

NOTA TÉCNICA

Nº 81 - Março / 2024

Metodologia para Padronização dos Indicadores do Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM



Governador do Estado do Ceará

Elmano de Freitas da Costa

Vice-Governadora do Estado do Ceará

Jade Afonso Romero

Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG

Sandra Maria Olimpio Machado – Secretária

Auler Gomes de Sousa – Secretário Executivo de Gestão e Governo Digital

Naiana Corrêa Lima Peixoto - Secretária Executiva de Planejamento e Orçamento

Raimundo Ailton Meneses Júnior - Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

Diretor Geral

Alfredo José Pessoa de Oliveira

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Ricardo Antônio de Castro Pereira

Diretoria de Estudos Sociais – DISOC

José Meneleu Neto

Diretoria de Estudos de Gestão Pública – DIGEP

José Fábio Bezerra Montenegro

Gerência de Estatística, Geografia e Informações – GEGIN

Rafaela Martins Leite Monteiro

Nota Técnica – Nº 81 – Março/2023

DIRETORIA RESPONSÁVEL:

Diretoria de Estudos de Gestão Pública - DIGEP

Elaboração:

José Fábio Bezerra Montenegro (Diretor de Estudos de Gestão Pública)

Colaboração:

Aprígio Botelho Lócio (Assessor Técnico)

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) é uma autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. Fundado em 14 de abril de 2003, o IPECE é o órgão do Governo responsável pela geração de estudos, pesquisas e informações socioeconômicas e geográficas que permitem a avaliação de programas e a elaboração de estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

Missão: Gerar e disseminar conhecimento e informações, subsidiar a formulação e avaliação de políticas públicas e assessorar o Governo nas decisões estratégicas, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Ceará.

Valores: Ética, transparência e impessoalidade; Autonomia Técnica; Rigor científico; Competência e comprometimento profissional; Cooperação interinstitucional; Compromisso com a sociedade; e Senso de equipe e valorização do ser humano.

Visão: Até 2025, ser uma instituição moderna e inovadora que tenha fortalecida sua contribuição nas decisões estratégicas do Governo.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)
Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/n | Edifício SEPLAG | Térreo
Cambéba | Cep: 60.822-325 |
Fortaleza, Ceará, Brasil | Telefone: (85) 3101-3521
www.ipece.ce.gov.br

Sobre a Nota Técnica

A Série **Notas Técnicas** do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) tem como objetivo a divulgação de trabalhos técnicos elaborados pelos servidores do órgão, detalhando a metodologia empregada para análise de temas de interesse do estado do Ceará.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE 2024

Nota técnica / Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) / Fortaleza - Ceará: Ipece, 2024.

34p. Cores.

ISSN: 2594 - 8733

1. Economia Brasileira. 2. Economia Cearense. 3. Aspectos Econômicos. 4. Aspectos Sociais. 5. Mercado de Trabalho. 6. Finanças Públicas. 7. Gestão Pública.

Nesta Edição

A presente nota técnica apresenta a metodologia para a padronização dos 13 indicadores que compõe o Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM.

O ICGM propõe subsidiar a gestão pública, com evidências, para a tomada de decisão, além de promover uma competitividade saudável entre os municípios e estimular uma maior integração entre Governo e a sociedade civil.

Os treze indicadores estão agregados em quatro dimensões: Planejamento, Recursos Financeiros, Serviços e Transparência. Desta forma é possível verificar o *ranking* dos municípios cearenses, por grupo populacional. O índice tem como finalidade apoiar o governo do Estado em estratégias e políticas, além de auxiliar os gestores públicos municipais em análises para o aperfeiçoamento do planejamento e da gestão nos municípios.

INTRODUÇÃO	3
1. ÍNDICE COMPARATIVO DE GESTÃO MUNICIPAL - ICGM	3
2. METODOLOGIA DO ICGM.....	4
2.1 Dimensões e Indicadores.....	5
2.2 Cálculo do Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM - 2021)	11
2.3 Cálculo dos Índices que compõem o ICGM	14
3. RESULTADOS	17
3.1 Municípios do Grupo Populacional 1.....	17
3.2 Municípios do Grupo Populacional 2.....	18
3.3 Municípios do Grupo Populacional 3.....	19
3.4 Municípios do Grupo Populacional 4.....	19
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	20
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	22
APÊNDICES	24
Apêndice 1: Ficha Técnica dos Indicadores	25
Apêndice 2: Indicadores padronizados para os municípios por Grupo Populacional.....	30

INTRODUÇÃO

Elaborado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e inicialmente divulgado por meio da Nota Técnica nº 67 (IPECE, 2018), o Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM, tem como objetivo central “realizar uma análise relativa aos 184 municípios cearenses”, através da comparação da qualidade na gestão pública. O Índice serve como subsídio à tomada de decisão dos gestores públicos e proposição de políticas para a melhoria contínua do planejamento e da gestão pública municipal. O ICGM iniciou com cinco dimensões e seis indicadores.

Alguns aprimoramentos metodológicos foram realizados, a partir de 2021, com a edição “Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM 2019”, como a elaboração do *ranking* seguindo o critério por porte populacional, redução para quatro dimensões e ampliação para treze indicadores, o que permite uma abrangência maior na orientação aos prefeitos com relação ao planejamento, execução orçamentária, oferta de serviços de qualidade e transparência da gestão pública dos municípios cearenses.

O objetivo desta Nota Técnica nº 81 é consolidar esses aprimoramentos e definir uma nova forma, mais simples e apropriada, para a padronização dos indicadores e cálculo do Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM.

Esta publicação é composta por quatro capítulos, além desta introdução, a saber: 1. Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM; 2. Metodologia do ICGM; 3. Resultados; e 4. Considerações Finais, complementado pelas Referências Bibliográficas e Apêndices.

Nesta nota técnica serão utilizados dados do ano de 2021, com o objetivo de apresentar a nova metodologia do cálculo do ICGM. Evidentemente teremos algumas mudanças no *ranking* dos municípios apresentados no Anuário do Ceará 2023-2024, mas não iremos aqui compará-los nem procurar justificar as mudanças de posição dos municípios, por fugir do objetivo desta nota, que é apresentar a nova metodologia para o cálculo do ICGM. Serão apresentados somente o *ranking* dos dez primeiros municípios de cada uma das quatro faixas populacionais.

1. ÍNDICE COMPARATIVO DE GESTÃO MUNICIPAL - ICGM

Entendendo a necessidade de analisar e auxiliar, com evidências, a gestão pública municipal cearense, o IPECE buscou desenvolver uma metodologia própria focada na realidade e especificidade dos municípios do Ceará. Em 2018, o Instituto propôs o Índice Comparativo de Gestão Municipal - ICGM a partir de cinco dimensões: Gestão Fiscal, Planejamento, Transparência, Resultado e Eficiência e seis indicadores, capazes de analisar o desempenho dos gestores municipais. Após aperfeiçoamento metodológico, baseado na literatura mais recente, o ICGM passou a abordar um número maior de indicadores (13), distribuídos em quatro dimensões essenciais: Planejamento, Recursos Financeiros, Serviços e Transparência.

No **Planejamento** se faz necessário analisar a capacidade do poder público municipal de pagar as despesas dentro do próprio exercício, obedecendo ao seu planejamento orçamentário, e sua capacidade de obter recursos de transferências por meio de convênios com outros entes. São utilizados dois indicadores: Captação de Recursos e Restos a Pagar Pagos.

Com relação aos **Recursos Financeiros** e tendo como base a execução orçamentária, percebe-se a necessidade de identificar e monitorar fatores como a rigidez das despesas orçamentárias e o esforço do poder público municipal em aumentar ou diversificar suas fontes de recursos próprios.

Esta dimensão é composta por sete indicadores distribuídos em três grupos: Grupo 1 - Composição das Receitas formada por dois indicadores: Independência Tributária e Complexidade Tributária; Grupo 2 - Alocação das Despesas, também com dois indicadores: Despesa de Pessoal e Investimentos; e Grupo 3 - Comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL), com três indicadores: Gasto com Pessoal pela RCL; Gasto com Saúde pela RCL; e Gasto com Educação pela RCL.

No aspecto de **Serviços**, busca-se avaliar a qualidade dos serviços prestados pelo poder público municipal aos seus cidadãos, em pelo menos três pontos: educação, saúde e meio ambiente. Para tanto usa-se três indicadores: Índice de Qualidade da Educação; Índice de Qualidade da Saúde; e Índice de Qualidade do Meio Ambiente, índices já consolidados e de reconhecimento no meio científico e que são oriundos da metodologia do Cálculo da Cota Parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), elaborados anualmente pelo IPECE.

Por fim, a **Transparência**, onde deve-se analisar o compromisso de diálogo e interação com a sociedade, e principalmente, a prestação de contas com os contribuintes, apresentando lisura no bom uso do dinheiro público, além de ser uma obrigação legal. Essa dimensão possui apenas um indicador: Indicador de Transparência, calculado pela DIGEP/IPECE.

A princípio, estas quatro dimensões parecem contribuir isoladamente, mas há uma interação e integração entre elas. A exemplo, não adiantará a posse de recursos financeiros se não houver planejamento bem executado, assim como transparência sem a presença de serviços de qualidade.

A partir desse entendimento, é possível compreender a relevância do ICGM para a gestão pública, como um importante instrumento de análise da eficiência e efetividade das ações dos prefeitos, possibilitando um maior conhecimento da realidade dos municípios cearenses. Além de gerar informações para estudos e pesquisas, o Índice incentiva a gestão pública na elaboração de políticas para o desenvolvimento local e a atração de novos investimentos do setor privado.

Com o resultado do cálculo do ICGM será possível criar um ordenamento, por valores, dos municípios que registram os maiores até os de menores valores. Ao comparar indicadores econômicos, sociais, ambientais e institucionais, provoca-se uma competitividade saudável entre os municípios cearenses, o que leva ao estímulo dos gestores públicos municipais a repensar sua administração, além de incentivar a cobrança de resultados por parte dos munícipes, aumentando a integração do governo e a sociedade. Cabe salientar que o ganho ou perda intertemporal da posição do município no *ranking* é relativo, ou seja, depende tanto do desempenho da gestão daquele município quanto de seus pares.

Por fim, a partir da identificação das necessidades e realidades dos municípios, apontadas pelo ICGM, o gestor estadual poderá orientar sua tomada de decisão e elaboração de políticas públicas.

2. METODOLOGIA DO ICGM

A construção de índices de gestão para os estados brasileiros é mais factível do que para os municípios, sua principal limitação recai sobre a disponibilidade de dados. Além disso, problemas como descontinuidade de informação dificulta a escolha de indicadores que alicercem a construção de um índice de gestão municipal.

Na contramão disto, a legislação sobre transparência e informação, o aumento na fiscalização e a cobrança pelos Tribunais de Contas e o desenvolvimento da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) podem ser considerados os principais responsáveis pelo aumento na

disponibilidade de bases de dados municipais, permitindo, atualmente, a criação de indicadores que auxiliem no monitoramento e avaliação das políticas públicas em prol da eficiência e efetividade da gestão pública.

Neste contexto e com o objetivo de identificar as melhores variáveis por área, para a formulação do ICGM, foram definidas quatro dimensões, a saber: Planejamento, Recursos Financeiros, Serviços e Transparência. A partir destas foram selecionados treze indicadores que apresentaremos a seguir.

2.1 Dimensões e Indicadores

2.1.1 Planejamento

Relativamente aos indicadores de planejamento do setor público municipal, buscou-se, de forma sintética, a partir dos dados constantes no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)¹, saber a capacidade do poder público municipal de obter recursos de transferência, por meio de convênios, de outros entes e se está pagando ou não suas despesas dentro do próprio exercício, obedecendo ao seu próprio planejamento orçamentário.

Destaque-se que para a obtenção desse tipo de recursos o município deve empreender um considerável esforço para o qual se pressupõem a existência de uma estrutura burocrática qualificada.

Para essa análise, foram identificados dois indicadores que ajudam na análise do planejamento orçamentário do município: **Captação de Recursos (CR)** e **Restos a Pagar Pagos (RPP)**. As fichas técnicas destes dois indicadores se encontram no Apêndice 1.

2.1.1.1. Captação de Recursos (CR)

O primeiro indicador dessa primeira dimensão, **Captação de Recursos**, busca mensurar a importância que os recursos de convênios apresentam na execução orçamentária. Como as transferências por convênio são voluntárias e, normalmente, exigem a elaboração de planejamento de ações, entende-se, facilmente, que os municípios que apresentem maiores montantes recebidos dessa forma possuem estrutura burocrática suficientemente organizada e capacitada para identificar e providenciar a habilitação do município para recebê-los.

O cálculo do indicador de **Captação de Recursos** é obtido pela razão entre o valor total dos Recursos Captados em Convênio (RCC) e o valor total da Receita Corrente (RC) do município em um determinado ano, ou seja, quanto maior esse indicador, significa que o município tem mais capacidade de realizar convênios para o aumento das suas próprias receitas no presente ano. Esse indicador é proposto em Riani (2002).

2.1.1.2. Restos a Pagar Pagos (RPP)

Por fim, o segundo indicador dessa primeira dimensão é **Restos a Pagar Pagos**. É importante lembrar que no começo de cada exercício o município necessita apresentar uma programação de pagamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, logo se o planejamento for coerente com a capacidade financeira do município, é esperado que sejam pagos a totalidade, ou valores próximos, do que foi inicialmente programado.

O cálculo do indicador de **Restos a Pagar Pagos** é obtido pela razão entre a soma do valor total dos Restos a Pagar não processados mais os processados que foram pagos (RPNPPg + RPPPg) pela

¹ O RREO é disponibilizado por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais (SICONFI) que é mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf;jsessionid=Kt-PVJ8v1-VYXUnaH5fyUMGL.node2>. Acesso em: 13 de abril de 2023.

soma do valor total dos Restos a Pagar não processados mais os processados (RPNP + RPP), ou seja, quanto maior esse indicador, significa que mais os gestores estão preocupados com a solvência das contas públicas para os exercícios futuros.

2.1.2 Recursos Financeiros

A segunda dimensão tem por base a execução orçamentária dos municípios, mensurando características relacionadas tanto as receitas como as despesas. Busca-se, nesta dimensão, identificar fatores como a rigidez das despesas orçamentárias e o esforço do poder público municipal em aumentar ou diversificar suas fontes de recursos próprios.

Esta segunda dimensão é dividida em três grupos distintos: (i) **Composição das Receitas** (ii) **Alocação das Despesas**; e (iii) **Comprometimento da Receita Corrente Líquida**.

No primeiro grupo da **Composição das Receitas** são utilizados dois indicadores: **Independência Tributária (IT)** e **Complexidade Tributária (CT)**. No segundo grupo da **Alocação das Despesas** também são utilizados dois indicadores: **Despesa de Pessoal (DP)** e **Investimentos (INV)**. Por fim, no terceiro grupo do **Comprometimento da Receita Corrente Líquida** são utilizados três indicadores: **Gasto com Pessoal pela Receita Corrente Líquida (GPRCL)**; **Gasto com Saúde pela Receita Corrente Líquida (GSRCL)** e **Gasto com Educação pela Receita Corrente Líquida (GERCL)**. As fichas técnicas de todos estes indicadores se encontram no Apêndice 1.

2.1.2.1 Composição das Receitas

O primeiro grupo de indicadores desta segunda dimensão, **Composição da Receita**, tem por objetivo analisar o esforço que o poder público municipal empreende para melhorar sua capacidade de financiamento com recursos próprios.

2.1.2.1.a. Independência Tributária (IT)

Nesse sentido, o primeiro indicador **Independência Tributária** permite mensurar diretamente quanto da receita corrente municipal provém de tributos e taxas arrecadados pelo próprio município (RIANI, 2002).

O seu cálculo é obtido pela razão entre o valor total das Receitas Tributárias (RT) e o valor total da Receita Corrente (RC) em um determinado ano, ou seja, quanto maior esse indicador, maior o esforço do gestor em aumentar a arrecadação própria do município e menor dependência de transferências e repasses da União e do Estado.

2.1.2.1.b. Complexidade Tributária (CT)

Em seguida, no indicador de **Complexidade Tributária**, pretende-se verificar se as receitas municipais são diversificadas ou concentradas em um ou dois tributos. Deve-se pontuar que a receita tributária mais diversificada é desejada por refletir uma estrutura tributária não concentrada em uma única fonte de receita. Deve-se pontuar, também, que uma maior complexidade é um indicativo da existência de uma estrutura tributária local, na forma de legislação e organização específica, mais complexa.

Para o cálculo do Indicador de **Complexidade Tributária** foi utilizado o Índice de *Herfindahl - Hirschman* (IHH), sugerido por Araújo e Siqueira (2016), que permite identificar o quanto a receita tributária é concentrada entre os tributos locais, ou seja, quanto maior o resultado do indicador, pior é a complexidade tributária deste município.

2.1.2.2 Alocação das Despesas

No segundo grupo, desta segunda dimensão, analisa-se a **Alocação das Despesas** tendo por base a rigidez do gasto corrente e o gasto discricionário em investimentos.

2.1.2.2.a. Despesa de Pessoal (DP)

O primeiro indicador do segundo grupo, **Despesa de Pessoal**, permite dimensionar o quanto da Despesa Corrente está comprometido com as Despesas de Pessoal, devendo-se lembrar de que esta última é uma despesa obrigatória e que apresenta considerável rigidez no curto prazo.

Para o cálculo deste indicador divide-se o valor total das Despesas de Pessoal (DP) pelo valor total das Despesas Correntes (DC) em um determinado período. Deve-se frisar que se esperam valores mais elevados, dado que a despesa com pessoal é, de uma forma geral, a principal despesa dos municípios. Quanto menor for este resultado, supõe-se que a administração do serviço público seja mais enxuta.

2.1.2.2.b. Investimentos (INV)

Já o segundo indicador do segundo grupo, **Investimentos**, mensura a alocação nos investimentos e foi incluído na análise pois esse tipo de gasto, por hipótese, implica ou no aumento da capacidade produtiva do município, ou no incremento do bem-estar geral dos munícipes.

Este indicador é calculado a partir da razão entre o valor total de Investimentos (I) e o valor total das Despesas Orçamentárias (DO), que é dada pela somatória do valor total das Despesas Correntes (DC) e o valor total das Despesas de Capital (DK), em um determinado período. Por isso, quanto maior o resultado, melhor para o município.

2.1.2.3 Comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL)

Por fim, o terceiro grupo de indicadores dessa segunda dimensão, objetiva mensurar o quanto a Receita Corrente Líquida (RCL) está comprometida com alguns gastos realizados pelo poder público municipal.

2.1.2.3.a. Gasto com Pessoal pela RCL (GPRCL)

O primeiro indicador deste terceiro grupo é o **Gasto com Pessoal pela RCL** que reflete o comprometimento da Receita Corrente Líquida com pagamento de pessoal, sendo esse indicador preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), que estabelece como limite máximo o percentual de 60%. Destaque-se que quanto maior esse comprometimento, menos recursos estão disponíveis para outras políticas públicas. Ultrapassado este limite o gestor municipal poderá sofrer improbidade administrativa. Espera-se que quanto menor o valor deste indicador melhor será a gestão municipal.

2.1.2.3.b. Gasto com Saúde pela RCL (GSRCL) e Gasto com Educação pela RCL (GERCL)

O segundo e o terceiro indicadores deste terceiro grupo, a saber, **Gasto com Saúde pela RCL** e **Gasto com Educação pela RCL** refletem o percentual do comprometimento da Receita Corrente Líquida com gastos em Saúde e Educação, representando o quanto o poder público municipal compromete de seus recursos disponíveis no financiamento de serviços públicos que atendem diretamente sua população.

Deve-se pontuar que o indicador de Gasto com Educação, aqui apresentado, não reflete o comprometimento do gasto mínimo com educação preconizado no Artigo 212 da Constituição

Federal, porém pode ser considerado uma *proxy*. Espera-se que quanto maior for o Gasto com Saúde e com Educação em relação à RCL, melhor para o município.

2.1.3 Serviços

A terceira dimensão do cálculo do ICGM é a de Serviços relacionados à Educação Básica; Saúde Básica; e Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos. A referida dimensão utiliza três conjuntos de indicadores, o **Índice de Qualidade da Educação (IQE)**, o **Índice de Qualidade da Saúde (IQS)** e o **Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM)**, índices já consolidados e de reconhecimento no meio científico.

Todos estes três índices são oriundos da metodologia do Cálculo da Cota Parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), que é uma obrigação definida na Constituição Federal. Se trata de um mecanismo de transferência de recursos aos municípios cearenses baseado no alcance de resultados municipais em áreas consideradas estratégicas: Educação, Saúde e Meio Ambiente, com o objetivo de instituir uma recompensa, potencializando os resultados da política estadual, premiando os municípios com desempenhos mais elevados e homogêneos nas áreas de Educação, Saúde e Meio Ambiente. Portanto, daí a justificativa para sua utilização como uma das dimensões do cálculo do ICGM.

Estes índices são elaborados anualmente pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e disponibilizados² através da legislação publicada em Diário Oficial. Os dados são enviados pelas secretarias estaduais: Secretaria da Educação (SEDUC), Secretaria da Saúde (SESA) e Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima (SEMA) ao IPECE até 30 de julho de cada ano.

Por fim, a citada metodologia visa mudar o paradigma na gestão pública da ênfase nos gastos para a ênfase nos resultados e fortalecer uma maior parceria entre o estado e os municípios para obter avanços em indicadores em áreas relevantes para um desenvolvimento.

2.1.3.1 Educação Básica

2.1.3.1.a. Índice de Qualidade da Educação (IQE)

O **Índice de Qualidade da Educação (IQE)** está fundamentado no Decreto Estadual nº 35.087, de 30 de dezembro de 2022 (CEARÁ, 2022) que aperfeiçoa e adequa a metodologia para cálculo do Índice Municipal de Qualidade Educacional (IQE) que passa a ter dois componentes: Desempenho (IQE_D) e Socioeconômico (IQE_S). O IQE é um coeficiente aplicado ao montante do ICMS que deve ser repassado aos municípios, ou seja, determina a fatia que cada um dos 184 municípios cearenses receberá de acordo com o seu desempenho na educação.

Na construção do **Índice de Qualidade da Educação - Componente Desempenho (IQE_D)** são considerados quatro indicadores no cálculo do Índice e utiliza dados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE)³, submetidos anualmente a todos os municípios e considera indicadores para a Alfabetização (2º ano); Quinta Série do Ensino Fundamental; Nona Série do Ensino Fundamental e a Média da Taxa de Aprovação nas Nove Séries do Ensino Fundamental da rede municipal que revelem a melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos

² Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/cota-partido-icms/>. Acesso em: 13 de abril de 2023.

³ Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/spaeece>. Acesso em: 13 de abril de 2023.

O **Índice de Qualidade da Educação - Componente Socioeconômico (IQE_S)** utiliza dados que integra o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que é um conjunto de sistemas de avaliação do ensino brasileiro, desenvolvido e gerenciado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Para o cálculo do IQE_S utiliza-se o Índice Socioeconômico Ajustado do Município, a partir do Indicador de Nível Socioeconômico do SAEB (INSE).

A importância desse índice é que ele leva em consideração a avaliação da proficiência dos alunos e a desigualdade de desempenho entre os estudantes da rede pública municipal, com base no rigor técnico e igualdade de tratamento, incentivando um esforço contínuo de melhoria dos indicadores da educação por parte dos municípios cearenses. Quanto maior o valor do coeficiente deste índice, melhor a qualidade dos serviços de educação básica para o município.

O uso desses indicadores tradicionais da área da educação e a forma de tratamento dado a partir de suas ponderações e seu uso na quota parte de repartição do ICMS cearense mostram a sua relevância e uso como instrumento de avaliação das condições de educação dos municípios cearenses.

2.1.3.2 Saúde Básica

2.1.3.2.a. Índice de Qualidade da Saúde (IQS)

A construção do **Índice de Qualidade da Saúde (IQS)** está respaldada legalmente no Decreto Estadual nº 33.424 de 07 de janeiro de 2021 (CEARÁ, 2021) e são levados em consideração indicadores de saúde tradicionais muito utilizados em várias políticas públicas e pesquisas acadêmicas, a saber: Taxa de Mortalidade Infantil, Taxa de Mortes por Acidente Vascular Cerebral (AVC), Taxa de Mortes por Infarto Agudo do Miocárdio (IAM), e Taxa de Mortes por Acidentes de Trânsito envolvendo Motocicletas. Esse conjunto de indicadores são de extrema relevância na avaliação da qualidade de saúde em uma determinada região revelando a importância desse indicador para uma boa avaliação das condições de saúde dos municípios cearenses. Quanto menor o valor destas taxas, melhor o coeficiente deste índice, melhor a qualidade dos serviços de saúde básica para o município.

2.1.3.3 Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos

2.1.3.3.a. Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM)

Por fim, o Decreto Estadual nº 35.051, de 15 de dezembro de 2022 (CEARÁ, 2022) que modificou as regras do **Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM)** leva em consideração indicadores de elevada importância na mensuração de condições ambientais com foco na Gestão de Resíduos Sólidos, tanto para municípios consorciados como para os não consorciados.

Para os Municípios Consorciados:

1. Gestão dos Resíduos Sólidos
2. Plano de Educação Ambiental Municipal
3. Coleta Sistemática de Resíduos Sólidos
4. Coleta Seletiva Múltipla de Resíduos Sólidos
5. Integração dos Catadores
6. Dados complementares (Resíduos Construção Civil - RCC; Cadastro de identificação dos grandes geradores; e Identificação da quantidade de lixões)

Para os Municípios Não Consorciados:

1. Gestão dos Resíduos Sólidos
2. Plano de Educação Ambiental Municipal
3. Coleta Sistemática de Resíduos Sólidos
4. Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos (Resíduos Secos; Resíduos de Serviço de Saúde - RSS; e Resíduos Orgânicos)
5. Lixão(s) Encerrado(s) / Remediados
6. Integração dos Catadores
7. Dados complementares (Resíduos Construção Civil - RCC; Cadastro de identificação dos grandes geradores; e Identificação da quantidade de lixões)

Esses indicadores de forma isolada apresentam diferenças nas condições ambientais em cada município e de forma combinada possibilitam uma visão mais aprofundada da qualidade da gestão ambiental municipal. Quanto maior o valor deste índice, melhor a qualidade da Gestão de Resíduos Sólidos.

2.1.4 Transparência**2.1.4.1. Indicador de Transparência (IT)**

Esta quarta dimensão mede o esforço dos gestores em permitir o acesso dos contribuintes às informações referentes à gestão pública e a interlocução do cidadão, aprimorando a administração participativa. A dimensão de Transparência possui apenas um componente calculado pelo IPECE, que é o **Indicador de Transparência (IT)**, calculado com base no acompanhamento mensal nos sítios eletrônicos e portais de transparências dos Poderes Executivo e Legislativo municipais realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE - CE).

O TCE - CE realiza o monitoramento, visando cumprir os dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como os da Lei Complementar nº 131/2009 - Lei da Transparência, no âmbito de suas competências e atribuições.

Nessa atividade desenvolvida pelo TCE, os requisitos são organizados em: Endereço Eletrônico, Transparência da Gestão Fiscal e acesso às demais informações, sendo observados três aspectos: o **Padrão Mínimo de Qualidade (PMQ)**, previsto no Inciso III, do §1º do art. 48 - A da citada LRF; a **Transparência na Gestão Fiscal (GF)**, caput do art. 48 da LRF; e **Tempo Real (TR)**, conforme inciso II, também, do art. 48 e art. 48-A da LRF, relativamente aos quais a situação da transparência municipal é avaliada em **Regular** ou **Irregular**.

Vale ressaltar que a avaliação sob o aspecto do **Padrão Mínimo de Qualidade (PMQ)** foi suspensa em função do Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020 que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Assim, atualmente, são considerados apenas os aspectos da **Transparência na Gestão Fiscal (GF)** e do **Tempo Real (TR)**.

No aspecto **Transparência na Gestão Fiscal (GF)** são analisados 17 itens envolvendo, por exemplo, Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), entre outros. Para que um município tenha um resultado "SIM" e seja aprovado nesse aspecto é necessário que todos itens sejam contemplados. No aspecto **Tempo Real (TR)** são analisados dois itens: receitas e despesas realizadas pelos municípios. Caso

esses dois itens sejam atendidos o município estará com um resultado “SIM”, indicando aprovação nesse aspecto.

Por fim, o TCE considera um município em situação **Regular** quanto a **Transparência na Gestão Fiscal (GF)** e o **Tempo Real (TR)** em determinado mês **caso os dois aspectos sejam aprovados**, se for somente um aspecto aprovado ou nenhum dos dois o município estará em situação **Irregular**.

Dessa forma, ao longo de um ano tem-se 12 avaliações por parte do TCE onde um município estará na situação **Regular** ou **Irregular** quanto a transparência. Assim, a nota de um determinado município poderá variar de 0 (situação **Irregular** em todos os meses) a 12 (situação **Regular** em todos os meses).

Nesse contexto, é proposto o **Indicador de Transparência (IT)**, que busca medir a situação de transparência dos municípios cearenses ao longo de um determinado ano, conforme exposto na Fórmula 1, a partir da média aritmética das notas obtidas em cada um dos 12 meses de certo ano.

$$IT_i = \frac{1}{12} \sum_{j=1}^{12} I_{ij} , (1)$$

onde:

IT_i = Indicador de Transparência do município i;

I_{ij} = Valor do indicador (0 ou 1) do município i em determinado mês j;

Desse modo, a partir do cálculo do Indicador de Transparência tem-se uma medida de tendência central que quantifica e sumariza o valor da transparência dos municípios cearenses. Quanto mais próximo de 1 estiver o valor do IT, maior será a transparência.

2.2 Cálculo do Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM - 2021)

Após apresentar as quatro dimensões e lista de indicadores, será destacado a seguir os dois critérios utilizados na escolha dos indicadores. O primeiro critério é a disponibilidade de dados em bases de dados de órgãos e instituições públicas, para todos os 184 municípios cearenses. Já o segundo critério envolve a escolha de variáveis possíveis de serem coletadas anualmente, de forma continuada e de fácil acesso, que atendessem as propriedades fundamentais para a construção de indicadores, conforme apresentado no Quadro 1. (JANNUZZI, 2017. JANNUZZI, 2005. SESI PR, 2010. BRASIL, 2010).

Quadro 1: Propriedades necessárias para a construção de um Indicador.

Propriedade	Relação
Relevância	O porquê da construção, dado o contexto e o objetivo da agenda política
Validade	Grau de proximidade e representação entre o conceito e a medida do indicador
Confiabilidade	Qualidade dos dados (Coleta e Fonte)
Cobertura	Grau de cobertura territorial e populacional (representatividade)
Sensibilidade	Monitoramento e avaliação das políticas públicas em prol da eficiência e efetividade da gestão pública
Especificidade	Capacidade de refletir alterações relacionadas a dimensão de interesse
Transparência	Transparência das decisões metodológicas e das escolhas subjetivas
Comunicabilidade	Compreensão por parte da população e dos demais agentes públicos
Factibilidade	Aos custos e a disponibilidade de dados para o cálculo periódico

Propriedade	Relação
Periodicidade	Ao período de atualização do indicador
Desagregabilidade	Possibilidade de ser representativo para espaços geográficos reduzidos, grupos sociodemográficos, ou grupos vulneráveis específicos
Comparabilidade	Inferência de tendências e a avaliação de eventuais efeitos

Elaboração: IPECE. Fonte: Adaptado dos autores citados.

Ademais o ICGM leva em consideração questões relativas às diferenças entre cidades, por entender que certas características afetam de algum modo a gestão municipal. As cidades ao redor do mundo podem se diferenciar segundo as mais variadas características que lhe são peculiares, como aspectos geográficos, demográficos, econômicos e sociais. Além disso, suas vocações naturais contemplam as principais variáveis levantadas para compreender fatores que podem afetar a gestão municipal.

Além destas características, Pena (2021) destaca que as cidades podem também ser classificadas a partir de seu grau de influência econômica e, também, política. Nesse sentido, leva-se em conta os mais diversos índices, como renda *per capita*, Produto Interno Bruto, índice populacional etc. Tal classificação é chamada de Hierarquia das Cidades ou Hierarquia Urbana.

Em razão dos critérios sobre a classificação hierárquica das cidades serem bem variados, existem vários tipos de hierarquias urbanas, com padronizações bem diferentes. Sendo assim, as cidades podem ser divididas, por exemplo, em cidades pequenas, médias e de grande porte.

As pequenas cidades costumam apresentar baixo grau de urbanização, pequenos índices populacionais e relevante dependência econômica para com outras cidades. Estas cidades, em função do seu pequeno porte, apresentam sérios problemas nas mais variadas áreas de serviços públicos municipais, principalmente por causa dos baixos recursos financeiros disponíveis.

Na sequência, as cidades de médio porte são aquelas que normalmente exercem certo grau de influência econômica sobre algumas pequenas cidades do seu entorno, mas não muito elevada. Estas cidades apresentam alguma vocação destacada na economia, oferecendo uma maior gama de serviços e de melhor qualidade se comparado as pequenas cidades. Todavia, também enfrentam dificuldades em relação à escassez de recursos disponíveis.

Por fim, as grandes cidades são aquelas que apresentam maior porte populacional e maior poder de influência econômica sobre outras cidades que muitas vezes transcendem as divisas estaduais. Essas cidades oferecem uma grande variedade de mercadorias para consumo e serviços, apoiando normalmente as cidades de pequeno e médio porte.

Destaca-se que os agrupamentos de municípios considerando suas principais semelhanças é uma etapa importante para a melhor definição, desenho e avaliação de políticas públicas.

Neste contexto, é oportuno observar que o porte populacional, além de ser uma variável utilizada para hierarquizar cidades também vem sendo frequentemente utilizado como variável de estratificação de municípios brasileiros em vários estudos considerando diversas dimensões nas áreas, por exemplo, de gestão pública, educação, saúde e desigualdade de renda. Por exemplo, os estudos de Fausto *et al.* (2014); Seidl *et al.* (2014); Pontes *et al.* (2017); e Miclos *et al.* (2017), ressaltam a importância de usar os diferenciais de porte populacional em pesquisas na área de saúde.

Com a mesma preocupação Willemann *et al.* (2019) desenvolveu com base em dados do período censitário de 2010, um modelo de estratificação de municípios brasileiros para avaliação de

desempenho da gestão em saúde considerando dentre suas variáveis também as diferenças populacionais.

Os autores citados ainda ressaltam que, em virtude de mudanças políticas, econômicas e sociais, quaisquer dados utilizados para estratificação municipal podem apresentar variações no médio e longo prazo, influenciando as condições de gestão nos municípios.

Diante do exposto é possível perceber que, dependendo do grau de influência de uma cidade, a gestão municipal é fortemente afetada pelo porte hierárquico do município e, também, pelo grau de influência de seus vizinhos. Com isto, uma boa avaliação necessita de um melhor enquadramento das características de porte de um determinado município.

Para efeito de análise, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019) classifica as cidades brasileiras conforme a sua população do seguinte modo:

- I. Acima de 500.000 hab.
- II. De 100.001 a 500.000 hab.
- III. De 50.001 a 100.000 hab.
- IV. De 20.001 a 50.000 hab.
- V. De 10.001 a 20.000 hab.
- VI. De 5.001 a 10.000 hab.
- VII. Até 5.000 hab.

Desta forma o Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM) utiliza em seu cálculo a segregação dos municípios cearenses pelos quatro portes populacionais, tendo em vista a identificação da relevância da separação dos municípios por estratos populacionais, para análise dos resultados na qualidade da gestão pública.

Ao considerar as sete faixas populacionais, apontadas pelo IBGE, foi possível agrupar as cidades cearenses em quatro grupos considerando seus diferentes portes populacionais, a saber:

- **Grupo Populacional 1:** municípios com população acima de 100 mil habitantes (I e II);
- **Grupo Populacional 2:** municípios com população acima de 50 mil e menor que 100 mil habitantes (III);
- **Grupo Populacional 3:** municípios com população acima de 20 mil e menor que 50 mil habitantes (IV); e
- **Grupo Populacional 4:** municípios com população até 20 mil habitantes (V, VI e VII).

Com base em informações levantadas junto ao IBGE (2019) foi possível construir a Tabela 1 com quatro grupos populacionais e seus respectivos quantitativos de municípios cearenses, onde verifica-se que o Grupo Populacional 1 contém nove municípios cearenses, o Grupo Populacional 2 contém um total de vinte e oito municípios, o Grupo Populacional 3 contém sessenta e oito municípios cearenses e por fim o Grupo Populacional 4 abrange setenta e nove municípios. Desta forma diante do critério de composição por grupos populacionais, foi possível realizar a construção das Tabelas 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4, constantes no Apêndice 2, com os indicadores, padronizados, para todos os municípios e por grupo populacional.

Tabela 1: Municípios cearenses por Porte e Faixa Populacional - população, área e densidade demográfica – 2021.

Porte Populacional	Faixa populacional	Municípios	População (hab.)	Área (km ²)	Densidade Demográfica (hab./km ²)
Grupo Populacional 1	Acima de 100.000 hab.	9	4.294.906	8.282,15	518,57
Grupo Populacional 2	De 50.001 a 100.000 hab.	28	1.874.747	41.680,61	44,98
Grupo Populacional 3	De 20.001 a 50.000 hab.	68	2.038.717	59.132,36	34,48
Grupo Populacional 4	Até 20.000 hab.	79	1.032.210	39.799,33	25,94
Total Geral		184	9.240.580	148.894,44	62,06

Fonte: IBGE. Elaboração: IPECE.

Outro aspecto que foi arbitrado no cálculo do índice para os 184 municípios, é que, caso aconteça a situação de não estar disponível alguma variável relativa a qualquer município pelo órgão ou instituição responsável, no ano de referência, então, será adotado o valor “zero” para a referida variável daquele município.

2.3 Cálculo dos Índices que compõem o ICGM

Para cada um desses indicadores e para cada município, associa-se um valor no intervalo [0,1], chamado de indicador padronizado, ou simplesmente de índice, que, em termos de porcentagem, indica o percentual que um município atingiu com relação ao município de melhor desempenho naquele indicador. Por exemplo, no indicador “Despesa com Pessoal” tem-se o valor gasto com pessoal, durante o ano considerado, para cada município, e, a partir desse valor, calcula-se um índice associado ao indicador de despesa com pessoal, como mostraremos a seguir.

Os indicadores podem ser de Polaridade Positiva (P1), ou seja, quanto maior o resultado do indicador, melhor o desempenho do município naquele indicador (Exemplo: PIB); ou Polaridade Negativa (P12), ou seja, quanto menor o resultado do indicador, melhor o desempenho do município naquele indicador (Exemplo: Mortalidade Infantil).

Estão classificados os seguintes indicadores na polaridade positiva (P1):

1. Captação de Recursos
2. Restos a Pagar Pagos
3. Independência Tributária
4. Investimentos
5. Gasto com Saúde pela Receita Corrente Líquida
6. Gasto com Educação pela Receita Corrente Líquida
7. Índice de Qualidade da Educação
8. Índice de Qualidade da Saúde
9. Índice de Qualidade do Meio Ambiente
10. Indicador de Transparência.

Os indicadores na polaridade negativa (P2) são:

1. Complexidade Tributária
2. Despesa de Pessoal
3. Gasto com Pessoal pela Receita Corrente Líquida

2.3.1 Cálculo do índice associado a um indicador de Polaridade Positiva (P1)

Se x_1, \dots, x_n são os valores de um indicador de polaridade positiva (P1) e o maior desses valores é denotado por $x_{max} = \max \{x_1, \dots, x_n\}$, então o índice associado a esse indicador será calculado pela fórmula:

$$I_i = \frac{x_i}{x_{max}}$$

De forma que:

- (a) O município com maior valor nesse indicador terá índice 1;
- (b) Se $x_i \leq x_j$, então $I_i \leq I_j$;
- (c) $I_i \geq 0$ e só é zero quando $x_i = 0$;
- (d) A relação entre o indicador x_i e o índice I_i é uma relação diretamente proporcional:
 $I_i / I_j = x_i / x_j$ para todo i e j .

Supondo $I_i < I_j$, o item (d) nos diz que o percentual do índice I_i com relação a I_j é o mesmo percentual do valor do indicador x_i com relação a x_j . De fato,

$$\frac{I_i}{I_j} = \frac{x_i/x_{max}}{x_j/x_{max}} = \frac{x_i}{x_j}, \text{ o que implica } x_i = (100 I_i/I_j)\% x_j = (100 x_i/x_j)\% x_j$$

Em particular, se um município possui indicador padronizado I_i , então seu indicador x_i corresponde a $(100 I_i)\%$ do indicador do município de melhor desempenho, x_{max} .

$$x_i = (100 I_i)\% x_{max}$$

2.3.2 Cálculo do índice associado a um indicador de Polaridade Negativa (P2)

O objetivo agora é apresentar uma fórmula para o cálculo do índice de um indicador de polaridade negativa (P2). Queremos que possua as seguintes propriedades: supondo que $\{x_1, \dots, x_n\}$ são os dados de um indicador de polaridade negativa (P2) dos municípios e que $x_{min} = \min \{x_1, \dots, x_n\}$ seja o indicador de menor valor dentre os indicadores diferente de zero,

- (a) O município com o valor menor desse indicador terá índice 1;
- (b) Se $0 < x_i \leq x_j$, então $I_i \geq I_j$;
- (c) $I_i > 0$, para todo i ;
- (d) A relação entre o indicador x_i e o índice I_i é uma relação inversamente proporcional:
 $I_i / I_j = x_j / x_i$ para todo $x_i > 0$ e $x_j > 0$.

Por essas condições podemos concluir que

$$I_i = \frac{x_{min}}{x_i}$$

Observa-se que todos os três indicadores de Polaridade Negativa nunca apresentarão valor mínimo igual a zero (ver Fichas Técnicas dos Indicadores no Apêndice 1). Em outras palavras x_i é sempre positivo. A não ser no caso de o município não declarar os dados para o cálculo do indicador.

É fácil verificar que tal índice satisfaz as condições de (a) a (d). Supondo $0 < I_j < I_i$, o item (d) nos diz que o percentual do índice I_j com relação a I_i é o mesmo percentual do valor do indicador x_i com relação a x_j , que neste caso satisfaz $0 < x_i < x_j$. De fato,

$$\frac{I_i}{I_j} = \frac{x_{min}/x_i}{x_{min}/x_j} = \frac{x_j}{x_i}, \text{ o que implica } x_i = (100 I_j/I_i)\% x_j$$

Em particular, se um município possui indicador padronizado I_i , então seu indicador de melhor desempenho, x_{min} , corresponde a $(100 I_i)\%$ do indicador x_i , isto é,

$$x_{min} = (100 I_i)\% x_i$$

2.3.4 Cálculo do ICGM

Após o cálculo dos índices associados a cada um dos indicadores, em cada porte populacional, tem-se que o cálculo do Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM) corresponde à média aritmética simples desses índices. Cabe destacar que a polarização do indicador é levada em consideração no cálculo de cada índice.

Para o cálculo dos índices dividimos os indicadores em duas classes, a partir de sua polaridade:

- (P1) quanto maior melhor (polaridade positiva);
- (P2) quanto menor melhor (polaridade negativa).

O ICGM é então calculado pela média aritmética de todos os treze índices:

$$ICGM_m = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n I_m^i$$

Onde:

$ICGM_m$ = Índice Comparativo de Gestão Municipal do município m , no ano;

I_m^i = Valor do índice “i” no município m , no ano;

n = total de indicadores selecionados, no caso $n = 13$.

Ressalta-se que o Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM) carrega em sua essência a ideia de uma análise multidimensional de treze indicadores atinentes as atividades de planejamento, recursos financeiros, serviços e transparência, consentindo-se identificar relativamente em determinado ano os municípios com melhor gestão municipal dentro de seus grupos populacionais. Por se tratar de um índice que avalia relativamente indicadores dos municípios em um certo ano através da técnica de padronização, não se pode efetuar comparações do valor do ICGM de um município ao longo dos anos, sendo válida a comparação relativa em um determinado ano entre municípios.

Considerando o cálculo do ICGM, é possível então montar as principais etapas do processo do ranqueamento dos municípios:

1. Coleta das variáveis/informações dos municípios;
2. Cálculo dos indicadores;
3. Classificação dos municípios por Grupo Populacional;
4. Cálculo dos índices por Grupo Populacional e polaridade;
5. Cálculo do ICGM;
6. *Ranking* dos municípios por Grupo Populacional em ordem decrescente.

3. RESULTADOS

A partir das informações coletadas e da aplicação da metodologia de cálculo do ICGM, edição 2021, é possível analisar os resultados do Índice por grupo populacional dos municípios, além do comparativo nas Regiões de Planejamento.

3.1 Municípios do Grupo Populacional 1

A partir da análise da Tabela 2, que exibe estatísticas descritivas para o ICGM 2021 referente aos municípios do Grupo Populacional 1, é possível observar que a média do índice para este grupo correspondeu a 0,6907, enquanto o desvio - padrão foi 0,0874, indicando média variabilidade do ICGM 2021, dentro deste grupo de municípios.

Tabela 2: Estatísticas descritivas para o ICGM 2021 - Municípios do Grupo Populacional 1.

Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	Coefficiente de variação
0,5647	0,8420	0,6907	0,0874	12,65%

Fonte: IPECE.

Neste primeiro grupo estão os nove municípios cearenses com população acima de 100 mil habitantes. Verifica-se na Tabela 3 que **Sobral** apresentou o maior ICGM 2021 (0,8420), seguido por **Crato** (0,7910) e **Fortaleza** (0,7620).

No Grupo Populacional 1, quatro municípios pertencem à Região de Planejamento Grande Fortaleza, dois na região do Cariri e os demais nas regiões Centro Sul, Litoral Oeste / Vale do Curu e Sertão de Sobral, mostrando uma certa dispersão espacial.

A Tabela 2.1, no Apêndice 2, apresenta os indicadores padronizados, para os dez primeiros municípios do Grupo Populacional 1, por ordem classificatória.

Tabela 3: Região de planejamento, população e índice do ICGM 2021 por *ranking* para os municípios do Grupo Populacional 1.

<i>Ranking</i>	Município	Região de Planejamento	População	Índice ICGM 2021
1º	Sobral	Sertão de Sobral	212.437	0,8420
2º	Crato	Cariri	133.913	0,7910
3º	Fortaleza	Grande Fortaleza	2.703.391	0,7620
4º	Itapipoca	Litoral Oeste / Vale do Curu	131.687	0,6898
5º	Maracanaú	Grande Fortaleza	230.986	0,6723

Ranking	Município	Região de Planejamento	População	Índice ICGM 2021
6º	Caucaia	Grande Fortaleza	368.918	0,6707
7º	Juazeiro do Norte	Cariri	278.264	0,6405
8º	Maranguape	Grande Fortaleza	131.677	0,5831
9º	Iguatu	Centro Sul	103.633	0,5647

Fonte: IPECE.

3.2 Municípios do Grupo Populacional 2

No Grupo Populacional 2 estão os vinte e oito municípios cearenses com população acima de 50 mil e menor que 100 mil habitantes.

O maior ICGM 2021 deste grupo foi igual a 0,6887 (Granja). A média dos índices correspondeu a 0,5802 e o desvio - padrão encontrado foi de 0,0475, indicando baixa variabilidade do ICGM 2021 dentro deste grupo de municípios com este porte populacional (Tabela 4).

Tabela 4: Estatísticas descritivas para o ICGM 2021 - Municípios do Grupo Populacional 2.

Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	Coefficiente de Variação
0,5029	0,6887	0,5802	0,0475	8,18%

Fonte: IPECE.

Na sequência, verifica-se na Tabela 5, que **Granja** apresentou o maior ICGM 2021 (0,6887) nesse grupo dos municípios do Grupo Populacional 2, seguido por **Eusébio** (0,6474) e **Russas** (0,6424). Dentre os dez municípios do Grupo Populacional 2 de maior ICGM 2021, três estão localizados na Região da Grande Fortaleza, dois na Região do Litoral Norte, e apenas um município nas regiões do Litoral Leste, Sertão Central, Sertões de Crateús e Vale do Jaguaribe, mostrando uma certa dispersão espacial dos melhores colocados.

A Tabela 2.2, no Apêndice 2, apresenta os indicadores padronizados, para os dez primeiros municípios do Grupo Populacional 2, por ordem classificatória.

Tabela 5: Ranking dos dez municípios do Grupo Populacional 2 com maior ICGM 2021, região de planejamento, população e índice.

Ranking	Município	Região de Planejamento	População	Índice ICGM 2021
1º	Granja	Litoral Norte	55.170	0,6887
2º	Eusébio	Grande Fortaleza	55.035	0,6474
3º	Russas	Vale do Jaguaribe	79.550	0,6424
4º	Crateús	Sertões de Crateús	75.241	0,6277
5º	Aracati	Litoral Leste	75.392	0,6271
6º	Acaraú	Litoral Norte	63.556	0,6244
7º	Quixeramobim	Sertão Central	82.455	0,6241
8º	Trairi	Grande Fortaleza	56.653	0,6121
9º	Horizonte	Grande Fortaleza	69.688	0,6009
10º	Limoeiro do Norte	Vale do Jaguaribe	60.232	0,6004

Fonte: IPECE.

3.3 Municípios do Grupo Populacional 3

No Grupo Populacional 3 estão os sessenta e oito municípios cearenses com população acima de 20 mil e menor que 50 mil habitantes.

O maior ICGM 2021 neste grupo foi igual a 0,7345 (Itatira). A média dos índices correspondeu a 0,5444 e o desvio - padrão encontrado foi de 0,0601, indicando média variabilidade do ICGM 2021 dentro deste grupo de municípios com este porte populacional (Tabela 6).

Tabela 6: Estatísticas descritivas para o ICGM 2021 - Municípios do Grupo Populacional 3.

Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	Coefficiente de Variação
0,4254	0,7345	0,5444	0,0601	11,03%

Fonte: IPECE.

Na Tabela 7 verifica-se que **Itatira** apresentou o maior ICGM 2021 (0,7345) dentro do grupo dos municípios do Grupo Populacional 3, seguido por **Jijoca de Jericoacoara** (0,6816) e **Senador Pompeu** (0,6716). Dentre os dez municípios de maior ICGM 2021, dois estão localizados na Região do Litoral Norte; dois no Sertão Central; dois no Vale do Jaguaribe e apenas um município nas regiões do Cariri; Serra da Ibiapaba; Sertões de Canindé; e Sertões de Crateús.

A Tabela 2.3, no Apêndice 2, apresenta os indicadores padronizados, para os dez primeiros municípios do Grupo Populacional 3, por ordem classificatória.

Tabela 7: *Ranking* dos dez municípios do Grupo Populacional 3 com maior ICGM 2021, região de planejamento, população e índice.

ranking	Município	Região de Planejamento	População	Índice ICGM 2021
1º	Itatira	Sertões de Canindé	22.018	0,7345
2º	Jijoca de Jericoacoara	Litoral Norte	20.351	0,6816
3º	Senador Pompeu	Sertão Central	25.418	0,6716
4º	Jaguaribe	Vale do Jaguaribe	34.592	0,6570
5º	Nova Russas	Sertões de Crateús	32.487	0,6197
6º	Guaraciaba do Norte	Serra da Ibiapaba	40.921	0,6156
7º	Tabuleiro do Norte	Vale do Jaguaribe	32.079	0,6154
8º	Várzea Alegre	Cariri	41.078	0,6122
9º	Mombaça	Sertão Central	43.917	0,6049
10º	Itarema	Litoral Norte	42.595	0,6032

3.4 Municípios do Grupo Populacional 4

No quarto e último grupo, estão os setenta e nove municípios cearenses com população até 20 mil habitantes.

A Tabela 8 abaixo ilustra as estatísticas descritivas para o ICGM 2021 neste grupo de municípios, verificando-se que o maior índice neste grupo foi de 0,7060 (Solonópole). A média dos índices correspondeu a 0,5083 e o desvio - padrão encontrado foi de 0,0614, remetendo a média variabilidade do ICGM 2021 também nesta faixa populacional.

Tabela 8: Estatísticas descritivas para o ICGM 2021 - Municípios do Grupo Populacional 4.

Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	Coefficiente de Variação
0,3821	0,7060	0,5083	0,0614	12,09%

Fonte: IPECE.

Avaliando os dados presentes na Tabela 9, observa-se que o município de **Solonópole** alcançou a melhor nota (0,7060), seguido dos municípios de **Jaguetama** (0,6804) e **Fortim** (0,6617). Dentre os dez municípios, do Grupo Populacional 4, com maior ICGM 2021, dois estão localizados na Região de Planejamento do Vale do Jaguaribe, dois na região do Cariri, dois na região Sertão Central e apenas um município nas regiões do Litoral Leste; Maciço de Baturité; Sertões do Ihamuns; e Sertão de Sobral.

A Tabela 2.4, no Apêndice 2, apresenta os indicadores padronizados, para os dez primeiros municípios do Grupo Populacional 4, por ordem classificatória.

Tabela 9: *Ranking* dos dez municípios do Grupo Populacional 4 com maior ICGM 2021, região de planejamento, população e índice.

Ranking	Município	Região de Planejamento	População	Índice ICGM 2021
1º	Solonópole	Sertão Central	18.389	0,7060
2º	Jaguetama	Vale do Jaguaribe	18.133	0,6804
3º	Fortim	Litoral Leste	16.776	0,6617
4º	Pereiro	Vale do Jaguaribe	16.356	0,6110
5º	Guaramiranga	Maciço de Baturité	5.073	0,6052
6º	Arneiroz	Sertões do Ihamuns	7.848	0,5847
7º	Ibicuitinga	Sertão Central	12.730	0,5784
8º	Porteiras	Cariri	14.920	0,5757
9º	Frecheirinha	Sertão de Sobral	14.195	0,5753
10º	Altaneira	Cariri	7.712	0,5726

Fonte: IPECE.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O grande desafio de um gestor público está na superação dos desafios e limites financeiros, além das adversidades exógenas, como por exemplo, os aspectos naturais. Mesmo diante desses obstáculos, o gestor público deveria buscar soluções para melhorar a qualidade de vida de cada cidadão e realizar o desenvolvimento sustentável do município.

A gestão pública deve, assim, estar alicerçada em evidências e diante disto conhecer a realidade do município. Conhecer informações sobre receitas, despesas, gastos com serviços de saúde e educação passam a ser pontos essenciais. Diante desta necessidade, o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) resolveu desenvolver um índice geral capaz de consolidar todas essas informações, possibilitando o monitoramento da gestão pública municipal através de uma análise comparativa com o desempenho dos demais municípios localizados no estado do Ceará, criando para isso o Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM).

O ICGM propõe-se, assim, subsidiar a gestão pública municipal na elaboração de políticas com base nos resultados alcançados, gerar uma competitividade saudável entre os municípios e estimular uma maior integração entre governo e a sociedade.

Para tornar a análise mais apropriada e comparável, o cálculo do ICGM fez uso do corte por porte populacional, visto que a gestão municipal é fortemente afetada por aspectos demográficos, especialmente pelo porte hierárquico do município. Isso ajuda também a perceber melhor o grau de influência de seus pares, aspecto que vem sendo frequentemente utilizado como variável de estratificação de municípios brasileiros em vários estudos, envolvendo a gestão pública.

Desta forma, os municípios foram separados em quatro grupos cada um apresentando diferentes cortes populacionais: Grupo Populacional 1 com 9 municípios (população acima de 100 mil habitantes); Grupo Populacional 2 com 28 municípios (população acima de 50 mil e menor que 100 mil habitantes); Grupo Populacional 3 com 68 municípios (população acima de 20 mil e menor que 50 mil habitantes); e Grupo Populacional 4 com 79 municípios (população até 20 mil habitantes).

Dando seguimento aos aspectos metodológicos, destaca-se que o referido índice é composto por treze indicadores, que disponibilizam informações comuns aos 184 municípios e que permite uma coleta de forma continuada e de fácil acesso anualmente, agrupados em quatro dimensões: Planejamento, Recursos Financeiros, Serviços e Transparência. Tais indicadores foram coletados e padronizados em índices, que são valores no intervalo [0,1]. Assim, para cada porte populacional, tem-se que o cálculo do ICGM corresponde à média aritmética simples dos treze índices.

É possível observar, como principais resultados encontrados, por grupo populacional, que dentre os nove municípios que compõem o **Grupo Populacional 1**, aquele que apresentou o maior ICGM 2021 foi **Sobral** (0,8420), seguido por **Crato** (0,7910) e **Fortaleza** (0,7620), revelando-se como os três municípios de melhor gestão municipal neste grupo.

Em relação aos vinte e oito municípios considerados do **Grupo Populacional 2**, **Granja** apresentou o maior ICGM 2021 (0,6887) seguido por **Eusébio** (0,6474) e **Russas** (0,6424), revelando-se como uma meta a ser alcançado pelos demais municípios deste grupo.

Com relação ao **Grupo Populacional 3** que abrange sessenta e oito municípios, o maior ICGM 2021 foi evidenciado por **Itatira** (0,7345), seguido por **Jijoca de Jericoacoara** (0,6816) e **Senador Pompeu** (0,6716), ou seja, os municípios referência em gestão pública municipal do citado grupo.

E por fim, dentre os setenta e nove municípios do **Grupo Populacional 4**, aquele que alcançou a melhor nota foi **Solonópole** (0,7060), seguido dos municípios de **Jaguaretama** (0,6804) e **Fortim** (0,6617), isto é, os municípios com melhor gestão municipal dentro do grupo dos municípios menos populosos.

Desta forma o IPECE, por meio do ICGM 2021, oferece um relevante instrumento de controle para toda a sociedade e mais uma ferramenta de gestão pública que poderá nortear as ações dos municípios cearenses que buscam o aprimoramento contínuo dos seus processos decisórios focado em evidências.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Jevuks M., SIQUEIRA, Rozane B. Demanda por gastos públicos locais: evidências dos efeitos de ilusão fiscal no Brasil. *Estud. Econ.* vol.46 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 07 de março de 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasil: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 07 de março de 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009 - Lei da Transparência. Brasil: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 07 de março de 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020 que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2020/decreto-10540-5-novembro-2020-790779-publicacaooriginal-161753-pe.html>. Acesso em: 07 de março de 2024.

CEARÁ. Decreto Estadual nº 35.087, de 30 de dezembro de 2022 - aperfeiçoa e adequa a metodologia para cálculo do **Índice Municipal de Qualidade Educacional (IQE)**, à política educacional definida pela Secretaria da Educação do Estado do Ceará – SEDUC. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/legislacao-cota-parte-icms/>. Acesso em: 7 de março de 2024.

CEARÁ. Decreto Estadual nº 33.424 de 07 de janeiro de 2021 - Modifica o **Índice Municipal de Qualidade da Saúde (IQS)**. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/legislacao-cota-parte-icms/>. Acesso em: 7 de março de 2024.

CEARÁ. Decreto Estadual nº 35.051, de 15 de dezembro de 2022 (CEARÁ, 2022) que modificou as regras do **Índice Municipal de Qualidade do Meio Ambiente (IQM)** leva em consideração indicadores de elevada importância na mensuração de condições ambientais com foco na Gestão de Resíduos Sólidos. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/cota-parte-do-icms/>. Acesso em: 07 de março de 2024.

CLP. *Ranking* de Competitividade dos Municípios. Rio de Janeiro: CLP, 2022. Disponível em: https://conteudo.clp.org.br/rankings-de-competitividade-dos-estados-e-dos-municipios-2022?utm_source=google_grants&utm_medium=cpc&utm_campaign=ranking_dos_municipios_2022&gad_source=1&gclid=CjwKCAiA6KWvBhAREiwAFPZM7jftgS0y85r9rbwmdqrp4GP0YK-PWCj-RdNF7lwAZR9Tpphte9UHhoCvpUQAvD_BwE. Acesso em: 07 de março de 2024.

FAUSTO, M. C.R., GIOVANELLA, L, MENDONÇA, M. H. M. de, FONSECA, H. M. S., LIMA, J. G. A posição da estratégia saúde da família na rede de atenção à saúde na perspectiva das equipes e usuários participantes do PMAQ - AB 2012. *Saúde Debate*. 2014. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4063/406341750003.pdf>. doi: 10.5935/0103-1104.2014S003. Acesso em: 07 de março de 2024.

FIRJAN. Índice Firjan de Gestão Fiscal 2019 - Anexo Metodológico. Rio de Janeiro: Firjan, 2018. (Índice Firjan) (Pesquisas e Estudos Socioeconômicos). Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifgf/>. Acesso em: 07 de março de 2024.

IBGE. Perfil dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro. 2019. 94 pg. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101770>. Acesso em: 7 de março de 2024.

IPECE. Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM) dos municípios cearenses - 2016. Fortaleza, Ce: IPECE, 2018. (Nota Técnica nº 67). Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/notas-tecnicas/>. Acesso em: 07 de março de 2024.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público, v 56 nº 2. Brasília: ENAP. Abr/Jun 2005. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/archive>. Acesso em: 07 de março de 2024.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil - Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. 6ª edição. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017.

RIANI, Flávio. Economia do Setor Público: Uma Abordagem Introdutória. Editora Atlas S.A., 4ª Edição, São Paulo. 2002.

SEIDL, H. M. F., VIEIRA, S. P., FAUSTO, M. C. R., LIMA, R. C. D., GAGNO, J. L. Gestão do trabalho na atenção básica em saúde: uma análise a partir da perspectiva das equipes participantes do PMAQ - 2012. Saúde Debate. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/NNBGZtcDZR6MH56gb3dWHZS/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 07 de março de 2024.

SESI PR. Construção e Análise de Indicadores. Curitiba - PR: Serviço Social da Indústria. Departamento Regional do Estado do Paraná. Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade, 2010. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/construcao-e-analise-de-indicadores.pdf. Acesso em: 07 de março de 2024.

TCESP. Índice de Efetividade da Gestão Municipal: Manual 2021, dados do exercício 2019. São Paulo: TCESP, 2019. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-ieg-m-2021>. Acesso em: 07 de março de 2024.

WILLEMANN, M. C. A., MEDEIROS, J. M., LACERDA, J. T., CALVO, M. C. M. Atualização intercensitária de estratificação de municípios brasileiros para avaliação de desempenho em saúde, 2015. Epidemiol. Serv. Saúde. 2019. Vol. 28(3). DOI: 10.5123/s1679-49742019000300004. Disponível em: <http://scielo.iec.gov.br/pdf/ess/v28n3/2237-9622-ess-28-03-e2018377.pdf>. Acesso em: 07 de março de 2024.

APÊNDICES

Apêndice 1: Ficha Técnica dos Indicadores

PLANEJAMENTO

❑ **Indicador:** Captação de Recursos (CR)

- Descrição do Indicador: Avalia a capacidade de captação de recursos do município. Valor de recursos captados em convênio dividido pela receita corrente total do município
- Fórmula: (Valor de recursos captados em convênio / receita corrente total do município) x 100
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas Orçamentárias (Anexo I - C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

❑ **Indicador:** Restos a Pagar Pagos (RPP)

- Descrição do Indicador: Identificar os municípios com melhor planejamento de longo prazo, dado que valores implicam que os gestores estão preocupados com a solvência das contas públicas para os exercícios futuros.
- Fórmula: $100 * \frac{Rp \text{ não processados pagos} + RP \text{ Processados Pagos}}{RP \text{ não processados} + RP \text{ Processados}}$
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 23/02/2023
- Fonte: SICONFI. Execução de Restos a Pagar por Função (Anexo I - G)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

RECURSOS FINANCEIROS

Composição da Receita

❑ **Indicador:** Independência Tributária (IT)

- Descrição do Indicador: Tem por objetivo medir o quanto as receitas próprias representam na receita corrente.
- Fórmula: $100 * \frac{Rec.Tributária}{Rec.Corrente}$
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas Orçamentárias (Anexo I - C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

❑ **Indicador:** Complexidade Tributária (CT)

- Descrição do Indicador: O Indicador de Complexidade Tributária, sugerido por Araújo e Siqueira (2016) ⁽⁹⁾, utiliza o índice de Hirschman - Herfindah (IHH) para identificar o quanto a receita tributária é concentrada entre os tributos locais

- Fórmula:

$$\sum_i \left(\frac{R_i}{\sum_i R_i} \right)^2$$

Onde, Ri=IPTU, ITBI, ISSQN, Taxas e Contribuição de Melhoria.⁴

- Unidade de Medida: Adimensional
- Intervalo de Variação: De 0 a 100
- Polaridade: Quanto **menor**, melhor. Quanto mais próximo de 0,2 melhor, indicando que a receita própria do município é distribuída em vários tributos
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas Orçamentárias (Anexo I - C) / Informe IPECE nº 165/2019
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

Alocação de Despesa

❑ **Indicador:** Despesa de Pessoal (DP)

- Descrição do Indicador: Participação da despesa de pessoal na despesa corrente, deve-se frisar que se espera valores mais elevados, dado que a despesa com pessoal é, de uma forma geral a principal despesa dos municípios
- Fórmula: $100 * \frac{Despesa\ Pessoal}{Despesa\ Corrente}$
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **menor**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas Orçamentárias (Anexo I - D)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

❑ **Indicador:** Investimentos (Inv)

- Descrição do Indicador: Participação da despesa de capital na despesa orçamentária
- Fórmula: $100 * \frac{Investimentos}{Desp.Corrente+Desp.Capital}$
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor

⁴ Observa-se que o indicador nunca apresentará valor R\$0,00 (zero reais).

⁵ Observa-se que o indicador nunca apresentará valor R\$0,00 (zero reais).

- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas Orçamentárias (Anexo I - D)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

Comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL)

❑ **Indicador:** Gasto com Pessoal pela Receita Corrente Líquida (GPRCL)

- Descrição do Indicador: Comprometimento da RCL com o pagamento pessoal
- Fórmula: $100 * \frac{Desp.Total\ Pessoal}{RCL}$ ⁶
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **menor**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas Orçamentárias (Anexo I - D) / Anexo 03 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

❑ **Indicador:** Gasto com Saúde pela Receita Corrente Líquida (GSRCL)

- Descrição do Indicador: Comprometimento da RCL com despesas na função de saúde
- Fórmula: $100 * \frac{Gasto\ Saúde}{RCL}$
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023
- Fonte: SICONFI. Despesas por Função (Anexo I - E) / Anexo 03 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

❑ **Indicador:** Gasto com Educação pela Receita Corrente Líquida (GERCL)

- Descrição do Indicador: Comprometimento da RCL com despesas na função de educação
- Fórmula: $100 * \frac{Gasto\ Educação}{RCL}$
- Unidade de Medida: Porcentagem (%)
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 06/03/2023

⁶ Observa-se que o indicador nunca apresentará valor R\$0,00 (zero reais).

- Fonte: SICONFI. Despesas por Função (Anexo I - E) / Anexo 03 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

SERVICOS

❑ **Indicador:** Índice de Qualidade da Educação (IQE)

- Descrição do Indicador: Decreto nº 33.412 - 20/12/2019.
- Fórmula: SPAECE - ALFA, Fundamental (matemática e português), Taxa de Aprovação Ensino Fundamental
- Unidade de Medida: Adimensional
- Intervalo de Variação: De 0 a 100
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 01/03/2023
- Fonte: IPECE
- Endereço: <https://www.ipece.ce.gov.br/cota - parte - do - icms/>

❑ **Indicador:** Índice de Qualidade da Saúde (IQS)

- Descrição do Indicador: Decreto nº 33.424 - 07/01/2021.
- Fórmula: Taxa de Mortalidade Infantil, Número de óbitos por AVC e IAM, Mortes por acidente de trânsito envolvendo motocicletas.
- Unidade de Medida: Adimensional
- Intervalo de Variação: De 0 a 100
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 01/03/2023
- Fonte: IPECE
- Endereço: <https://www.ipece.ce.gov.br/cota - parte - do - icms/>

❑ **Indicador:** Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM)

- Descrição do Indicador: Decretos nº 32.483 - 29/12/2017 e nº 32.926 - 28/12/2018
- Fórmula:
 - Implantação da Estrutura Operacional definida pelo PGIRSU
 - Implantação da Coleta Sistemática
 - Implantação da Coleta Seletiva
 - A apresentação da Licença de Instalação válida para a disposição final dos Resíduos Sólidos Urbanos, preferencialmente consorciada
 - Apresentação da Lei Municipal que Ratifica o Protocolo de Intenções do Consórcio Municipal para Aterro de Resíduos Sólidos ou Consórcio Público para Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.
- Unidade de Medida: Adimensional
- Intervalo de Variação: De 0 a 100
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor
- Periodicidade: Anual

- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 01/03/2023
- Fonte: IPECE
- Endereço: <https://www.ipece.ce.gov.br/cota - parte - do - icms/>

TRANSPARÊNCIA

□ **Indicador: Indicador de Transparência (IT)**

- Descrição do Indicador: Mede a situação de transparência dos municípios cearenses ao longo de um determinado ano, com base no monitoramento mensal do TCE, visando cumprir os dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e da Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), avaliando dois aspectos: (i) Transparência na Gestão Fiscal e (ii) Tempo Real, podendo ser: **Regular** (1) ou **Irregular** (0).
- Fórmula: $IT_i = \frac{\sum_{i=1}^n I_{ij}}{n}$
- Unidade de medida: Adimensional.
- Intervalo de Variação: De 0 a 1.
- Polaridade: Quanto **maior**, melhor.
- Periodicidade: Anual.
- Ano da Informação: 2021
- Data da Coleta: 21/03/2022
- Fonte: TCE, IPECE.
- Endereço: <https://www.tce.ce.gov.br/>, <https://www.ipece.ce.gov.br/>

Apêndice 2: Indicadores padronizados para os municípios por Grupo Populacional.

Tabela 2.1: Indicadores padronizados para os municípios do Grupo Populacional 1, por ordem classificatória.

Ordem	Município	Captação de Recursos	Restos a Pagar Pagos	Complexidade Tributária	Independência Tributária	Investimentos	Despesa de Pessoal	Gasto com pessoal pela RCL
1º	Sobral	0,4239	0,9222	1,0000	0,4015	0,9274	1,0000	1,0000
2º	Crato	1,0000	0,9522	0,7550	0,3575	0,6396	0,7565	0,7298
3º	Fortaleza	0,1083	0,8717	0,8314	1,0000	0,7349	0,7559	0,6774
4º	Itapipoca	0,5648	0,1297	0,7297	0,2009	0,6936	0,7387	0,7093
5º	Maracanaú	0,0299	1,0000	0,7728	0,4074	0,6686	0,7081	0,7508
6º	Caucaia	0,4698	0,2722	0,6953	0,4720	1,0000	0,7595	0,7154
7º	Juazeiro do Norte	0,1154	0,3460	0,7944	0,5455	0,6638	0,6010	0,6141
8º	Maranguape	0,5132	0,1674	0,8353	0,2090	0,3147	0,6507	0,6333
9º	Iguatu	0,1375	0,0000	0,7310	0,2516	0,1862	0,7683	0,8013

Ordem	Município	Gasto com Saúde pela RCL	Gasto com Educação pela RCL	Índice de Qualidade da Educação	Índice de Qualidade da Saúde	Índice de Qualidade do Meio Ambiente	Indicador de Transparência
1º	Sobral	0,9997	0,6881	1,0000	0,7501	1,0000	0,8333
2º	Crato	1,0000	0,6118	0,6320	0,9318	1,0000	0,9167
3º	Fortaleza	0,8951	0,5725	0,4945	0,9638	1,0000	1,0000
4º	Itapipoca	0,9518	0,8846	0,5508	0,8966	1,0000	0,9167
5º	Maracanaú	0,8296	0,6677	0,4721	1,0000	0,6000	0,8333
6º	Caucaia	0,7516	1,0000	0,2295	0,9877	0,7000	0,6667
7º	Juazeiro do Norte	0,7394	0,7827	0,3148	0,8926	1,0000	0,9167
8º	Maranguape	0,8124	0,8626	0,5081	0,9398	0,3000	0,8333
9º	Iguatu	0,9512	0,5930	0,2356	0,9358	1,0000	0,7500

Tabela 2.2: Indicadores padronizados para os municípios do Grupo Populacional 2, por ordem classificatória.

Ordem	Município	Captação de Recursos	Restos a Pagar Pagos	Complexidade Tributária	Independência Tributária	Investimentos	Despesa de Pessoal	Gasto com pessoal pela RCL
1º	Granja	0,3457	1,0000	0,6240	0,1304	0,9380	0,7337	0,7556
2º	Eusébio	0,0665	0,3088	0,9790	1,0000	0,4676	0,7276	0,7738
3º	Russas	0,2648	0,4784	1,0000	0,2594	0,2593	0,7053	0,6391
4º	Crateús	0,5737	0,2214	0,6915	0,2123	0,4028	0,7388	0,7577
5º	Aracati	0,1507	0,3818	0,8556	0,3503	0,8769	0,7100	0,6785
6º	Acaraú	1,0000	0,1599	0,5800	0,1978	0,5245	0,6846	0,6882
7º	Quixeramobim	0,0453	0,3401	0,7648	0,1474	0,4721	0,6677	0,6221
8º	Trairi	0,0864	0,7476	0,6860	0,3266	0,4048	0,6526	0,6715
9º	Horizonte	0,1330	0,7615	0,8163	0,3153	0,4457	0,5925	0,6044
10º	Limoeiro do Norte	0,1407	0,4254	0,4516	0,2654	0,5450	0,7840	0,7609

Ordem	Município	Gasto com saúde pela RCL	Gasto com educação pela RCL	Índice de Qualidade da Educação	Índice de Qualidade da Saúde	Índice de Qualidade do Meio Ambiente	Indicador de Transparência
1º	Granja	0,4059	0,9985	0,6447	0,4601	1,0000	0,9167
2º	Eusébio	0,3902	0,5443	0,6645	0,5944	0,9000	1,0000
3º	Russas	0,4873	0,8226	0,7707	0,7477	1,0000	0,9167
4º	Crateús	0,5435	0,7981	0,7992	0,4216	1,0000	1,0000
5º	Aracati	0,4319	0,6948	0,4735	0,7153	1,0000	0,8333
6º	Acaraú	0,4149	0,9083	0,8103	0,4813	1,0000	0,6667
7º	Quixeramobim	0,4809	0,8234	1,0000	1,0000	1,0000	0,7500
8º	Trairi	0,4493	0,8896	0,5519	0,5740	1,0000	0,9167
9º	Horizonte	0,4066	0,7826	0,5983	0,5220	1,0000	0,8333
10º	Limoeiro do Norte	0,4804	0,7178	0,5457	0,7715	1,0000	0,9167

Tabela 2.3: Indicadores padronizados para os municípios do Grupo Populacional 3, por ordem classificatória.

Ordem	Município	Captação de Recursos	Restos a Pagar Pagos	Complexidade Tributária	Independência Tributária	Investimentos	Despesa de Pessoal	Gasto com pessoal pela RCL
1º	Itatira	0,6584	0,8937	0,6494	0,1186	0,6199	0,9631	1,0000
2º	Jijoca de Jericoacoara	0,3063	0,6666	0,8234	1,0000	0,4392	0,8804	0,9427
3º	Senador Pompeu	0,9783	0,6438	0,7714	0,1429	0,3588	0,7653	0,7765
4º	Jaguaribe	0,8667	0,6867	0,9202	0,2235	0,4195	0,7683	0,7937
5º	Nova Russas	0,4360	0,3750	0,7827	0,1835	0,5994	0,8015	0,8090
6º	Guaraciaba do Norte	0,3730	0,6282	0,9232	0,1661	0,5639	0,6794	0,7727
7º	Tabuleiro do Norte	0,6071	0,6311	0,5951	0,2281	0,4050	0,8548	0,8095
8º	Várzea Alegre	0,6887	0,6593	0,6666	0,1362	0,5064	0,7672	0,8398
9º	Mombaça	0,1971	0,9315	0,7532	0,1848	0,1633	0,7880	0,8008
10º	Itarema	0,5904	0,8461	0,4827	0,2246	0,7929	0,7095	0,7321

Ordem	Município	Gasto com Saúde pela RCL	Gasto com Educação pela RCL	Índice de Qualidade da Educação	Índice de Qualidade da Saúde	Índice de Qualidade do Meio Ambiente	Indicador de Transparência
1º	Itatira	0,2529	0,5046	0,9708	1,0000	1,0000	0,9167
2º	Jijoca de Jericoacoara	0,2656	0,3823	0,8825	0,4391	1,0000	0,8333
3º	Senador Pompeu	0,4202	0,3060	0,6745	0,9769	1,0000	0,9167
4º	Jaguaribe	0,3850	0,4052	0,6250	0,6976	1,0000	0,7500
5º	Nova Russas	0,3551	0,4185	0,9119	0,3837	1,0000	1,0000
6º	Guaraciaba do Norte	0,2384	0,4762	0,6586	0,5232	1,0000	1,0000
7º	Tabuleiro do Norte	0,3807	0,3991	0,3825	0,7077	1,0000	1,0000
8º	Várzea Alegre	0,3251	0,3782	0,6269	0,4473	1,0000	0,9167
9º	Mombaça	0,3147	0,4659	0,9238	0,4242	1,0000	0,9167
10º	Itarema	0,2537	0,3816	0,5277	0,4673	1,0000	0,8333

Tabela 2.4: Indicadores padronizados para os municípios do Grupo Populacional 4, por ordem classificatória.

Ordem	Município	Captação de Recursos	Restos a Pagar Pagos	Complexidade Tributária	Independência Tributária	Investimentos	Despesa de Pessoal	Gasto com pessoal pela RCL
1º	Solonópole	0,8078	0,6141	0,8193	0,2984	1,0000	0,6335	0,6350
2º	Jaguaretama	0,6812	0,7701	0,5574	0,2887	0,9828	0,7968	0,8121
3º	Fortim	0,1795	0,7981	0,9477	0,9096	0,7191	0,7167	0,6972
4º	Pereiro	0,2602	0,7160	0,3594	0,5698	0,7933	0,6603	0,6590
5º	Guaramiranga	0,0164	0,7791	0,9138	1,0000	0,4251	0,7038	0,6670
6º	Arneiroz	0,4109	0,6605	0,3979	0,1813	0,4194	0,8538	0,9085
7º	Ibicuitinga	0,5263	0,4789	0,4405	0,1815	0,3769	0,6714	0,6757
8º	Porteiras	0,1393	0,8810	0,5607	0,4170	0,6188	0,6627	0,6798
9º	Frecheirinha	0,1181	0,8872	0,4503	0,2832	0,4881	0,6948	0,7349
10º	Altaneira	0,1389	0,4176	0,8197	0,1886	0,6944	0,6804	0,6885

Ordem	Município	Gasto com Saúde pela RCL	Gasto com Educação pela RCL	Índice de Qualidade da Educação	Índice de Qualidade da Saúde	Índice de Qualidade do Meio Ambiente	Indicador de Transparência
1º	Solonópole	0,3102	0,2526	0,8528	0,9541	1,0000	1,0000
2º	Jaguaretama	0,3776	0,3209	0,6468	0,6945	1,0000	0,9167
3º	Fortim	0,3049	0,2556	0,6340	0,6896	1,0000	0,7500
4º	Pereiro	0,2511	0,4981	0,6672	0,5924	1,0000	0,9167
5º	Guaramiranga	0,3068	0,3108	0,4547	0,3736	1,0000	0,9167
6º	Arneiroz	0,3104	0,2768	0,4362	0,8294	1,0000	0,9167
7º	Ibicuitinga	0,2537	0,3923	0,7736	0,7479	1,0000	1,0000
8º	Porteiras	0,2590	0,4145	0,4048	0,4467	1,0000	1,0000
9º	Frecheirinha	0,2653	0,3457	0,7941	0,4168	1,0000	1,0000
10º	Altaneira	0,2910	0,3396	0,9164	0,4353	1,0000	0,8333



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO E GESTÃO

A **Nota Técnica nº 81 - Março de 2024** e outras publicações do IPECE encontram-se disponíveis na internet através do endereço: www.ipece.ce.gov.br