibliográfica Sistemática (RBS) Roadmap (Conforto, Amaral & Silva, 2011), optou-se por utilizar três etapas de desenvolvimento. Na primeira etapa foi desenvolvido o protocolo, com informações do problema de pesquisa, objetivos, bases de dados, string de busca, critérios de inclusão, entre outros. Na segunda etapa foi realizada a busca nos periódicos e a filtragem dos artigos. Por fim, na terceira etapa, os artigos foram analisados e as relações construídas (Conforto, Amaral & Silva, 2011).

Para a realização da revisão, foi utilizado o Software StArt (State of the Art through Systematic Review), desenvolvido pelo Laboratório de Pesquisa em Engenharia de Software da Universidade Federal de São Carlos (LaPES-UFSCar). A escolha do StArt ocorreu para valorizar os produtos das universidades brasileiras, ser nacional e de uso gratuito.

A definição das bases de dados e das palavras-chave foi realizada após uma busca exploratória. Assim, as bases de dados internacionais Web of Science e Scopus foram escolhidas por apresentarem resultados relevantes, e apresentarem uma maior contribuição ao tema de indicadores de avaliação da condição financeira dos municípios. Assim, foi pesquisada nas referidas bases de dados, filtrando os títulos, resumos e palavras-chave, o string: (("local government" OR municipality) AND (indicators OR measurement OR monitoring OR evaluating OR "performance assessment" OR "outcome assessment") AND ("financial condition" OR "public finance" OR "financial performance" OR "financial distress" OR "fiscal benchmarking" OR "financial management" OR "financial evaluation" OR "financial control" OR "financial health")). Destaca-se a necessidade das palavras-chave serem organizadas nos três eixos (i) Governo Local, (ii) Indicadores e, (iii) Condição Financeira, para maior abrangência e especificidade dos artigos conforme resumo da Figura 1.

Figura 1: Procedimentos para Coleta dos Dados.



Fonte: Elaboração própria.

A busca foi realizada nas bases selecionadas no dia 28 de agosto de 2019, e foram exportados ao StArt o total de 345 estudos. Como resultados do processo de seleção foram excluídos 47 estudos por estarem duplicados. Após a aplicação do segundo filtro, leitura de títulos, resumos e palavras-chave, foram rejeitados 251 artigos por não estarem compatíveis ao tema proposto, restando 47 artigos. Na sequência, iniciou-se a etapa de extração dos artigos, fase em que 10 estudos foram rejeitados por serem publicados em congressos ou não ter acesso ao texto completo, isto é, estavam indisponíveis de forma gratuita nas bases de dados. Por fim, foi realizada a leitura completa dos 37 artigos restantes, dos quais 8 foram rejeitados por não apresentarem detalhadamente os indicadores de avaliação da condição financeira dos governos locais. Formou-se ao final o portfólio bibliográfico (PB) com 29 artigos para serem analisados, sendo: Carmeli (2002); García (2003); Hendrick (2004); Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009a); Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009b); Cabaleiro Casal e Gómez (2011); Zafra-Gómez, Antonio e Muñoz (2010); Cabaleiro Casal e Gómez (2011); Santos e Alves (2011); Cabaleiro Casal, Gómez e Liste (2012); Cohen,

Doumpos, Neofytou e Zopounidis (2012); García-Sánchez et al. (2012); Cabaleiro Casal e Gómez (2014); Clark (2015); Turley, Robbins e McNena (2015); Robbins, Turley e McNena (2016); Graves Dollery e Kortt (2016); Drew e Dollery (2016); Spreen e Cheek (2016); Cohen, Costanzo e Manes-Rossi, (2017); Gerrish e Spreen (2017); Plata-Díaz et al. (2017); Gorina, Maher e Joffe (2018); Padovani, Young e Scorsone (2018); Trussel e Patrick (2018); Sebestova, Majerova e Szarowska (2018); Fernández et al. (2019); Prysmakova, Tantardini e Potkański (2019); Prior et al., (2019).

Para a análise dos dados, as variáveis foram divididas em duas: (i) básicas e (ii) avançadas. Para a primeira buscou-se verificar o reconhecimento acadêmico do artigo a partir do número de citações via google scholar citations, os autores mais produtivos com a finalidade de apresentar um panorama daqueles com grande influência na área; a evolução anual das publicações e em quais países os modelos foram aplicados os modelos de avaliação das condições financeiras dos governos locais. Para a variável avançada observou-se nos modelos de avaliação das condições financeiras evidenciados quais eram os indicadores de maior destaque, os mais utilizados.

## 4 Análise dos Dados

### 4.1 Variáveis Básicas

Tabela 1: Citações

Autor/ano	Artigo	Citações
Fernández et al. (2019)	A group decision process based on expert analysis and criteria coalition to measure municipalities' financial distress	1
Graves, Dollery, Kortt (2016)	Financial Health in Australian Local Government: The Application of a Funding Assessment Model to Brisbane and Sydney City Councils	1
Sebestova, Majerova, Szarowska(2018)	Indicators for assessing the financial condition and municipality management	2
Cabaleiro Casal, Buch (2014)	Is the Tax Collection Effort an Indicator of the Financial Condition of Spanish Municipalities?	3
Prysmakova, Tamtardini, Potkanski (2019)	The Role of Financial Performance in Motivating Polish Municipal Employees	3
Trussel, Patrick (2018)	Assessing and ranking the financial risk of municipal governments : The case of Pennsylvania	4
Prior et al. (2019)	Cost efficiency and financial situation of local governments in the Canary Isles during the recession	4
Cabaleiro Casal, Gómez, Liste (2012)	The dimensions of the financial condition in Spanish municipalities: An empirical analysis	4
Drew, Dollery (2016)	A Factor Analytic Assessment of Financial Sustainability: The Case of New South Wales Local Government	6
Robbins, Turley, McNena (2016)	Benchmarking the financial performance of local councils in Ireland	6
Plata-Dias et al. (2017)	Contracting Out and Social Services: Responses to the Austerity Machine, Financial Condition and Political Parties	7
Gerrish, Spreen (2017)	Does benchmarking encourage improvement or convergence? Evaluating North Carolina's fiscal benchmarking tool	8
Cohen, Costanzo, Manes-Rossi (2017)	Auditors and early signals of financial distress in local governments	11
Padovani, Young, Scorsone (2018)	The role of a municipality's financial health in a firm's siting decision	11

Spreen, Cheek (2016)	Does Monitoring Local Government Fiscal Conditions Affect Outcomes? Evidence from Michigan	15
Cabaleiro Casal, Gómez (2011)	Impact of size and geographic location on the financial condition of Spanish municipalities	16
Gorina, Maher, Joffe (2018)	Local Fiscal Distress: Measurement and Prediction	19
Turley, Robbins, McNena (2015)	A Framework to Measure the Financial Performance of Local Governments	31
Clark (2015)	Evaluating the Validity and Reliability of the Financial Condition Index for Local Governments	31
Garcia-Sanchez et al. (2012)	A New Predictor of Local Financial Distress	33
Santos, Alves (2011)	The impact of the Fiscal Responsibility Act on financial performance and budget execution in Rio Grande do Sul municipalities from 1997 to 2004	43
Garcia (2003)	Análisis Financiero de las Entidades Locales Mediante el uso de Indicadores	43
Zafra-Gómez, Antonio, Muñiz (2010)	<i>Overcoming cost-inefficiencies within small municipalities: improve financial condition or reduce the quality of public services?</i>	60
Carmeli (2002)	A Conceptual and Practical Framework of Measuring Performance of Local Authorities in Financial Terms: Analyzing the Case of Israel	63
Caballero Casal, Buch, Listee (2013)	Developing a Method to Assessing the Municipal Financial Health	70
Cohen et al. (2012)	Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: Alternative approach for local municipalities	74
Zafra-Gómez, López-Hernández, Hernández-Bastida (2009b)	Evaluating financial performance in local government: Maximizing the benchmarking value	106
Zafra-Gómez, Lopez-Hernández, Hernández-Bastida (2009a)	Developing a model to measure financial condition in local government: Evaluating service quality and minimizing the effects of the socioeconomic environment: An application to Spanish municipalities	110
Hendrick (2004)	Assessing and measuring the fiscal health of local governments: Focus on Chicago suburban municipalities	209

**Fonte:** Dados de pesquisa.

Verifica-se que o artigo de Hendrik (2004) é o mais citado com 209 citações, seguido pelos artigos de Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009a, 2009b), com 110 e 106 citações respectivamente. Estas citações evidenciam o reconhecimento teórico do tema e a sua importância para as avaliações das condições financeira dos governos locais.

Destaca-se também que entre os autores com maior representatividade nos artigos do PB cita-se José Luis Zafra-Gómez, professor do Departamento de Economia Financeira e Contabilidade da Universidade de Granada na Espanha. Zafra-Gómez tem como principais temas de pesquisa sistemas de informação econômico-financeira para a direção, gestão e controle de entidades públicas e privadas. Na sequência, como autor de 4 artigos cita-se Roberto Cabaleiro Casal, professor do Departamento de Economia Financeira e Contabilidade da Universidade de Vigo (Espanha), que tem principais interesses nos temas de pesquisa sobre informação e gestão financeira nas administrações públicas locais. Estes dois pesquisadores revelam-se, portanto, como referências na área de estudos sobre governos locais, em especial, a respeito das condições financeiras.

Em seguida, analisou-se as principais palavras-chave dos artigos selecionados identificadas pelo StArt: condição financeira, governo local, municípios e indicadores financeiros. Esta análise evidencia que os artigos selecionados estavam todos alinhados com o objetivo do presente estudo.

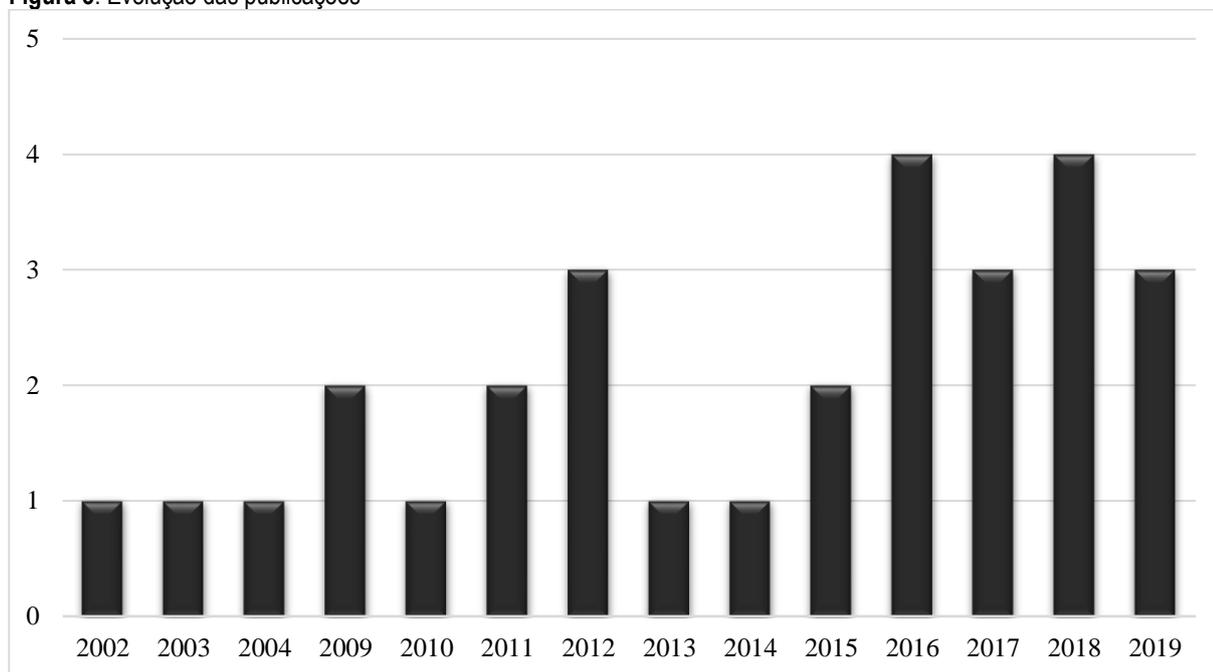
Figura 2: Principais palavras-chave dos estudos analisados.



Fonte: Dados de pesquisa.

No tocante aos anos com maior produtividade de artigos, foi elaborada a Figura 3 para evidenciar a evolução temporal. No ano de 2002, tem-se o primeiro artigo do PB; em seguida em 2003 e 2004, apenas um artigo foi publicado anualmente. Após essa data ocorreu outra publicação apenas em 2009, ou seja, cinco anos depois e desde então houve publicação de pelo menos um estudo durante todos os anos seguintes. Observou-se também que os anos de 2016 e 2018 aparecem em destaque com maior número de publicações.

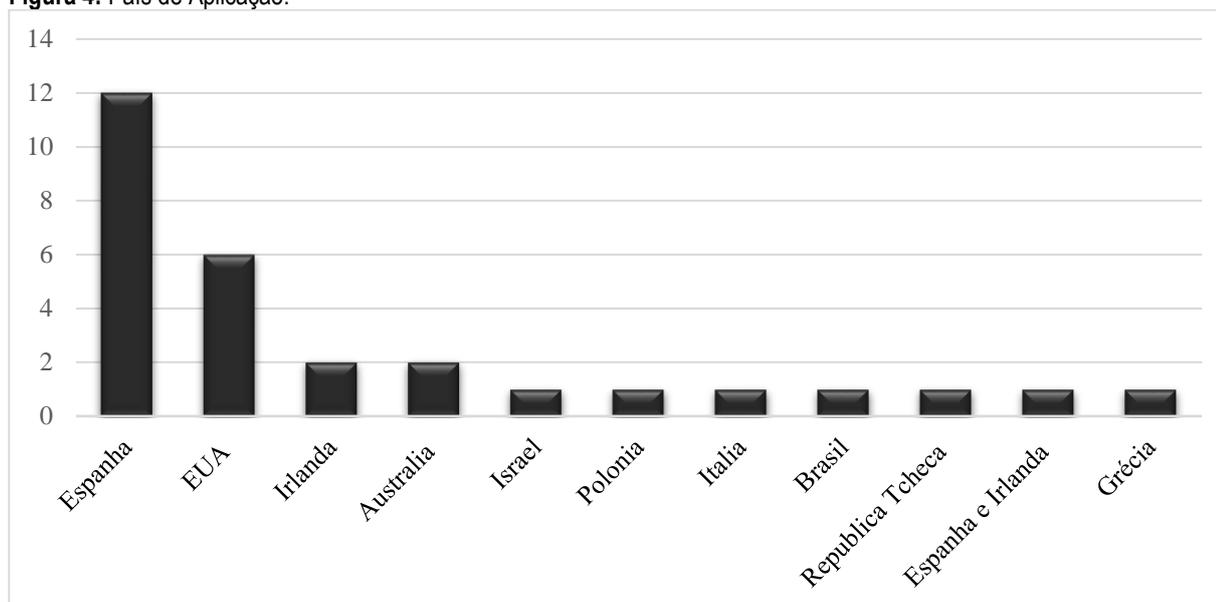
Figura 3: Evolução das publicações



Fonte: Dados de pesquisa.

Quanto às origens das publicações, foram publicados estudos em diversos países. Contudo, a maioria das pesquisas foram realizadas em municípios espanhóis pois a maioria foi realizado na Espanha, como pode ser observado na Figura 4.

Figura 4: País de Aplicação.



Fonte: Dados de pesquisa.

Com base nos artigos selecionados, evidencia-se que a Espanha é o país que mais tem publicações referentes a temática de avaliação de governos locais, justamente por ter estado em meio a uma recuperação econômica equilibrada nos últimos anos. Ademais, no que refere as finanças públicas, o déficit orçamentário do país tem permanecido estável, que reformas estruturais com vistas a maior estabilidade orçamental e financeira às regiões autônomas continuam a ser áreas de crescente importância, além de outras reformas pendentes que compreendem inovação tecnológica para diversificar a economia, gerando melhores condições de emprego, um melhor ecossistema de Pesquisa e Desenvolvimento e programas sociais baseados no Pilar Europeu dos Direitos Sociais (Portal Santander Trade, 2020).

Em relação aos artigos publicados, especificamente na Espanha, detalha-se que García (2003) realizou o estudo em 78 municípios da região das Astúrias. Já Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009a e 2009b) e Zafra-Gómez, Antonio e Muñoz (2010), realizaram avaliações em 475, 699 e 923 autoridades locais espanholas, respectivamente, nos períodos compreendidos de 2002 a 2005, 1996 a 1999 e 2000 a 2005. Cabaleiro Casal e Gómez (2011, 2014) e Cabaleiro Casal, Gómez e Liste (2012, 2013) utilizaram como amostra de pesquisa 5.158, 5.033, 5.158 e 5.165, respectivamente, da totalidade de 8.112 municípios espanhóis. García-Sánchez et al. (2001) e Plata-Díaz et al. (2017) estudaram uma amostra de 153 e 1.557 municípios, respectivamente, abrangendo os anos de 1998 a 2008 e 2000 a 2012.

Em busca de desenvolver um modelo aplicável em qualquer país, Padovani, Young e Scorsone (2018), realizaram a pesquisa em três cidades envolvendo o período de 2012 a 2014, sendo Barcelona (Espanha), Dublin (Irlanda) e Detroit (Estados Unidos). Esse modelo auxilia na compressão das distintas características das cidades e o que pode ser levado em consideração quando da comparação entre municípios e seus governos locais. Para avaliar dificuldades financeiras Fernández et al. (2019), apresentaram um modelo operacional aplicado a uma amostra de 120 municípios espanhóis no ano de 2015. Dada a flexibilidade mencionada esta aplicação pode ser útil para avaliar as condições financeiras dos municípios em qualquer contexto internacional.

Com intuito de examinar as variáveis socioeconômicas, Prior et al. (2019) avaliaram os níveis de eficiência de custos em uma área geográfica específica nos 77 municípios das Ilhas Canárias na Espanha, no período de 2008 a 2012. A análise empírica verificou que em tempos de crise existe uma relação significativa entre os componentes da condição financeira e a eficiência de custos.

## 4.2 Variável avançada

Os modelos de análise de condição financeira servem para organizar os dados, as medidas e a formular conclusões (Lima & Diniz, 2016) e são formulados com base em grupos de indicadores. São ferramentas capazes de dar suporte a administração pública proporcionando uma leitura adequada das ações da máquina pública, no processo de gestão dos recursos públicos. Nesse sentido, a pesquisa identificou os indicadores de maior destaque dos modelos revisados, como pode ser observado na Tabela 2.

**Tabela 2:** Índices Predominantes

Índice	Fórmula	Artigo
Índice Operacional	$\frac{\text{Receitas Totais}}{\text{Despesas Totais}}$	Clark (2015); Gorina et al. (2018); Prysmakova, Tantardini e Potkański. (2019)
Liquidez Corrente	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	Clark (2015), Turley et al. (2015); Robbins; Turley e Mcnena (2016); Sebestova et al. (2018), Trussel e Patrick (2018)
Índice de Longo Prazo	$\frac{\text{Dívida de LP}}{\text{Ativo Total}}$	Turley et al. (2015); Gerrish e Spreen (2017), Prysmakova, Tantardini e Potkański (2019)
Relação de Renda Própria	$\frac{\text{Receita Própria}}{\text{Receita Total}}$	Turley et al. (2015), Robbins; Turley e Mcnena (2016); Padovani, Young e Scorsone (2018); Sebestova et al. (2018), Fernández et al. (2019)
Receita <i>per capita</i>	$\frac{\text{Receita Total}}{\text{População}}$	Turley et al. (2015); Gorina et al. (2018); Trussel e Patrick (2018)
Dívida de Longo Prazo por Habitante	$\frac{\text{Passivo de Longo Prazo}}{\text{População}}$	Cabaleiro Casal e Gómez (2011); Cabaleiro Casal et al. (2012); Cabaleiro Casal et al. (2013); Cabaleiro Casal e Gómez (2014); Turley et al. (2015) e Prysmakova, Tantardini e Potkański (2019)
Índice de Economia Líquida	$\frac{\text{Liquidez}}{\text{Passivo Líquido de CP}}$	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)
Taxa Financeira por Índice de Habitantes	Pagamento anual de amortização por habitante	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)
Índice de Dívida Líquida	Varição anual acumulada das operações de crédito de longo prazo por habitante	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)
Índice de Independência Financeira Corrente	$\frac{\text{Despesa Corrente Orçamentária a Pagar}}{\text{Receitas a Receber (exceto doações correntes)}}$	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)
Índice de Independência Financeira	$\frac{\text{Despesas Orçamentárias a Pagar}}{\text{Receitas a Receber}}$	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)
Índice de Receita Tributária	$\frac{\text{Receitas Tributárias}}{\text{Receita Orçamentária Corrente Líquida}}$	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)
Índice de Resultados Orçamentários Não Financeiros	$\frac{\text{Despesas Cor. Orçamentária a Pagar} + \text{Despesas de Capital Não Financeiro}}{\text{Receitas Cor. Orçamentárias Não Financeiras a Rec.} + \text{Receitas de Capital Orçamentárias Não Financeiras a Rec.}}$	Zafra-Gómez et al. (2009a, 2009b); García-Sánchez et al. (2012)

Fonte: Dados de pesquisa.

Ao analisar a Tabela 2 verifica-se que Turley et al. (2015), exibem cinco índices mais utilizados em relação ao total de artigos, os quais se basearam no modelo adaptado de Brown (1993), em que utilizaram três medidas de estrutura: a liquidez, o desempenho operacional e a solvência.

Prysmakova, Tantardini e Potkański (2019) apresentam três índices, dentre os mais presentes na literatura analisada, os quais foram baseados no modelo desenvolvido por Wang et al. (2007), que avaliaram a posição operacional, as obrigações de longo prazo e a receita per capita. Assim, foi aplicado três dimensões (solvência orçamentária, longo prazo e serviço) utilizadas por Wang et al. (2007) ao desenvolver seu modelo.

Os modelos desenvolvidos por Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009a, 2009b) se apresentam entre os mais utilizados por ter sido aplicado por García-Sánchez et al. (2012). Foram selecionados os índices de economia líquida, a taxa financeira por habitantes, o da dívida líquida, o de independência financeira corrente, o de independência financeira, o de receita tributária e o de resultados orçamentários não financeiros.

Um fator importante a ser considerado na análise da condição financeira dos governos locais é o agrupamento da amostra. Alguns pesquisadores se preocupam em agrupar os municípios analisados de forma homogênea para a análise ocorrer em locais com situações semelhantes. Como é o caso de Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009a, 2009b) que agrupam os municípios da amostra de acordo o contexto socioeconômico do local, ou García (2003) que associou os municípios de acordo com o tamanho populacional. Outros autores além de considerarem o contexto socioeconômico e populacional também observam a localização geográfica, como Cabaleiro Casal et al. (2013), Turley et al. (2015) e Fernández et al. (2019). Afinal, a má ou a não seleção do agrupamento da amostra, de acordo com Sohl, Peddle, Thurmaier, Wood e Kuhn (2009), dificulta a comparação das variáveis de forma válida.

Vale salientar para concluir, que os estudos a respeito da avaliação de condições financeiras de governos locais evidenciam que é necessário que o Estado tenha ferramentas capazes de dar apoio a administração pública, e que proporcionem uma leitura adequada das ações do poder público, no processo de alocação dos recursos públicos. Dentre estas ferramentas, destaca-se os modelos de índices e indicadores financeiros que possam sinalizar a condição, em termos financeiros, de cada município, principalmente considerando suas especificidades. Isso auxiliará na busca pelo equilíbrio entre despesa e recursos disponíveis que são essenciais para definição da condição financeira de um município.

## **5 Considerações finais**

Este estudo teve como objetivo identificar as especificidades de diversos aspectos dos trabalhos da literatura que trata acerca de avaliação da condição financeira dos governos locais, publicadas nas bases de dados da Web of Science e Scopus. Por meio das análises foi possível responder o objetivo proposto no estudo, assim como, identificar as especificidades dos modelos de avaliação do desempenho financeiro.

Nos artigos analisados constata-se que pesquisas foram realizadas em diversos países, principalmente na Espanha, mas também em outras regiões da Europa e América. Que os modelos mais utilizados foram CICA (1997) e ICMA (2003), empregues por Zafra-Gómez, López-Hernández e Hernández-Bastida (2009a, 2009b), Cabaleiro Casal e Buch (2011, 2014), Gómez, Zafra-Gómez et al. (2010), Cabaleiro Casal et al. (2012, 2013) e Plata-Díaz et al. (2017). As demais pesquisas abordaram outros modelos como Brown (1993) e Wang et al. (2007), além de modelos governamentais (Graves et al., 2016; Sebestova et al., 2018; Drew & Dolery 2016) ou desenvolvidos pelos próprios pesquisadores (Carmeli, 2002; Hendrick, 2004).

Conforme verificado, o indicador em maior destaque foi a dívida de longo prazo por habitante, utilizado por Cabaleiro Casal e Gómez (2011), Cabaleiro Casal et al. (2012, 2013), Turley et al. (2015) e Prysmakova, Tantardini e Potkański (2019). Observou-se também do que um ponto importante da análise da condição financeira está no agrupamento das amostras, pois se ocorrerem de forma homogênea isso torna a informação mais confiável, devido ao fato da comparação ser mais válida.

Os modelos apresentados nos artigos que compõem o portfólio bibliográfico contêm limitações. Por exemplo, Gorina et al. (2017) desenvolveram uma abordagem para medir e prever a condição fiscal, por meio

de ações governamentais, porém há a limitação de que para realizar essa análise das ações se faz necessário que o município tenha o Comprehensive Annual Financial Reports (CAFRs), o qual restringe a amostra de governos locais, além de ter uma validade externa limitada e pouco poder preditivo. Outro caso é em vista dos modelos preditivos, no qual Cohen, Costanzo & Manes-Rossi (2017) apontaram que esses perdem seu poder de prever a médio prazo. Os autores observam que seu modelo se limita a avaliação da qualidade de serviços prestados por ser baseado apenas em dados contábeis. Por fim, um último exemplo é Padovani, Young e Scorsone (2018) que desenvolverem uma estrutura para avaliação do desempenho financeiro de um município independente do país ou sistema contábil. Limitaram seu modelo por não possibilitarem mensurar completamente uma condição ou potencial econômico, além de não medir fatores como a base tributária, a riqueza, o nível de educação dos cidadãos, e não poder ser considerado um preditor de falência.

Face a estas limitações evidenciadas nos próprios artigos, enseja-se que outras pesquisas sejam realizadas com a finalidade de complementá-los com vistas as suas melhorias e evolução. Ademais, a revisão dos estudos evidenciou uma tendência de aplicação de modelos pré-existentes, sem avaliar especificamente as características socioeconômicas dos governos locais que em geral, foram selecionados aleatoriamente. Assim, um modelo que leve em conta as particularidades dos municípios tendem a identificar com mais precisão as condições financeiras destes.

Para a consecução deste estudo também foram evidenciadas algumas limitações, como a formação do PB restringir-se às publicações em periódicos indexados nas bases de dados da da Web of Science e Scopus, além de das delimitações/escolhas feitas pelos pesquisadores, com base no processo sistêmico utilizado. Assim, para futuras pesquisas recomendam-se outras delimitações, outras bases de dados, bem como a análise de outras características/variáveis nas publicações desta temática.

## Referências

- 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, 21-26.
- Cabaleiro Casal, R., & Gómez, E. B. (2011). Impact of size and geographic location on the financial condition of Spanish municipalities. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 7(34), 22-39.
- Cabaleiro Casal, R., & Buch Gómez, E. J. (2014). Is the Tax Collection Effort an Indicator of the Financial Condition of Spanish Municipalities? *International Public Management Journal*, 17(4), 564-592. doi: 10.1080/10967494.2014.958806.
- Cabaleiro Casal, R., Buch, E., & Listee, A. V (2013). Developing a method to assessing the municipal financial health. *The American Review of Public Administration*, 43(6), 729-751. doi: 10.1177/0275074012451523.
- Cabaleiro Casal, R., Gómez, E. J. B., & Liste, A. V. (2012). The Dimensions of the Financial Condition in Spanish Municipalities: An Empirical Analysis. In *Soft Computing in Management and Business Economics* (pp. 137-152). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Carmeli, A. (2002). A conceptual and practical framework of measuring performance of local authorities in financial terms: analysing the case of Israel. *Local Government Studies*, 28(1), 21-36. doi: 10.1080/714004135
- Carmeli, A., & Cohen, A. (2001). The financial crisis of the local authorities in Israel: A resource-based analysis. *Public Administration*, 79(4), 893-913. doi: 10.1111/1467-9299.00285
- Clark, B. Y. (2015). Evaluating the validity and reliability of the financial condition index for local governments. *Public Budgeting & Finance*, 35(2), 66-88. doi: 10.1111/pbaf.12063.
- Cohen, S., Costanzo, A., & Manes-Rossi, F. (2017). Auditors and early signals of financial distress in local governments. *Managerial Auditing Journal*, 32(3), 234-250. doi: 10.1108/maj-05-2016-1371
- Cohen, S., Doumpos, M., Neofytou, E., & Zopounidis, C. (2012). Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: An alternative approach for local municipalities. *European Journal of Operational Research*, 218(1), 270-279. doi: 10.1016/j.ejor.2011.10.021
- Conforto, E. C., Amaral, D. C., & Silva, S. D. (2011). Roteiro para revisão bibliográfica sistemática: aplicação no desenvolvimento de produtos e gerenciamento de projetos. In... 8º Congresso Brasileiro de Gestão de Desenvolvimento de Produto, Brasil (8).

- Cook, D. J., Mulrow, C. D., & Haynes, R. B. (1997). Systematic reviews: synthesis of best evidence for clinical decisions. *Annals of internal medicine*, 126(5), 376-380.
- Drew, J., & Dollery, B. (2016). A factor analytic assessment of financial sustainability: The case of New South Wales local government. *Australian Accounting Review*, 26(2), 132-140. doi: 10.1111/auar.12092.
- Fernández, M. A., Bendodo, E., Sánchez, J. R., & Cabrera, F. E. (2019). A group decision process based on expert analysis and criteria coalition to measure municipalities' financial distress. *Soft Computing*, 23(10), 3327-3345. doi: 10.1007/s00500-017-2991-y.
- García, A. C. (2003). Análisis financiero de las entidades locales mediante el uso de indicadores. *Spanish Journal of Finance and Accounting*, 32(118), 661-692.
- García-Sánchez, I. M., Cuadrado-Ballesteros, B., Frías-Aceituno, J. V., & Mordan, N. (2012). A new predictor of local financial distress. *International Journal of Public Administration*, 35(11), 739-748. <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.679173>.
- Gerrish, E., & Spreen, T. L. (2017). Does benchmarking encourage improvement or convergence? Evaluating North Carolina's fiscal benchmarking tool. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(4), 596-614. doi: 10.1093/jopart/mux018.
- Gorina, E., Maher, C., & Joffe, M. (2018). Local fiscal distress: measurement and prediction. *Public Budgeting & Finance*, 38(1), 72-94. doi: 10.1111/pbaf.12165.
- Graves, N., Dollery, B., & Kortt, M. A. (2016). Financial health in Australian local government: the application of a funding assessment model to Brisbane and Sydney city councils. *International Journal of Public Administration*, 39(4), 303-322. <https://doi.org/10.1080/01900692.2015.1004086>
- Groves, S. M., Godsey, W. M., & Shulman, M. A. (1981). Financial indicators for local government. *Public Budgeting & Finance*, 1(2), 5-19. doi:10.1111/1540-5850.00511.
- Groves, S. M.; & Valente, M. G. (2003). *Evaluating financial condition: a handbook for local government*. 4. ed. Revisado por Karls Nollenberger. Washington: The International City/Country Management Association – ICMA.
- Hendrick, R. (2004). Assessing and measuring the fiscal health of local governments: Focus on Chicago suburban municipalities. *Urban Affairs Review*, 40(1), 78-114. doi: 10.1177/1078087404268076.
- Honadle, B. W. (2003). The states' role in US local government fiscal crises: A theoretical model and results of a national survey. *International Journal of Public Administration*, 26(13), 1431-1472. <https://doi.org/10.1081/pad-120024405>.
- Lima, S. C., & Diniz, J. (2016). *Contabilidade Pública: Análise Financeira Governamental*. São Paulo: Atlas.
- Padovani, E., Young, D. W., & Scorsone, E. (2018). The role of a municipality's financial health in a firm's siting decision. *Business Horizons*, 61(2), 181-190. doi: 10.1016/j.bushor.2017.09.016.
- Plata-Díaz, A. M., Higuera-Molina, E. J., Garrido-Rodríguez, J. C., & Zafrá-Gómez, J. L. (2017). Contracting Out and Social Services: Responses to the Austerity Machine, Financial Condition and Political Parties. *Administration & Society*, 51(6), 1-40. doi: 10.1177/0095399717713797.
- Portal Santander Trade (2020). *Economia da Espanha*. Disponível em <https://santandertrade.com/pt/portal/analise-os-mercados/espanha/economia>. Acesso em 15 de jun. 2020.
- Prior, D., Martín-Pinillos-Castellanos, I., Pérez-López, G., Zafrá-Gómez, J. L. (2019). Cost efficiency and financial situation of local governments in the Canary Isles during the recession. *Spanish Accounting Review*, 22(2), 129-144.
- Prysmakova, P., Tantardini, M., & Potkański, T. (2019). The Role of Financial Performance in Motivating Polish Municipal Employees. *Review of Public Personnel Administration*, 39(1), 75-105. doi: 10.1177/0734371x16685600.
- Robbins, G., Turley, G., & McNena, S. (2016). Benchmarking the financial performance of local councils in Ireland. *Administration*, 64(1), 1-27. doi: 10.1515/admin-2016-0009.
- Santos, S. R. T., & Alves, T. W. (2011). The impact of the Fiscal Responsibility Act on financial performance and budget execution in Rio Grande do Sul municipalities from 1997 to 2004. *Revista de Administração Pública*, 45(1), 181.
- Sebestova, J., Majerova, I., & Szarowska, I. (2018). Indicators for assessing the financial condition and municipality management. *Administratie si Management Public*, (31), 97-110. doi: 10.24818/amp/2018.31-07.
- Sohl, S., Peddle, M. T., Thurmaier, K., Wood, C. H., & Kuhn, G. (2009). Measuring the financial position of municipalities: Numbers do not speak for themselves. *Public Budgeting & Finance*, 29(3), 74-96. doi: 10.1111/j.1540-5850.2009.00937.x.
- Spreen, T. L., & Cheek, C. M. (2016). Does monitoring local government fiscal conditions affect outcomes? Evidence from Michigan. *Public Finance Review*, 44(6), 722-745. doi: 10.1177/1091142115611743.

- Trussel, J. M., & Patrick, P. A. (2018). Assessing and ranking the financial risk of municipal governments: The case of Pennsylvania. *Journal of Applied Accounting Research*, 19(1), 81-101. doi: 10.1108/jaar-05-2016-0051.
- Turley, G., Robbins, G., & McNena, S. (2015). A framework to measure the financial performance of local governments. *Local government studies*, 41(3), 401-420. doi: 10.1080/03003930.2014.991865.
- Wang, X., Dennis, L., & Tu, Y. S. (2007). Measuring financial condition: A study of US states. *Public Budgeting & Finance*, 27(2), 1-21. doi: 10.1111/j.1540-5850.2007.00872.x.
- Zafra-Gómez, J. L., Antonio, M., & Muñoz, P. (2010). Overcoming cost-inefficiencies within small municipalities: improve financial condition or reduce the quality of public services? *Environment and Planning C: Government and Policy*, 28(4), 609-629.
- Zafra-Gómez, J. L., López-Hernández, A. M., & Hernández-Bastida, A. (2009a). Developing a model to measure financial condition in local government: Evaluating service quality and minimizing the effects of the socioeconomic environment: An application to Spanish municipalities. *The American Review of Public Administration*, 39(4), 425-449. doi: 10.1177/0275074008320710.
- Zafra-Gómez, J. L., Lopez-Hernández, A. M., & Hernández-Bastida, A. (2009b). Evaluating financial performance in local government: maximizing the benchmarking value. *International Review of Administrative Sciences*, 75(1), 151-167. doi: 10.1177/0020852308099510

## **DADOS DOS AUTORES**

### **Luiz Miguel Renda dos Santos**

Doutorado em Financiamento e Pesquisa Comercial, pela UAM-Espanha

Endereço: Av. Senador Filinto Muller

CEP: 79074460 – Campo Grande, MS/Brasil

E-mail: luizmiguelrendadossantos@gmail.com

Telefone: (67) 3345-3568

### **Karina Paez da Silva**

Bacharel em Ciências Contábeis na Escola de Administração e Negócios – ESAN

Email: karinapaez3@gmail.com

### **Sara Evillyn Simonete Santos**

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

Email: saraevillyns@gmail.com

### **Celio Lima de Oliveira**

Mestre em Ciências Contábeis na Escola de Administração e Negócios – ESAN

Endereço: Av. Desembargador José Nunes da Cunha

CEP: 79031310 – Campo Grande, MS/Brasil

Email: gabceliolima@tce.ms.gov.br

Telefone: (67) 3317-1561

### **Edicreia Andrade dos Santos**

Universidade Federal do Paraná – UFPR

Professora Adjunta na Universidade Federal do Paraná

Endereço: Avenida Prefeito Lothario Meissner, 632, Campus III - Jardim Botânico

CEP: 80210170- Curitiba, PR/Brasil

Email: edicreiaandrade@yahoo.com.br

Telefone: (42) 99808-1290

### **Contribuição dos Autores:**

Contribuição	Luiz M. R. dos Santos	Karina Paez da Silva	Sara E. S. Santos	Celio Lima de Oliveira	Edicreia Andrade dos Santos
1. Concepção do assunto e tema da pesquisa	x			x	
2. Definição do problema de pesquisa	x			x	
3. Desenvolvimento das hipóteses e constructos da pesquisa (trabalhos teórico-empíricos)	x			x	x
4. Desenvolvimento das proposições teóricas (trabalhos teóricos os ensaios teóricos)	x	x	x	x	
5. Desenvolvimento da plataforma teórica	x			x	x
6. Delineamento dos procedimentos metodológicos	x			x	x
7. Processo de coleta de dados	x	x	x		
8. Análises estatísticas		x	x	x	
9. Análises e interpretações dos dados coletados	x	x	x		x
10. Considerações finais ou conclusões da pesquisa		x	x		
11. Revisão crítica do manuscrito	x				x
12. Redação do manuscrito		x	x	x	