

# NOTA TÉCNICA

---

Nº 89 - Abril/2026

## ÍNDICE DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FISCAL (IGF)



## 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

Alexandre Sobreira Cialdini - Secretário

Caio Hugo Carvalho Vitor - Secretário Executivo de Gestão de Compras e Patrimônio

Naiana Corrêa Lima Peixoto - Secretária Executiva de Planejamento e Orçamento

José Garrido Braga Neto - Secretário Executivo de Gestão de Pessoas

Daniel de Carvalho Bentes - Secretário Executivo de Modernização e Governo Digital

Francisca Rejane Araujo Felipe Pessoa de Albuquerque - Secretária Executiva de Planejamento e Gestão Interna

## Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE

### Diretor Geral

Alfredo José Pessoa de Oliveira

### Diretoria de Estudos de Gestão Pública - DIGEP

José Fábio Bezerra Montenegro

### Diretoria de Estudos Econômicos - DIEC

Ricardo Antônio de Castro Pereira

### Diretoria de Estudos Sociais - DISOC

José Meneleu Neto

### Gerência de Estatística, Geografia e Informações - GEGIN

Rafaela Martins Leite Monteiro

## Nota Técnica - Nº 89 - Abril/2026

### DIRETORIA RESPONSÁVEL:

Diretoria de Estudos de Gestão Pública - DIGEP

### Organização

José Fábio Bezerra Montenegro

Ricardo Antônio de Castro Pereira

### Elaboração

Paulo Araújo Pontes

### Colaboração

Aprígio Botelho Lócio

Bruno Maia Cavalcante

Cleyber Nascimento de Medeiros

Luiz Nivardo Melo Filho

Tiago Emanuel Gomes dos Santos

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.

**Visão:** Até 2031, consolidar-se como referência em inteligência pública e assessoramento estratégico ao Governo do Ceará, ampliando sua capacidade de produzir e disseminar conhecimento qualificado, inovador e orientado às políticas públicas efetivas e sustentáveis.

**Valores:** Ética, transparência e impessoalidade; Competência, comprometimento e senso de equipe; Compromisso com a sociedade e valorização do ser humano; Autonomia Técnica; e Rigor científico e inovação

Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/n | Edifício SEPLAG | Térreo Cambéba |

Cep: 60.822-325 | Fortaleza, Ceará, Brasil |

Telefone: (85) 2018-2639 | 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  
2026

Nota técnica / Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) / Fortaleza - Ceará: IPECE, 2026

ISSN: 2594-8733

1. Economia Brasileira. 2. Economia Cearense. 3. Aspectos Econômicos. 4. Finanças Públicas. 5. Gestão Pública.

## Nesta Edição

A presente **Nota Técnica** tem como objetivo apresentar a metodologia para o cálculo do **Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF)**, formado por 17 indicadores independentes e pouco correlacionados com o intuito de demonstrar a performance da gestão fiscal dos municípios cearenses em temas como esforço fiscal próprio, análise da receita, análise da despesa, solvência de caixa e planejamento financeiro.

## Sumário

APRESENTAÇÃO.....	3
INTRODUÇÃO.....	4
1. A RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL NO SETOR PÚBLICO.....	6
2. INDICADORES.....	8
3. ÍNDICES DE AVALIAÇÃO MUNICIPAL.....	10
3.1 Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM).....	10
3.2 Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM).....	11
3.3 Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF).....	12
4. METODOLOGIA DO IGF.....	19
4.1. Coleta das Variáveis e Informações dos Municípios.....	19
4.2. Seleção e Cálculo dos Indicadores.....	21
4.3. Estratificação dos Municípios por Porte Populacional.....	30
4.4. Padronização dos Indicadores que compõem o IGF.....	32
4.5. Cálculo do IGF.....	37
4.6. <i>Ranking</i> dos Municípios por Grupo Populacional em Ordem Decrescente.....	37
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	42
APÊNDICES.....	45
Apêndice 1: Ficha Técnica dos Indicadores.....	46

## APRESENTAÇÃO

O Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF) foi desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), atendendo a uma demanda da Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag). A iniciativa integra o Programa de Governança Fiscal Interfederativa — "Ceará Um Só" — e visa identificar, subsidiar e fomentar boas práticas na administração pública municipal.

O IGF busca fortalecer a gestão orçamentária, fiscal e financeira dos municípios cearenses, valorizando os gestores que priorizam a sustentabilidade do planejamento financeiro, a eficiência na alocação de despesas e o esforço na arrecadação de receitas próprias. Composto por 17 indicadores independentes, o índice monitora a performance municipal em cinco eixos centrais: esforço fiscal, análise de receita, análise de despesa, solvência de caixa e planejamento. Para garantir uma comparação equilibrada, os municípios são classificados em quatro grupos, baseados na estimativa populacional do IBGE do ano de referência.

José Fábio Bezerra Montenegro  
Diretor de Estudos de Gestão Pública

## INTRODUÇÃO

Para subsidiar as atividades de planejamento e formulação de políticas públicas, nas diferentes esferas de governo, possibilitar o monitoramento e avaliação das condições de vida, da conjuntura econômica e o nível de bem-estar geral e de qualidade de vida da população, apoiar a tomada de decisão baseada em evidências e tornar os resultados do governo transparentes para a sociedade e órgãos de controle, se faz necessário um instrumento operacional denominado **indicador**, ou seja, uma medida simples e específica, normalmente expressa em número absoluto, percentual ou taxa, que serve para representar uma realidade específica de forma simplificada, permitindo acompanhamento e comparação ao longo do tempo.

Quando alguns indicadores são combinados em uma medida composta, fórmula ou ponderação, sintetizando diferentes conceitos da realidade empírica, se tornam em um **indicador sintético**<sup>1</sup> que a partir de agora será denominado simplesmente de **índice**. Este índice, então, pode ser formulado com o propósito de resumir fenômenos complexos em uma medida única para facilitar a análise comparativa. Estes podem ser mais abrangentes analisando diferentes aspectos sociais, econômicos e ambientais, ou mais específico, focando um aspecto isolado como: finanças públicas; mercado de trabalho; comércio exterior ou investimento, ou composto por vários itens (exemplo: renda + educação + saúde).

O **Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF)** foi elaborado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e é, também, um exemplo de índice composto por vários indicadores, com o objetivo de retratar a performance da gestão fiscal em temas como esforço fiscal próprio, análise da receita, análise da despesa, solvência de caixa e planejamento financeiro. O **IGF** é formado por 17 indicadores com pouca correlação entre eles e com abrangência necessária para avaliar a gestão fiscal municipal.

Para uma análise mais apurada e realista com a capacidade fiscal e escala da gestão municipal, os municípios cearenses foram classificados em quatro grupos de acordo com a população estimada pelo IBGE<sup>2</sup>, no ano de referência, evitando vieses interpretativos na comparação de indicadores fiscais entre municípios de tamanhos populacionais muito distintos.

Esta publicação é composta por cinco capítulos, além desta introdução, a saber: 1. A Responsabilidade na Gestão Fiscal no Setor Público; 2. Indicadores; 3. Índices de

---

<sup>1</sup> “**indicador sintético** é a combinação de diversas variáveis que sintetizam um conceito abstrato complexo, em um único valor, para facilitar a comparação entre localidades e grupos distintos, possibilitando a criação de rankings e pontos de corte para apoiar a definição de, por exemplo, políticas, investimentos e ações comuns”. Disponível em: [https://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/construcao-e-analise-de-indicadores.pdf](https://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/construcao-e-analise-de-indicadores.pdf). Acesso em 23 de abril de 2026.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>. Acesso em 16 de setembro de 2025.

Avaliação Municipal; 4. Metodologia do IGF; 5. Considerações Finais, complementado pelas Referências Bibliográficas e Apêndice.

## 1. A RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL NO SETOR PÚBLICO

O Capítulo II que trata das Finanças Públicas, do Título VI (Da Tributação e do Orçamento) da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 previa a criação de uma Lei Complementar para definir limites para gastos com pessoal e endividamento, estabelecer regras para a elaboração e execução do orçamento, e criar mecanismos de acompanhamento e controle do desempenho fiscal. Esta é a Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que estabelece normas rigorosas para a gestão fiscal dos entes federativos, impondo limites ao endividamento público e exigindo a transparência e o equilíbrio orçamentário, além de promover a responsabilidade na administração dos recursos públicos e garantir a sustentabilidade das finanças públicas.

A LRF, no § 1º do Art. 1º, pressupõe como responsabilidade na gestão fiscal,

A ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

Isto significa que uma boa prática da gestão fiscal no setor público é antes de tudo uma obrigação legal dos entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) para assegurar a correta administração do orçamento e dos gastos públicos, com o objetivo maior de atingir o bem-estar social e perseguir:

- **Equilíbrio Fiscal:** os governos municipais devem planejar e executar seus orçamentos de maneira a manter o equilíbrio entre receitas (arrecadação de tributos e transferências) e despesas (gastos do governo com serviços públicos, infraestrutura, pessoal), evitando déficits, aumento do endividamento público e a problemas de solvência a longo prazo.
- **Transparência:** os gestores municipais têm a responsabilidade de garantir a divulgação clara e acessível de informações sobre o orçamento, as receitas, as despesas, as dívidas e outros aspectos das finanças públicas e promover o controle social, permitindo que a sociedade acompanhe e fiscalize a administração dos recursos públicos.
- **Sustentabilidade das Finanças Públicas:** os governos municipais são responsáveis em cumprir suas obrigações e investir na prestação de serviços públicos de qualidade no longo prazo, sem comprometer o futuro financeiro e evitar o acúmulo excessivo de passivos e o endividamento a níveis insuportáveis.
- **Eficiência no Gasto Público:** os governantes devem implementar mecanismos de monitoramento e avaliação dos gastos, bem como a adoção de medidas para reduzir desperdícios e ineficiências, ou seja, garantir que os recursos sejam utilizados de forma eficaz, evitando o aumento descontrolado das despesas públicas, especialmente nos gastos com pessoal.

A necessidade de mensurar a eficiência da gestão orçamentária e fiscal e a correta aplicação dos recursos públicos nos municípios cearenses surge a partir da importância e dos impactos significativos como a confiabilidade em investimentos; a estabilidade econômica; a qualidade e continuidade dos serviços públicos essenciais para a população; e o desenvolvimento socioeconômico de um município.

## 2. INDICADORES

Conforme a publicação “De Olho na Cidadania: Monitoramento em Foco”, (BRASIL, 2022), para a seleção de um conjunto adequado de indicadores é preciso definir o que se deseja medir e quais as fontes de dados necessárias para calcular estes indicadores. Um segundo passo é pesquisar se o que deseja ser medido já foi pensado e está disponível na literatura. Caso não seja este caso então para saber o que se quer medir é importante saber a abrangência temporal, populacional e territorial e, em seguida, como será a sua fórmula de cálculo.

Segundo a publicação “De Olho na Cidadania: Monitoramento em Foco” (BRASIL, 2022), a seleção de indicadores exige definir o objeto de medição, as fontes de dados e verificar a disponibilidade de métricas existentes na literatura. Na ausência de dados prévios, é fundamental determinar as abrangências temporal, populacional e territorial, além de estabelecer a fórmula de cálculo. O texto sugere estruturar o processo para garantir a precisão na criação de novos parâmetros.

Tendo como base o Guia Referencial de Indicadores, elaborado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do governo de Mato Grosso (2024), os indicadores podem ser classificados de acordo com diversos critérios, assim pontuados:

- 1) Quanto à **Gestão**, podem ser: indicadores de Esforço ou indicadores de Resultado.
- 2) Quanto ao **Fluxo de Políticas Públicas**, podem ser: indicadores de Insumo/Recurso; indicadores de Processo/Fluxo; indicadores de Produto; indicadores de Resultado; ou indicadores de Impacto/Efeito.
- 3) Quanto ao **Desempenho** podem ser: indicadores de Economicidade; indicadores de Eficácia; indicadores de Efetividade; indicadores de Eficiência; ou indicadores de Execução.
- 4) Quanto ao **Nível Hierárquico** podem ser: indicador Estratégico; indicador Gerencial ou Tático; ou indicadores Operacional.
- 5) Quanto à **Objetividade** podem ser: indicador Objetivo ou indicador Subjetivo.
- 6) Quanto à **Forma** podem ser: indicador Analítico ou indicador Sintético.
- 7) Quanto à **Valoração** podem ser: indicador Descritivo ou indicador Normativo.
- 8) Quanto à **Natureza** das variáveis podem ser: indicador Quantitativo ou indicador Qualitativo.
- 9) Quanto à **Relação entre as Variáveis** podem ser: indicador Absoluto ou indicador Relativo.

A escolha dos indicadores norteou-se por dois critérios fundamentais. O primeiro refere-se à disponibilidade de dados em órgãos públicos para todos os 184 municípios cearenses. O segundo prioriza variáveis com coleta anual, contínua e de fácil acesso, que atendam às propriedades técnicas para a construção de indicadores, conforme apresentado no **Quadro 1**. (JANNUZZI, 2017; 2011; 2005; SESI PR, 2010; BRASIL, 2018).

**Quadro 1:** Propriedades Necessárias para a Construção de um Indicador.

Propriedade	Relação
01. Validade	Grau de proximidade e representação possíveis entre o objeto / evento / fenômeno que pretende representar e a medida do indicador, isto é, a sua capacidade de refletir, de fato, o conceito abstrato a que o indicador se propõe a “substituir” ou “operacionalizar”.
02. Confiabilidade	Qualidade do levantamento dos dados (coleta e fonte) na estimação do indicador que deve ser construído de modo seguro, com fonte de dados confiáveis, metodologias reconhecidas e transparentes e procedimentos adequados, observando os princípios da ética e da imparcialidade.
03. Mensurabilidade	O indicador deve ser passível de ser calculado e replicado, sendo disponibilizado sempre que necessário.
04. Periodicidade	Propriedade de que o indicador deve ter uma periodicidade adequada de divulgação para permitir o monitoramento ao longo do tempo.
05. Estabilidade	Deve-se manter o método de cálculo do indicador pelo maior tempo possível, para possibilitar a construção de séries históricas comparáveis
06. Sensibilidade	Capacidade de captar as variações sobre o fenômeno de interesse, inclusive mudanças de comportamento significativas se as condições que afetam a dimensão referida se alteram, durante a execução das atividades.
07. Simplicidade	Sempre que possível, o indicador mais simples e menos custoso deve ser preferível ao mais complexo e mais oneroso.
08. Cobertura e Desagregabilidade	O indicador deve permitir o monitoramento na abrangência territorial (cobertura espacial), administrativa, econômica e populacional (representatividade) de forma que seja representativo da realidade empírica em análise. Bem como ter a capacidade de se referir às subdimensões territoriais ou espaços geográficos em análise (estados, municípios, áreas de ponderação, setores censitários) e sociodemográficos de interesse (população-alvo) do fenômeno observado.
09. Especificidade e Utilidade	Propriedade em refletir informações estritamente ligadas ao objeto em estudo e alterações estritamente ligadas às mudanças relacionadas à dimensão de interesse e que seja útil para a agenda da política de estado.
10. Replicabilidade	Propriedade de permitir que sua criação e aplicação possam ser transparentes e assim ser reproduzidas, sem perda de confiabilidade, por diferentes pessoas, equipes ou organizações, garantindo que a metodologia e os resultados sejam consistentes e comparáveis ao longo do tempo e em diferentes contextos, utilizando fontes de dados confiáveis e procedimentos de coleta padronizados.
11. Relevância	Grau de importância do indicador à sociedade, dado o contexto, a realidade em análise e o objetivo da agenda política.
12. Factibilidade e Economicidade	É preciso que o indicador possa ser factível de obtenção dos dados a custos acessíveis pelos órgãos de coleta ou pesquisadores. Um indicador se torna mais rico se há a possibilidade de coletar as estatísticas que o compõem com uma certa periodicidade.
13. Comunicabilidade	Compreensão por parte da população e dos demais agentes públicos de forma prática, clara e de fácil comunicação.
14. Historicidade	Propriedade de se dispor de séries históricas estáveis que permitam monitorar, comparar os níveis atuais com os do passado, estimar tendências e avaliar efeitos de políticas implementadas.

Propriedade	Relação
15. Comparabilidade	Comparação a um parâmetro e/ou espaço geográfico, bem como séries históricas de acontecimentos.
16. Inteligibilidade e Comunicabilidade / Transparência	Transparência das decisões metodológicas e das escolhas subjetivas na construção do indicador. Ademais, um bom indicador deve ser, tanto quanto possível, facilmente “comunicável”, compreensível aos demais.

Elaboração: IPECE. Fonte: Adaptado dos autores citados.

### 3. ÍNDICES DE AVALIAÇÃO MUNICIPAL

Tratar os municípios juntamente com a União, estados e Distrito Federal, como entes federativos, com autonomia administrativa, política e financeira, foi uma inovação trazida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - Arts. 1º e 18º (BRASIL, 1988). O que levou à necessidade de aumento dos repasses financeiros municipais advindos da participação nos tributos federais e estaduais e demais transferências de recursos, como forma de complementar as receitas próprias daqueles entes federativos.

Conforme Meirelles (2023), quatro princípios fazem parte da chamada autonomia municipal: “i) **poder de auto-organização** (elaboração de lei orgânica própria); ii) **poder de autogoverno** (eleição do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores); iii) **poder normativo próprio ou auto legislação** (elaboração de leis municipais dentro dos limites de atuação traçados pela Constituição da República); e iv) **poder de autoadministração** (administração própria para criar, manter e prestar os serviços de interesse local, bem como legislar sobre os tributos e suas rendas)”.

Os resultados alcançados a partir do princípio “**poder de autoadministração**”, estão diretamente relacionados ao que se espera de uma gestão fiscal ideal. Para que o município consiga avançar, melhorando a qualidade de vida dos seus cidadãos, entendendo e superando seus limites e desafios, faz-se necessário um aprimoramento na qualidade da gestão fiscal municipal, que somente será possível a partir de políticas públicas baseadas em evidências.

Diante do exposto surgiram algumas questões relevantes, como: em que áreas, estes municípios mais se destacam? Como mensurar resultados de várias ações da gestão fiscal de um município para poder comparar a performance destes? Que técnicas podem e devem ser empregadas para monitorar e avaliar os esforços e os resultados de cada gestor municipal?

Alguns índices, também, elaborados pelo Ipece, analisam as gestões públicas municipais, mas não são exclusivamente focados na gestão orçamentária e fiscal, eles são resumidos a seguir.

#### 3.1 Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM)

Elaborado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), o **ICGM** (IPECE, 2025), tem como objetivo central analisar, de forma relativa, os

municípios do Ceará, comparando a qualidade na gestão pública municipal. O Índice serve como subsídio à tomada de decisão dos gestores públicos e como proposição de políticas para a melhoria contínua do planejamento e da gestão pública municipal, além de promover uma competitividade saudável entre os municípios e estimular uma maior integração entre o Governo e a sociedade civil.

O ICGM é composto por treze indicadores, agregados em quatro dimensões: Planejamento, Recursos Financeiros, Serviços e Transparência. Na dimensão **Planejamento** é analisado 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**, percebe-se a necessidade de identificar e monitorar fatores como a rigidez das despesas orçamentárias, o esforço do poder público municipal e 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, com três indicadores: Gasto com Pessoal dividido pela Receita Corrente Líquida; Gasto com Saúde dividido pela Receita Corrente Líquida; e Gasto com Educação pela Receita Corrente Líquida.

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 Municipal de Qualidade Educacional; Índice Municipal de Qualidade da Saúde; e Índice Municipal de Qualidade do Meio Ambiente, elaborados anualmente pelo IPECE. Por fim, a Transparência, analisa 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.

### 3.2 Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM)

O **IDM** (IPECE, 2025) tem como objetivo avaliar o desenvolvimento dos 184 municípios cearenses, a partir de um índice sintético, possibilitando a comparação entre eles. Desse modo, o IDM é uma ferramenta que subsidia a gestão governamental, sendo importante para o aperfeiçoamento de políticas públicas e a otimização da alocação de recursos públicos. O IDM avalia o desenvolvimento de maneira multidimensional, utilizando um conjunto de 30 indicadores que almejam medir o desempenho dos municípios em quatro dimensões: Ambiental, Economia, Social e Governança Pública.

A dimensão Ambiental analisa o acesso ao saneamento básico, a preservação dos recursos naturais e o controle de práticas predatórias, essenciais para a sustentabilidade de longo prazo e é composto por 7 indicadores: Índice de atendimento total de água; Índice de atendimento total de esgoto; Índice de Qualidade do Meio Ambiente (IQM); Percentual de cobertura vegetal; Densidade de Focos de Calor; Participação dos gastos do município em gestão ambiental; e Emissões de CO<sub>2</sub>e por habitante.

A dimensão Social avalia o impacto do desenvolvimento no bem-estar da população, com indicadores voltados para saúde, educação e segurança e tem onze indicadores: Atendimento Pré-Natal; Taxa de Mortalidade Infantil; Taxa de Mortalidade por Acidente Vascular Cerebral (AVC); Taxa de Mortalidade por Infarto Agudo do Miocárdio (IAM); Taxa de Mortalidade por Acidentes de Motos; Taxa de Mortalidade por Agressão; Proporção de Nascidos Vivos com Baixo Peso ao Nascer; IDEB - Anos Iniciais do Ensino Fundamental (EF) da rede municipal; IDEB - Anos Finais do Ensino Fundamental (EF) da rede municipal; Taxa de Distorção Idade-Série nos Anos Iniciais do EF; e Taxa de Distorção Idade-Série nos Anos Finais do EF.

Por sua vez, a dimensão de Economia reflete o dinamismo produtivo local, captando a geração de emprego e renda, elementos essenciais para o crescimento sustentável e possui, também, sete indicadores: PIB Per Capita; Taxa de Formalização do Mercado de Trabalho; Participação de Empregados Formais com dois Salários-Mínimos ou mais; Participação de Empregados Formais com Ensino Superior Completo; Razão entre o Valor Adicionado dos Serviços e o Valor Adicionado da Administração Pública; Densidade de Banda Larga; e Participação do Valor de Investimentos Públicos no PIB.

Por fim, a dimensão **Governança Pública** mensura a capacidade administrativa dos municípios, incluindo a eficiência na execução de políticas e a transparência da administração, aspectos indispensáveis para o desenvolvimento sustentável e é composto por cinco indicadores: Independência Tributária; Complexidade Tributária; Capacidade de Investimentos; Captação de Recursos; e Indicador de Transparência.

### 3.3 Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF)

A partir de uma demanda da SEPLAG para colaborar com o Programa de **Governança Fiscal Interfederativa**, denominado "**Programa Ceará Um Só**" e entendendo a necessidade de analisar e auxiliar, com evidências, a gestão orçamentária e fiscal municipal, o Ipece buscou desenvolver uma metodologia própria focada na realidade e especificidade dos municípios do Ceará.

Ao construir este índice, a partir de um conjunto de indicadores, considerou-se alguns pontos fundamentais:

1. **Polaridade dos indicadores**: A partir da análise dos indicadores, observam-se três possibilidades de polaridade. Sendo a primeira a **Polaridade Positiva (P1)**, quando se espera que quanto maior o valor do indicador melhor a situação do

município naquela variável (Exemplos: Geração de Poupança e Autossuficiência Financeira). O segundo caso ocorre quando menores valores do indicador indicam uma melhor situação do município (Exemplos: Despesa com Pessoal e Dívida Consolidada Líquida), isto é, ele possui **Polaridade Negativa (P2)**. O terceiro e último caso ocorre quando se espera que a situação ótima ocorra em situações intermediárias, isto é, o valor do indicador esteja ou próximo de um valor de referência, ou intervalo, diferente dos valores extremos (Exemplos: Resultado Orçamentário e Resultado Primário). Esses serão identificados como **Polaridade Neutra (P3)**.

2. **Padronização dos indicadores:** Visto que os indicadores apresentam ordens de grandeza distintas, o cálculo de um índice por média simples — ainda que todos possuam polaridade positiva — comprometeria a equidade na contribuição de cada variável. Para a construção do IGF, assume-se o princípio de que todos os indicadores devem possuir o mesmo peso. Para viabilizar essa ponderação igualitária, é necessário converter valores heterogêneos (como Captação de Recursos, Restos a Pagar Pagos e Independência Tributária) em valores numéricos entre 0 e 1, que foram chamados de *indicadores padronizados*. Esse procedimento de padronização é realizado por meio de técnicas de normalização. É óbvio que esses dois conjuntos de dados devem se relacionar de maneira coerente e aceitável do ponto de vista estatístico, tais como:
  - a. Se um indicador  $I_k$  for de polaridade positiva, então seu crescimento deve implicar no crescimento do correspondente indicador padronizado  $i_k$ . Se um indicador  $I_k$  for de polaridade negativa, então seu decréscimo deve implicar no crescimento do indicador padronizado  $i_k$ . Se um indicador  $I_k$  for de polaridade neutra, então  $I_k$  se aproximar do valor de referência deve implicar  $i_k$  se aproximar de 1.
  - b. As variáveis  $I_k$  e  $i_k$  devem possuir uma correlação forte, se possível com coeficiente de correlação  $r = \pm 1$ , com  $+1$  se  $I_k$  for de polaridade positiva e  $-1$  se  $I_k$  for de polaridade negativa.
3. **Fórmula de cálculo para o índice:** O cálculo do IGF fundamenta-se na média aritmética dos indicadores padronizados, em observância ao princípio da equidade na contribuição de cada variável para o resultado final. Contudo, a eficácia dessa ponderação equitativa pressupõe que a correlação entre os indicadores seja, no máximo, fraca, como será visto mais adiante. Assim, a metodologia priorizou a seleção de um conjunto de indicadores que apresentasse baixa redundância estatística, assegurando a independência das dimensões analisadas.
4. **Características do índice:** Verificar se as escolhas feitas para determinar os indicadores padronizados dão ao IGF somente uma forma de associar, a cada ano, um número entre 0 e 1 a cada município, no intuito de classificá-los para aquele ano, ou se faz algum sentido considerar a série histórica de um município para aferir seu desempenho no período dessa série.

### 3.3.1. Coeficiente de Correlação

O índice de correlação, ou também chamado de coeficiente de correlação de Pearson, é uma medida quantitativa que determina o grau da relação linear entre duas variáveis quantitativas. Ele varia entre +1 e -1, onde +1 indica que estas variam na mesma proporção, ou seja, se  $x$  e  $y$  são tais variáveis então  $y = ax + b$ , com  $a > 0$ , e -1 quando uma variável cresce a outra decresce na mesma proporção, ou seja,  $y = ax + b$ , com  $a < 0$ .

A formulação matemática para calcular o coeficiente de correlação de Pearson entre duas variáveis X e Y quaisquer é dada por:

$$r = \frac{\sum(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum(x_i - \bar{x})^2 \sum(y_i - \bar{y})^2}}$$

onde:

- $x_i$  e  $y_i$  são os valores individuais das variáveis X e Y.
- $\bar{x}$  e  $\bar{y}$  são as médias de X e Y, respectivamente.

A interpretação do coeficiente de correlação de Pearson depende do valor de r:

- $0,8 \leq |r| \leq 1,0$ : correlação forte.
- $0,5 \leq |r| < 0,8$ : correlação moderada.
- $0,3 \leq |r| < 0,5$ : correlação fraca.
- $0,0 \leq |r| < 0,3$ : correlação desprezível.

O cálculo do IGF utilizará a metodologia *Min-Max*, que normaliza variáveis de diferentes grandezas em uma escala padronizada. Note-se que, neste método, o coeficiente de correlação entre os indicadores originais e seus padronizados é  $\pm 1$  (dependendo da polaridade). Isso assegura que, em módulo, o índice de correlação entre dois indicadores permaneça inalterado após a padronização. Consequentemente, se a correlação original entre dois indicadores for fraca, ela se manterá fraca para os respectivos indicadores padronizados.

Como o IGF será a média de todos os indicadores padronizados, considerar dois indicadores com correlação forte no cálculo do IGF significaria dar peso maior a tal indicador. Tome-se como exemplo um caso extremo para compreender tal afirmação. Suponha que se tenha somente três indicadores para o cálculo de um índice I, que o primeiro indicador esteja fortemente correlacionado com o segundo indicador, com índice de correlação  $\pm 1$ , e que a correlação do terceiro indicador com os dois primeiros seja nula. Devido ao *Min-Max* tem-se, para os respectivos dois primeiros indicadores padronizados,  $X = \{x_1, x_2, x_3\}$ ,  $x_2 = ax_1 + b$ , com  $a > 0$ .

Para o cálculo do I, foi aqui utilizada a média dos indicadores padronizados, para o município X seria

$$I = \frac{x_1 + x_2 + x_3}{3} = \frac{x_1 + (ax_1 + b) + x_3}{3} = \frac{(a + 1)x_1 + b + x_3}{3}$$

De forma que

$$\frac{\partial I}{\partial x_1} = \frac{a + 1}{3} \quad \text{e} \quad \frac{\partial I}{\partial x_3} = \frac{1}{3}$$

Ou seja, a taxa de crescimento do índice  $I$  com relação ao primeiro indicador é maior que do último indicador. É nesse sentido que se pode afirmar que o primeiro indicador tem um peso maior que o terceiro, pois sua variação causa uma maior variação no índice que uma mesma variação no terceiro indicador.

### 3.3.2. Escolha dos Indicadores

No início da construção do índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF), a equipe de estudo se deparou na literatura com 25 indicadores relacionados a gestão orçamentária e fiscal. Devido as razões expostas acima, foram eliminados 8 indicadores que apresentaram correlação de Pearson, com algum outro indicador, maior que 0,50 ou inferior a -0,50 e chegou-se ao total de 17 indicadores independentes e de baixa correlação entre eles, apresentados na Figura 1 a seguir, e que tem como objetivo demonstrar a performance da gestão fiscal dos municípios cearenses com relevância em esforço fiscal próprio, análise da receita, análise da despesa, solvência de caixa e planejamento financeiro.

**Figura 1:** Indicadores do Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF).



Fonte e elaboração: IPECE.

Os valores calculados da correlação mencionada acima são apresentados na Tabela 1, sendo possível constatar que a maior correlação, em termos absolutos, é observada entre as variáveis Representatividade do Gasto de Capital e Geração de Poupança, sendo um indicativo de que municípios que apresentam maior gasto de capital estão gerando possuem maior poupança para financiar tais gastos. Entretanto, deve-se frisar que essa correlação pode ser considerada como sendo baixa.

Outra constatação, ainda na Tabela 1, é que a maioria das correlações entre os indicadores apresentam valores próximos a zero. Dado esses resultados, a suposição de que os indicadores escolhidos para mensurar as práticas de gestão fiscal estão captando aspectos independentes entre si ganha alguma robustez.

Os indicadores selecionados podem ser agrupados por temáticas, demonstrando uma sinergia entre eles.

O esforço fiscal próprio demonstra se há equilíbrio orçamentário entre o que o município gasta e o que ele arrecada, dentro do ano fiscal, ou seja, o município deve possuir a capacidade de arcar com todas as suas despesas, fixas e variáveis, utilizando as receitas que foram previstas e arrecadadas, bem como, dispor de “recursos que pudessem ser dispensados, através de incentivos fiscais à acumulação de capital, para impulsionar o processo de crescimento econômico” (AFONSO, 2004). Uma gestão fiscal responsável e sustentável advém da garantia de que o município não gaste mais do que pode pagar, evitando um endividamento excessivo; falta de recursos para serviços essenciais como saúde, educação e segurança; acúmulo de restos a pagar; e a dependência de operações de crédito. Nesta temática foram elegíveis os seguintes indicadores: Resultado Orçamentário; Resultado Primário; Despesa com Pessoal; Dívida Consolidada Líquida; e Geração de Poupança.

A análise da receita é o estudo minucioso e completo das principais fontes de renda do município, onde se obtém um entendimento profundo da arrecadação municipal. Conforme a Constituição Federal (BRASIL, 1988), as fontes de receita de um município, incluem impostos municipais (IPTU, ISS e ITBI); transferências constitucionais (FPM e outras transferências); receitas próprias (taxas, contribuições de melhoria, multas e juros); e outras fontes (venda de bens e serviços, aluguéis e arrendamentos, participação em resultado de empresas, convênios e contratos). É com uma análise da receita eficiente que os gestores municipais podem prever com precisão quanto o município arrecadará e a partir desse estudo identificar oportunidades (melhoria no volume dos investimentos públicos) e ameaças (sonegação fiscal) para tomar decisões para um planejamento orçamentário mais realista e um aumento na receita (PEREIRA E COELHO, 2025). Neste aspecto foram definidos três indicadores: Autossuficiência Financeira; Diversificação de Receitas; e Tendência de Receitas.

Tabela 1: Matriz de Correlação dos 17 Indicadores

Variável	Resultado Orçamentário	Resultado Primário	DTP	DCL	Geração de Poupança	Autossuficiência	IHH	Tendência	Crescimento dos Gastos	PDK	Prioridade dos Gastos	Disponibilidade de Caixa	IPJ	PartPRP	Prop.RPPagos	RPNP Cancelados	IT
Resultado Orçamentário	1,0000	0,2110	0,0470	0,0330	-0,3290	0,1040	-0,0400	-0,0630	0,0380	0,0120	-0,2180	0,0510	0,0030	0,0760	-0,1030	-0,0070	0,0830
Resultado Primário	0,2110	1,0000	-0,0470	-0,1240	0,0830	-0,0260	-0,0670	-0,0400	-0,1140	0,0820	0,0030	0,1680	0,0800	0,0700	-0,1870	-0,0640	0,0360
DTP	0,0470	-0,0470	1,0000	0,2560	-0,3130	-0,1420	0,0890	-0,0670	-0,1960	-0,3880	0,0800	-0,1780	-0,1610	-0,0300	-0,1680	0,1370	0,1160
DCL	0,0330	-0,1240	0,2560	1,0000	-0,2290	-0,1090	0,0920	-0,0110	-0,0620	-0,1890	-0,1400	-0,1800	-0,1030	0,0020	-0,0360	0,2230	-0,0030
Geração de Poupança	-0,3290	0,0830	-0,3130	-0,2290	1,0000	-0,0790	0,0250	0,0760	-0,1200	0,4720	0,1020	0,2960	0,0720	0,0750	0,0040	-0,1600	-0,0700
Autossuficiência	0,1040	-0,0260	-0,1420	-0,1090	-0,0790	1,0000	-0,3730	0,0330	0,0150	0,0870	-0,4300	-0,0490	-0,0420	0,0710	0,1110	-0,0060	0,1330
IHH	-0,0400	-0,0670	0,0890	0,0920	0,0250	-0,3730	1,0000	0,1490	0,0040	-0,0780	0,1880	0,0470	-0,0200	-0,0160	-0,0490	-0,0580	-0,1130
Tendência	-0,0630	-0,0400	-0,0670	-0,0110	0,0760	0,0330	0,1490	1,0000	0,3600	0,0610	0,0560	0,0100	0,2400	0,0370	0,0330	-0,0910	0,0190
Crescimento dos Gastos	0,0380	-0,1140	-0,1960	-0,0620	-0,1200	0,0150	0,0040	0,3600	1,0000	0,0330	0,0300	-0,0150	0,4150	-0,1750	0,0210	-0,0420	-0,0630
PDK	0,0120	0,0820	-0,3880	-0,1890	0,4720	0,0870	-0,0780	0,0610	0,0330	1,0000	-0,3180	0,1560	0,1360	0,0210	0,1180	-0,1020	0,0730
Prioridade dos Gastos	-0,2180	0,0030	0,0800	-0,1400	0,1020	-0,4300	0,1880	0,0560	0,0300	-0,3180	1,0000	-0,0330	-0,0020	-0,0500	-0,0520	-0,1090	-0,1890
Disponibilidade de Caixa	0,0510	0,1680	-0,1780	-0,1800	0,2960	-0,0490	0,0470	0,0100	-0,0150	0,1560	-0,0330	1,0000	0,0480	0,0370	-0,2100	-0,1570	0,0030
IPJ	0,0030	0,0800	-0,1610	-0,1030	0,0720	-0,0420	-0,0200	0,2400	0,4150	0,1360	-0,0020	0,0480	1,0000	0,0030	-0,0130	-0,1290	-0,0650
PartPRP	0,0760	0,0700	-0,0300	0,0020	0,0750	0,0710	-0,0160	0,0370	-0,1750	0,0210	-0,0500	0,0370	0,0030	1,0000	0,3010	-0,1280	0,0720
Prop.RPPagos	-0,1030	-0,1870	-0,1680	-0,0360	0,0040	0,1110	-0,0490	0,0330	0,0210	0,1180	-0,0520	-0,2100	-0,0130	0,3010	1,0000	-0,2220	0,0660
RPNP Cancelados	-0,0070	-0,0640	0,1370	0,2230	-0,1600	-0,0060	-0,0580	-0,0910	-0,0420	-0,1020	-0,1090	-0,1570	-0,1290	-0,1280	-0,2220	1,0000	0,0950
IT	0,0830	0,0360	0,1160	-0,0030	-0,0700	0,1330	-0,1130	0,0190	-0,0630	0,0730	-0,1890	0,0030	-0,0650	0,0720	0,0660	0,0950	1,0000

Fonte e elaboração: IPECE.

Analisar as despesas é um processo que coleta, organiza e analisa dados para entender de forma minuciosa e completa as principais despesas orçamentárias do município para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade e que depende de autorização legislativa para sua realização, por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA) ou de Créditos Adicionais. De acordo com a Lei 4.320/1964 (Lei do Direito Financeiro) (BRASIL, 1964), a despesa pública será classificada em Despesas Correntes (Despesas de Custeio e Transferências Correntes) e Despesas de Capital (Investimentos; Inversões Financeiras; e Transferências de Capital). Além destas, os Juros e Encargos da Dívida são considerados como Despesas Correntes e a Amortização do Principal e Atualização Monetária da Dívida como Despesas de Capital. Uma análise da despesa é robusta e detalhada o suficiente quando apresentar um quadro preciso dos gastos, a eficiência de cada gasto e a adequação do orçamento às prioridades de gastos essenciais e investimentos que tragam retorno social e econômico para a comunidade<sup>3</sup>. Desta forma, o gestor municipal evitará gastos desnecessários, combaterá desperdícios, garantirá o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Neste tema, três indicadores se destacaram: Crescimento dos Gastos; Participação do Gasto de Capital; e Prioridade dos Gastos.

Wang e Dennis (2007 apud Santoro 2024) desenvolveram um índice contemplando quatro dimensões de solvência, uma delas a Solvência de Caixa, “diretamente relacionada à disponibilidade de recursos suficientes para cobrir as despesas de curto prazo da entidade decorrentes da gestão financeira”. De uma forma resumida, a solvência de caixa é a saúde financeira do município no dia a dia garantindo o cumprimento dos compromissos de curto prazo, como salários, fornecedores e contratos, com os recursos financeiros que ele tem disponíveis em caixa. Um equilíbrio financeiro, resultado de uma solvência de caixa efetiva significa que o administrador tem responsabilidade e planeja bem a sua gestão, garantindo a sustentabilidade e a continuidade da prestação dos serviços públicos de qualidade à população. Um excelente resultado nesse tema representa quatro resultados principais na gestão fiscal: credibilidade e confiança; eficiência na prestação de serviços; tomada de decisões estratégicas; e conformidade legal. O indicador determinante sobre este aspecto é o de Disponibilidade de Caixa.

Por fim, uma boa gestão fiscal é resultado, antes de tudo, de um bom planejamento financeiro, ou seja, é necessário estimar as receitas, prever as despesas e investimentos que o município terá no curto e longo prazo e, assim, elaborar os orçamentos públicos. Estes orçamentos serão, então, transformados em instrumentos legais como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Para o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCE-SP (2012) “Não planejar significa gastar mal o dinheiro público; em prioridades IMEDIATISTAS, de conveniência, que à frente vão surgindo”. Um Planejamento bem elaborado permitirá que o gestor conheça a realidade financeira do município, controle e monitore a execução das receitas e despesas para evitar desequilíbrios, desvios, atrasos, assegurando que a prefeitura tenha dinheiro em caixa para cumprir suas obrigações (salários, fornecedores etc.) e garanta transparência para que a população tenha participação social e acesso às informações financeiras, a partir da

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.sap.com/brazil/resources/guide-to-spend-analysis#:~:text=com%20seus%20fornecedores,-,O%20que%20C3%A9%20an%C3%A1lise%20de%20despesas?,de%20informa%C3%A7%C3%B5es%20complexas%20de%20despesas>. Acesso em: 10 de outubro de 2025.

prestação dos serviços públicos de qualidade à população, de forma eficaz, eficiente e orientada a resultados.

Algumas consequências advindas de um bom planejamento, são: definição de prioridades; otimização de recursos; transparência; continuidade de políticas públicas; prevenção de crises econômicas; e melhoria no monitoramento, avaliação e integração das políticas públicas. Foram elencados na área de planejamento os indicadores: Indicador de Planejamento (IPJ); Participação do Pagamento de Restos a Pagar na Despesa; Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos; Proporção de Cancelamento de Restos a Pagar não processados; e Indicador de Transparência.

Um fator relevante no planejamento municipal é a questão da transparência. Quando um gestor municipal torna público e acessível todas as informações sobre a gestão fiscal do município (orçamentos, balanços, relatórios de gastos, licitações, contratos etc.), à população e aos órgãos de controle ele está praticando aspectos legais, e democráticos, estimulando a participação cidadã, o controle social e a boa governança na gestão pública para acompanhar e fiscalizar as ações do governo, a aplicação dos recursos públicos e o cumprimento de políticas públicas. A Transparência de forma efetiva realizada pelo gestor municipal permitirá que a população e os órgãos de controle acompanhem a gestão dos recursos públicos, aumentando a confiança na gestão pública, ao mesmo tempo que se transforma em uma ferramenta essencial para o combate à corrupção e o desperdício de recursos públicos.

A partir desses entendimentos, é possível compreender a relevância do IGF para a gestão pública, como um importante instrumento de análise da eficiência e efetividade das ações das prefeituras, possibilitando um maior conhecimento da realidade dos municípios cearenses. Por gerar informações para estudos e pesquisas, o índice se transforma em insumo na elaboração de políticas para o desenvolvimento local e a atração de novos investimentos do setor privado.

Com o resultado do cálculo do **Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF)** será possível criar um ordenamento, por valores, dos municípios que registram os maiores e menores valores para cada um dos quatro grupos populacionais. Ao comparar indicadores fiscais, 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 municípios, 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 IGF, o gestor estadual poderá orientar sua tomada de decisão e elaboração de políticas públicas.

## 4. METODOLOGIA DO IGF

### 4.1. Coleta das Variáveis e Informações dos Municípios

A legislação sobre transparência e informação, o aumento na fiscalização, 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.

No tocante ao IGF, com exceção do Indicador de Transparência que é calculado a partir das informações coletadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, os demais indicadores são alimentados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)<sup>4</sup>, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Neste sistema, são disponibilizados três relatórios, a Declaração de Contas Anuais (DCA), o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

A Secretaria de Relações Institucionais define a Declaração de Contas Anuais (DCA) como um “um conjunto de tabelas de dados patrimoniais e orçamentários disponibilizado aos entes da federação”<sup>5</sup>, de todos os poderes e órgãos de um ente federativo (estados e municípios), que enviam anualmente ao Siconfi para consolidar as contas públicas, efetuada pela Secretaria do Tesouro Nacional. A DCA é composta por diversos demonstrativos, como o Balanço Patrimonial (Anexo I AB); Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C); Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D); Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Função (Anexo I E); Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F); Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Função (Anexo I G); e Demonstrativo das Variações Patrimoniais (Anexo I HI).

Segundo o Tesouro Nacional Transparente o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) “é um documento bimestral disponibilizado pelo Tesouro Nacional que permite o acompanhamento e análise do desempenho das ações governamentais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA)”<sup>6</sup> dos poderes Executivo e Legislativo que recebem recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, inclusive sob a forma de subvenções para pagamento de pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária. O RREO é composto pelo Balanço Orçamentário (Anexo 01); Demonstrativo da Execução das Despesas por Função / Subfunção (Anexo 2); Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - RCL (Anexo 03); Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias (Anexo 4); Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal (Anexo 06); Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão (Anexo 7); Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital (Anexo 9); Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime de Previdência (Anexo 10); Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (Anexo 11); Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas (Anexo 13); e Demonstrativo Simplificado do RREO (Anexo 14). Os anexos que alimentam o IGF são 1, 3 e 6.

Por fim, o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) que conforme o Tesouro Nacional Transparente tem como objetivo “o controle, o monitoramento e a publicidade do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF: Despesas com Pessoal, Dívida Consolidada Líquida, Concessão de Garantias e Contratação de Operações de Crédito”<sup>7</sup>. O RGF possui três demonstrativos de interesse do IGF: Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo 01); Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida

<sup>4</sup> Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/sri/pt-br/backup-secretaria-de-governo/portalfederativo/guiainicio/prefeito/trilhas-100-dias-de-governo/dca-declaracao-de-contas-aneais>. Acesso em: 13 de outubro de 2025.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo/2025/7>. Acesso em: 13 de outubro de 2025.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/relatorio-de-gestao-fiscal-rgf-uniao>. Acesso em: 13 de outubro de 2025.

- DCL (Anexo 02); e o Demonstrativo das Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar (Anexo 05). Outros anexos que compõe o RGF são: Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo 3); Demonstrativo das Operações de Crédito (Anexo 4); e Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal (Anexo 6).

Porém, cabe ressaltar que as informações coletadas pelo TCE e pelo Siconfi são alimentadas pelos municípios, ou seja, a veracidade dos dados é de inteira responsabilidade de cada município. Isto significa que os resultados dos indicadores do Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal representam a realidade apresentada pelos municípios, não cabendo ao IPECE qualquer responsabilidade sobre eles.

Ademais, o Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF) 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.

## 4.2. Seleção e Cálculo dos Indicadores

Os indicadores selecionados, com base na literatura existente ou com base em critérios técnicos, são assim descritos e caracterizados:

### 4.2.01. Resultado Orçamentário

É o comparativo entre as Receitas Orçamentárias e as Despesas Orçamentárias do município. O resultado positivo desse indicador indica a ocorrência de superávit orçamentário (sobra de recursos), contribuindo para aumentar a disponibilidade de caixa do ente público. Por sua vez, o resultado negativo sinaliza a ocorrência de déficit orçamentário (falta de recursos) indicando a necessidade de ajustes fiscais no município.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela diferença entre Receitas Orçamentárias e Despesas Orçamentárias, que representa a capacidade de poupança do governo em um exercício fiscal, dividida pelas Receitas Orçamentárias, o que mostra a porcentagem da receita que foi economizada.

$$\text{Resultado Orçamentário} = 100 \times \left( \frac{\text{Receitas Orçamentárias} - \text{Despesas Orçamentárias}}{\text{Receita Orçamentárias}} \right)$$

As Receitas Orçamentárias incluem as Receitas Tributárias formadas pelos impostos (IPTU, ISS, ITBI etc.), taxas de serviços públicos (ex.: Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - TMRSU) e contribuições (ex.: Contribuição de Iluminação Pública - CIP); Receitas Patrimoniais (aluguéis de imóveis públicos); e Receitas de Transferências (Fundo de Participação dos Municípios - FPM, ICMS, IPVA etc.). As Despesas Orçamentárias é todo o dinheiro que o governo gasta. Isso abrange salários de servidores, investimentos em obras públicas (estradas, hospitais, escolas), manutenção da máquina pública, entre outros gastos.

As Receitas Orçamentárias são obtidas no Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) e Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.02. Resultado Primário

Esse resultado é a diferença entre as receitas e despesas primárias do município, ou seja, são as receitas e despesas que não afetam o endividamento público. Isto é, as receitas primárias englobam as receitas correntes e parte das receitas de capital, como por exemplo as receitas de alienação de ativos, já as despesas primárias são todas as despesas correntes e de capital, exceto as despesas financeiras, como pagamento de juros e amortizações de empréstimos. Um resultado superavitário significa que o governo está economizando recursos para o pagamento de juros e/ou redução de sua dívida. Já um resultado negativo, ou deficitário, sinaliza que os recursos disponíveis são insuficientes para pagamento das amortizações e serviços da dívida pública.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela diferença entre Receita Primária e Despesa Primária dividida pela Receita Primária, mostra a proporção da receita que sobra após cobrir os gastos primários ou a proporção da receita primária que é convertida em poupança.

$$\text{Resultado Primário} = 100 \times \left( \frac{\text{Receitas Primárias} - \text{Despesas Primárias}}{\text{Receitas Primárias}} \right)$$

As Receitas Primárias são as receitas do governo que não estão ligadas com o endividamento do ente público. Incluem receitas tributárias, de contribuições sociais, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, concessões e dividendos recebidos pela União e outras receitas não financeiras. Elas representam a capacidade do governo de gerar recursos por conta própria, sem a necessidade de emitir dívida. As Despesas Primárias são os gastos do governo que não estão relacionados ao pagamento de juros e encargos da dívida pública. Envolve gastos com pessoal e encargos sociais, investimentos, inversões financeiras, custeio da máquina pública, saúde, educação, previdência e outras despesas correntes e de capital.

Os valores de Receita Primária, Despesa Primária e Resultado Primário são extraídos do Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal (Anexo 06) do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

#### 4.2.03. Despesa com Pessoal

Mostra se a despesa com a folha de pagamento de um ente está compatível com sua capacidade de arrecadação, sendo esse um indicador de sustentabilidade fiscal. Seu cálculo é estabelecido nos Artigos 18 a 20 da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000). É importante ressaltar que esse regramento estabelece que a despesa total com pessoal dos municípios não poderá exceder o limite de 60% da RCL.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela diferença entre o valor total das Despesas de Pessoal e Encargos Sociais e as Deduções da LRF, ou seja, o gasto líquido com pessoal do município; dividido pela Receita Corrente Líquida (RCL).

$$\text{DTP} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesa com Pessoal} - \text{Deduções da LRF}}{\text{RCL}} \right)$$

Os valores para o indicador Despesa com Pessoal são extraídos diretamente do Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo 01) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

#### 4.2.04. Dívida Consolidada Líquida (DCL)

Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (BRASIL, 2000), é um indicador que mede o endividamento líquido de um ente federativo (União, estado ou município) após descontar determinados ativos financeiros. A DCL dos municípios brasileiros, segundo resolução do Senado Federal, não pode exceder o limite de 120% da RCL.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela razão entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL)

$$DCL = 100 \times \left( \frac{\text{Dívida Consolidada Líquida}}{RCL} \right)$$

Os valores para o indicador Dívida Consolidada Líquida são extraídos diretamente do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - DCL (Anexo 02) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

#### 4.2.05. Geração de Poupança

Também conhecida como Poupança Corrente, mensura a capacidade do governo de gerar resultado operacional positivo (superavit). Alternativamente pode-se afirmar que resultado positivo indica capacidade do governo de financiar suas despesas de capital (investimentos) sem recorrer a recursos de terceiros, como por exemplo operações de crédito.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela diferença entre a Receita Corrente e a Despesa Corrente e é relativizada pela divisão com a Receita Corrente.

$$\text{Geração de Poupança} = 100 \times \left( \frac{\text{Receita Corrente} - \text{Despesa Corrente}}{\text{Receita Corrente}} \right)$$

Os dados usados para calcular o indicador Geração de Poupança são extraídos dos Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) e Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.06. Autossuficiência Financeira

Também conhecido como Índice de Geração de Receita Própria, mensura o esforço do governo local em produzir receitas considerando a base econômica local. Um resultado mais próximo de 100% reflete uma menor dependência de recursos transferidos de outras esferas administrativas. Cialdini (2020), utilizou um indicador semelhante, mas centrado nas Receitas Tributárias denominado de Índice de Esforço Fiscal Próprio (participação da Receita Tributária sobre Receita Corrente).

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

A fórmula para calcular este indicador é dada pela soma das Receitas Tributárias com as Receitas Não Tributárias, em um determinado ano e é relativizada com a divisão pela Receita Corrente.

$$\text{Autossuficiência} = 100 \times \left( \frac{\text{Receita Tributária} + \text{Receita Não Tributária}}{\text{Receita Corrente}} \right)$$

Onde:

Receita Tributária = IPTU + ISSQN + ITBI + Taxas + Contribuição de Melhoria + IR

Receita Não Tributária = Patrimonial + Agropecuária + Industrial + de Serviços

Os dados usados para calcular o indicador Autossuficiência Financeira são extraídos do Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.07. Diversificação de Receitas

Este indicador pretende identificar o quanto a receita tributária é concentrada entre os tributos locais. Deve-se notar que, como são seis tributos municipais, esse indicador deverá variar entre 0,17, no caso hipotético de a receita ser distribuída igualmente entre eles, e 1,0, quando a arrecadação for concentrada em apenas um tributo. Deve-se pontuar que a receita tributária mais diversificada é desejada por refletir uma estrutura tributária não concentrada em uma única fonte de receita, garantindo maior estabilidade e segurança fiscal.

Para o cálculo do Indicador de **Diversificação de Receitas** 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.

$$IHH = \sum \left( \frac{x_i}{\sum x_i} \right)^2$$

Onde:

$x_i$  = IPTU, ISSQN, ITBI, IR, Taxas e Contribuições de Melhoria

Em que:

- IPTU = Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
- ITBI = Impostos sobre Transmissão Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis
- ISSQN = Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
- IR = Impostos sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

As informações para o cálculo do indicador Diversificação de Receitas constam no Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.08. Tendência de Receitas

Permite analisar o comportamento da receita tributária do governo, no curto prazo, devendo-se identificar possíveis causas de seu crescimento ou deterioração. Sua importância reside no fato dele representar, de forma indireta, o esforço do gestor público em garantir mais recursos para a provisão de bens e serviços públicos.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela diferença entre Tributos no ano corrente e Tributos no ano anterior, dividido pelos Tributos no ano anterior, mensurando o crescimento percentual da arrecadação de tributos.

$$\text{Tendência}_t = 100 \times \left( \frac{\text{Tributos}_t - \text{Tributos}_{t-1}}{\text{Tributos}_{t-1}} \right)$$

Onde:

Tendência<sub>t</sub> = Tendência de Receitas no ano corrente

Tributos<sub>t</sub> = Tributos no ano corrente

Tributos<sub>t-1</sub> = Tributos no ano anterior

As informações para o cálculo do indicador Tendência de Receitas constam no Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.09. Crescimento dos Gastos

Permite analisar o comportamento das despesas correntes do município, no curto prazo, devendo-se identificar possíveis causas de seu crescimento ou deterioração. O crescimento descontrolado dos gastos pode gerar déficits, aumentar o endividamento e prejudicar a solvência do município.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela diferença entre Despesas Correntes no ano corrente e Despesas Correntes no ano anterior, dividido pelas Despesas Correntes no ano anterior, mensurando o crescimento percentual das Despesas Correntes.

$$\text{Crescimento dos Gastos} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesa Corrente}_t - \text{Despesa Corrente}_{t-1}}{\text{Despesa Corrente}_{t-1}} \right)$$

Onde:

Despesa Corrente<sub>t</sub> = Despesas Correntes no ano corrente

Despesa Corrente<sub>t-1</sub> = Despesas Correntes no ano anterior

As informações para o cálculo do indicador Crescimento dos Gastos constam no Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.10. Participação da Despesa de Capital

Representa o quanto das despesas do governo municipal destinam-se às Despesas de Capital, maiores valores desse indicador representam um indício de maiores investimentos municipais que, em última análise, resultarão ou em melhores condições de vida para a população e/ou maior crescimento econômico. É importante destacar que se optou por excluir os gastos com amortizações da dívida da despesa de capital.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela razão entre Despesas de Capital menos Amortizações da Dívida pela Despesas Total.

$$\text{Participação da Despesa de Capital} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesas de Capital} - \text{Amortizações}}{\text{Despesa Total}} \right)$$

As informações para o cálculo do indicador Participação da Despesa de Capital constam no Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.11. Prioridade dos Gastos

Permite identificar o quanto do orçamento é gasto em funções sociais, ou seja, se gastos com assistência social; saúde; trabalho; educação; cultura; organização agrária; e desporto e lazer, é mais ou menos prioritário para a gestão municipal.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela razão entre Despesas Sociais por Despesa Total.

$$\text{Prioridade do Gastos} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesas Sociais}}{\text{Despesa Total}} \right)$$

Onde:

$$\begin{aligned} \text{Despesas Sociais} &= \text{Assistência Social} + \text{Saúde} + \text{Trabalho} + \text{Educação} + \\ &\quad \text{Cultura} + \text{Organização Agrária} + \text{Desporto e Lazer} \\ \text{Despesa Total} &= \text{Despesas exceto Intraorçamentárias} \end{aligned}$$

As informações para o cálculo do indicador Prioridade dos Gastos constam no Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Função (Anexo I E) e Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.12. Disponibilidade de Caixa

Busca identificar por quanto tempo os recursos não vinculados, ou seja, aquelas que não têm destinação obrigatória por lei ou pela Constituição Federal, disponíveis no caixa dos municípios, poderiam ser usados para o pagamento de sua despesa corrente média mensal.

extraorçamentárias ou que não são integradas ao orçamento e cujas restituições não dependem de autorização legislativa.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela razão entre Recursos Não Vinculados por Despesa Corrente (média dos últimos 12 meses).

$$\text{Disponibilidade de Caixa} = 100 \times \left( \frac{\text{Recursos não Vinculados}}{\text{Despesa Corrente (média últimos 12 meses)}} \right)$$

As informações para o cálculo do indicador Disponibilidade de Caixa constam no Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) da Declarações das Contas Anuais (DCA) e no Demonstrativo das Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar (Anexo 05) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

#### 4.2.13. Indicador de Planejamento (IPJ)

O seu objetivo é identificar se a execução orçamentária, tanto das receitas como despesas, está próxima do que foi planejado na elaboração da Lei Orçamentária Anual. Valores baixos são um indício de um melhor planejamento pelo ente municipal.

A fórmula para calcular este indicador é dada pela média aritmética simples entre o Planejamento da Receita e o Planejamento da Despesa. Por sua vez, o Planejamento da Receita é representada pela diferença entre a Previsão Inicial das receitas municipais menos a Receita Realizada, em um determinado período, relativizada pela Previsão Inicial. Enquanto o Planejamento da Despesa é calculada pela diferença entre a Dotação Inicial pela Despesa Empenhada, relativizada pela Dotação Inicial.

$$\text{IPJ} = \frac{|\text{IPJReceita}| + |\text{IPJDespesa}|}{2}$$

Onde:

$$IPJReceita = 100 \times \left( \frac{\text{Previsão Inicial} - \text{Receita Realizada}}{\text{Previsão Inicial}} \right)$$

$$IPJDespesa = 100 \times \left( \frac{\text{Dotação Inicial} - \text{Despesa Empenhada}}{\text{Dotação Inicial}} \right)$$

As informações para o cálculo do Indicador de Planejamento estão no Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) e no Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.14. Participação do Pagamento de Restos a Pagar na Despesa

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2024), Restos a Pagar são “todas as despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente”, estando a sua execução condicionada aos limites fixados à conta das fontes de recursos correspondentes, com base na legislação vigente.

O indicador Participação do Pagamento de Restos a Pagar<sup>8</sup> na Despesa pretende dimensionar quanto da Despesa Liquidada corresponde ao volume de Restos a Pagar Pagos. Deve-se considerar que são classificadas como restos a pagar as despesas de exercícios anteriores que foram empenhadas, porém não foram pagas até o dia 31 de dezembro. Despesa Liquidada se refere aquela a ser paga, pois a entrega do bem ou serviço já foi realizada, conferida e aprovada.

A fórmula para calcular este indicador é obtido pela razão entre Restos a Pagar Pagos e Despesa Liquidada

$$PartPRP = 100 \times \left( \frac{\text{Restos a Pagar Pagos}}{\text{Despesa Liquidada}} \right)$$

Onde:

$$\text{Restos a Pagar Pagos} = RPNP_{pg}(c) + RPP_{pg}(i)$$

$$RPNP_{pg}(c) = \text{Restos a Pagar Não Processados Pagos}$$

$$RPP_{pg}(i) = \text{Restos a Pagar Processados Pagos}$$

$$\text{Despesa Liquidada} = DCrL + DCpL$$

$$DCrL = \text{Despesas Correntes Liquidadas}$$

$$DCpL = \text{Despesas de Capital Liquidadas}$$

As informações para o cálculo do indicador Participação do Pagamento de Restos a Pagar na Despesa estão no Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) e no Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.15. Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos

Esse indicador reflete o quanto de Restos a Pagar estão sendo pagos dentro do exercício. Deve-se lembrar que o que não for pago será rolado para exercícios futuros, ou seja, o pagamento de despesas de exercícios anteriores está sendo postergado de forma indefinida.

<sup>8</sup> Restos a Pagar são “todas as despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente” (STN, 2024, pg. 128), estando a sua execução condicionada aos limites fixados à conta das fontes de recursos correspondentes, com base na legislação vigente.

A fórmula para calcular este indicador é obtido pela razão entre Restos a Pagar Pagos e a soma de Restos a Pagar Não Processados + Restos a Pagar Processados.

$$Prop.RPPagos = 100 \times \left( \frac{Restos\ a\ Pagar\ Pagos}{(Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados + Restos\ a\ Pagar\ Processados)} \right)$$

Onde:

$$Restos\ a\ Pagar\ Pagos = RPNP_{pg}(c) + RPP_{pg}(i)$$

$$RPNP_{pg}(c) = \text{Restos a Pagar Não Processados Pagos}$$

$$RPP_{pg}(i) = \text{Restos a Pagar Processados Pagos}$$

$$Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados\ (RPNP) = RPNP_{ea}(a) + RPP_{31/12}(b)$$

$$RPNP_{ea}(a) = \text{Restos a Pagar Não Processados em Exercícios Anteriores}$$

$$RPNP_{31/12}(b) = \text{Restos a Pagar Não Processados em 31 de dezembro do ano anterior}$$

$$Restos\ a\ Pagar\ Processados\ (RPP) = RPP_{ea}(f) + RPP_{31/12}(g)$$

$$RPP_{ea}(f) = \text{Restos a Pagar Processados em Exercícios Anteriores}$$

$$RPP_{31/12}(g) = \text{Restos a Pagar Processados em 31 de dezembro do ano anterior}$$

As informações para o cálculo do indicador Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos estão no Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.16. Proporção de Cancelamento de Restos a Pagar não Processados

Para Alves (2017 apud Nonaka, 2019) Restos a Pagar Não Processados (RPNP) Cancelados refere-se à não execução financeira dos créditos orçamentários que, embora tenham sido empenhados e considerados executados sob a ótica orçamentária, não tiveram a correspondente realização no âmbito financeiro. Rocha e Ferreira (2017 apud Nonaka, 2019) consideram a proporção de cancelamentos dos Restos a Pagar Não Processados (RPNP) como um indicador de ineficiência ou de falhas no planejamento orçamentário e citam como exemplos de cancelamento insuficiência de planejamento, reclassificação de despesas como não essenciais ou descumprimento de obrigações por parte do credor.

A fórmula para calcular este indicador é obtida pela razão entre Restos a Pagar Não Processados Cancelados e Restos a Pagar Não Processados.

$$RPNP\ Cancelados = 100 \times \left( \frac{Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados\ Cancelados}{Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados} \right)$$

Onde:

$$Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados\ (RPNP) = RPNP_{ea}(a) + RPP_{31/12}(b)$$

$$RPNP_{ea}(a) = \text{Restos a Pagar Não Processados em Exercícios Anteriores}$$

$$RPNP_{31/12}(b) = \text{Restos a Pagar Não Processados em 31 de dezembro do ano anterior}$$

As informações para o cálculo do indicador Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos estão no Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F) da Declarações das Contas Anuais (DCA).

#### 4.2.17. Indicador de Transparência (IT)

Este indicador mede o esforço dos gestores em permitir o acesso à população das informações referentes à gestão pública e a interlocução do cidadão, aprimorando a administração participativa. O

**Indicador de Transparência (IT)** é calculado pelo Ipece 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)<sup>9</sup>.

Mede a situação de transparência, ou seja, avalia o grau de publicidade e acessibilidade das informações fiscais dos municípios cearenses ao longo de um determinado ano, com base no monitoramento mensal do TCE, visando cumprir os dispositivos legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009) (BRASIL, 2009) e a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) (BRASIL, 2011), 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 dois aspectos: a **Transparência na Gestão Fiscal (G.F)**, caput do art. 48 da LRF; e **Tempo Real (T.R.)**, 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**.

No aspecto **Transparência na Gestão Fiscal (G.F)** 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 (T.R.)** 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 (G.F)** e o **Tempo Real (T.R.)** 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 à 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).

A fórmula para calcular este indicador é a média aritmética das notas obtidas em cada um dos 12 meses de certo ano.

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

Onde:

$IT$  = Indicador de Transparência

$IT_i$  = Indicador de Transparência do município  $i$ ;

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

<sup>9</sup> Fonte: Painel da Transparência em eTransparência, TCE Ceará. Disponível em: <https://etransparencia.tce.ce.gov.br/painel-transparencia>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2025.

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.

### 4.3. Estratificação dos Municípios por Porte Populacional

A comparação de indicadores fiscais entre municípios de tamanhos populacionais muito distintos pode gerar vieses interpretativos. Ressalta-se que municípios com maior população tendem a ter estruturas de gestão mais complexas, maior diversidade de fontes de receita e demandas por serviços em escalas distintas. Por sua vez, municípios pequenos, frequentemente apresentam maior dependência de transferências intergovernamentais e menor capacidade administrativa instalada.

A literatura corrobora a pertinência da população como proxy estrutural para a capacidade fiscal e escala de gestão municipal. Estudos que analisam Receita Corrente Líquida (RCL) por porte municipal mostram que municípios maiores, em média, apresentam maior capacidade de arrecadação própria e padrões de receita que explicam parte substancial das diferenças observadas em indicadores fiscais (ZOLET et al., 2019; MAGALHÃES et al., 2019).

No contexto do Ceará, a análise de correlação realizada (**Quadro 2**) demonstrou um vínculo estatístico muito forte entre a estimativa populacional e duas importantes medidas de capacidade fiscal e econômica: a Receita Corrente Líquida (RCL) e o Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios cearenses. Ambos os indicadores apresentam correlações de Pearson consistentemente elevadas, o que sinaliza que a população captura de modo robusto as diferenças relevantes na escala orçamentária e econômica dos municípios.

**Quadro 2:** Análise de Correlação de Pearson da Estimativa da População com a Receita Corrente Líquida (RCL) e o Produto Interno Bruto (PIB) dos Municípios Cearenses - 2019 a 2024.

Ano	Correlação de Pearson entre Estimativa Populacional e RCL	Correlação de Pearson entre Estimativa Populacional e PIB
2019	0,99748	0,99408
2020	0,99755	0,99314
2021	0,99708	0,98821
2022	0,99777	-
2023	0,99767	-
2024	0,99746	-

Fonte: IPECE. Nota: O PIB possui dados disponíveis até o ano de 2021.

Segundo Pearson (1896), o coeficiente de correlação linear mensura a intensidade e a direção da associação linear entre duas variáveis quantitativas. Seus valores variam entre -1 e +1, de modo que quanto mais próximo de  $\pm 1$ , mais forte é a correlação, sendo positiva quando o aumento de uma variável está associado ao crescimento da outra e negativa quando ocorre o inverso.

O resultado exibido no **Quadro 2** indica correlação positiva elevada entre População, Receita Corrente Líquida (RCL) e Produto Interno Bruto (PIB) municipal. Isso significa que, em termos gerais, municípios cearenses com maior população apresentam, de forma consistente, maiores níveis de RCL e PIB, enquanto aqueles com baixa população tendem a registrar também menores valores nesses indicadores, evidenciando um padrão de associação linear entre as variáveis analisadas.

Salienta-se que essa forte correlação não converte a população em medida de desempenho fiscal, ou seja, ela não integra o cálculo do IGF, mas a estabelece como proxy estrutural que reflete a capacidade fiscal e a escala de gestão municipal. Isso pode ser explicado, em certa medida, devido aos seguintes aspectos:

- **Políticas de Transferências Governamentais:** O Fundo de Participação dos Municípios (FPM), fonte vital de receita, utiliza a população como critério essencial para o cálculo de seus coeficientes. Isso formaliza a relação entre o porte demográfico e a capacidade de receita;
- **Dinâmica Econômica:** Municípios com maior população tendem a ter uma economia mais robusta e diversificada, o que resulta em um PIB mais elevado. Isso indica uma maior capacidade de arrecadação de receitas próprias, fortalecendo a autonomia e a capacidade fiscal.

Em face da forte associação estatística observada entre a população, a RCL e o PIB, a estratificação por porte populacional se mostra justificada como critério estrutural, funcionando como uma *proxy* de escala administrativa. Esse resultado encontra respaldo na literatura, uma vez que, conforme Bartoluzzio e Dos Anjos (2020) e Louzano et al. (2019), tal critério permite agrupar municípios com condições comparáveis e, assim, tornar as análises do IGF mais homogêneas e úteis para a formulação de políticas públicas direcionadas.

Para efeito de análise, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020) classifica as cidades brasileiras conforme o tamanho da sua população do seguinte modo:

- I. Mais 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.

Não obstante, ressalta-se que o IGF utiliza a mesma classificação do Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM), calculado pelo IPECE (2025). O ICGM adaptou a repartição do IBGE utilizando em seu cálculo a classificação dos 184 municípios cearenses em quatro portes populacionais, considerando características demográficas inerentes ao estado do Ceará, a saber:

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).

Considerando a estimativa populacional de 2025 do IBGE<sup>10</sup>, como exemplo, a Tabela 2 apresenta a composição dos quatro grupos populacionais e seus respectivos quantitativos de municípios cearenses, onde verifica-se que o Grupo Populacional 1 contém nove municípios, o Grupo Populacional 2 contém um total de vinte e nove municípios, o Grupo Populacional 3 contém sessenta municípios e por fim o Grupo Populacional 4 abrange oitenta e seis municípios. Vale ressaltar que de um ano para o outro pode haver mudança dos municípios de Grupo Populacional, a medida que pode haver aumento ou redução do número de habitantes estimado pelo IBGE.

**Tabela 2:** Municípios Cearenses por Porte e Faixa Populacional - População, Área (IBGE, 2026) e Densidade Demográfica - 2025.

Porte Populacional	Faixa populacional	Municípios	População (hab.)	Área (km <sup>2</sup> )	Densidade Demográfica (hab./km <sup>2</sup> )
<b>Grupo Populacional 1</b>	Acima de 100.000 hab.	9	4.219.767	8.263,09	510,68
<b>Grupo Populacional 2</b>	De 50.001 a 100.000 hab.	29	2.058.437	40.322,14	51,05
<b>Grupo Populacional 3</b>	De 20.001 a 50.000 hab.	60	1.869.188	55.476,48	33,69
<b>Grupo Populacional 4</b>	Até 20.000 hab.	86	1.121.444	44.832,73	25,01
<b>Total Geral</b>		<b>184</b>	<b>9.268.836</b>	<b>148.894,43</b>	<b>62,25</b>

Fonte: IBGE. Elaboração: IPECE.

A abordagem proposta encontra respaldo também na literatura internacional, que evidencia como diferenças estruturais associadas ao tamanho municipal influenciam os resultados fiscais e a eficiência da gestão pública.

#### 4.4. Padronização dos Indicadores que compõem o IGF

O método Min-Max é uma técnica de normalização que transforma um conjunto de indicadores de diferentes grandezas em um conjunto de indicadores padronizados, que são números entre 0 e 1. Fixou-se um ano de referência  $t$  e um indicador arbitrário  $I_t$  no conjunto dos indicadores daquele ano de referência. Para converter o indicador  $I_t$  em um indicador padronizado, utiliza-se a seguinte fórmula:

$$\dot{i}_t = \frac{I_t - \min_t}{\max_t - \min_t} \quad (1)$$

caso o indicador  $I_t$  seja de polaridade positiva e

$$\dot{i}_t = \frac{\max_t - I_t}{\max_t - \min_t} \quad (2)$$

caso o indicador  $I_t$  seja de polaridade negativa. Aqui  $\min_t$  e  $\max_t$  são, respectivamente, o menor e o maior valor do indicador, dentre todos os municípios, naquele ano de referência.

$$\max_t = \max\{I_t(\text{mun}_1), I_t(\text{mun}_2), \dots, I_t(\text{mun}_n)\}$$

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>. Acesso em: 16 de setembro de 2025.

As variáveis  $min_t$  e  $max_t$  serão chamadas de valores de referência do ano  $t$  para o indicador  $I_t$ .

Observa-se que, desta forma, as variáveis  $I_t$  e  $i_t$  possuem coeficiente de correlação  $r = \pm 1$ , com  $+1$  se  $I_t$  for de polaridade positiva e  $-1$  se  $I_t$  for de polaridade negativa, pois possuem uma relação linear entre elas. Além disso, se  $J_t$  é um outro indicador, então o coeficiente de correlação entre  $I_t$  e  $J_t$  é o mesmo entre  $i_t$  e  $j_t$ . De fato, tem-se o seguinte lema.

Lema: Sejam  $X = \{X_1, X_2, \dots, X_n\}$  e  $Y = \{Y_1, Y_2, \dots, Y_n\}$  dois conjuntos de variáveis. Se  $x = \{x_1, x_2, \dots, x_n\}$  e  $y = \{y_1, y_2, \dots, y_n\}$  são outros dois conjuntos de variáveis tais que  $x_i = aX_i + b$  e  $y_i = cY_i + d$ , para todo  $i = 1, 2, \dots, n$ , então o índice de correlação entre  $X$  e  $Y$  é o mesmo que de  $x$  e  $y$ ,

$$r(X, Y) = r(x, y)$$

Prova: Tem-se que as médias satisfazem  $\bar{x} = a\bar{X} + b$  e  $\bar{y} = c\bar{Y} + d$ . Logo,

$$r(x, y) = \frac{\sum(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum(x_i - \bar{x})^2(y_i - \bar{y})^2}} = \frac{\sum(aX_i - a\bar{X})(cY_i - c\bar{Y})}{\sqrt{\sum(aX_i - a\bar{X})^2(cY_i - c\bar{Y})^2}} = r(X, Y)$$

Como se queria demonstrar.

Pode-se concluir desse lema que, se os indicadores possuírem correlação baixa e os indicadores padronizados forem todos calculados pelo método do Min-Max, então estes também possuirão correlação baixa.

Em resumo, o método do Min-Max é eficiente para classificar os municípios no intuito de premiar os que tiveram melhor desempenho de sua Gestão Fiscal num determinado ano, mas não é apropriado quando se quer considerar a série histórica de um município para aferir seu desempenho no período dessa série. Por exemplo, se, em um certo ano, um município teve o melhor indicador de Captação de Recursos dentre todos os outros, então seu indicador padronizado de Captação de Recursos seria 1, pois esse é um dos indicadores de polaridade positiva. Porém, se no ano seguinte o valor desse indicador caísse, mas ficasse ainda como o maior dentre todos os municípios, seu indicador padronizado continuaria 1 e a percepção da queda desse indicador não iria aparecer na série histórica desse indicador padronizado. O mesmo pode ocorrer com o município de pior indicador de Captação de Recursos. Mesmo com o esforço para obter tal indicador, seu correspondente indicador padronizado seria zero naquele ano e, mesmo com um esforço ainda maior no ano seguinte, tal esforço pode não ser visto na série histórica, caso continue como o pior dentre todos os outros municípios.

Por esses motivos foi adotado uma metodologia de padronização que é uma pequena variação do Min-Max, mas que permite perceber as variações dos indicadores padronizados dentro de uma série histórica de 5 anos. Nesse método o que muda são os valores de referência, que passam de anual para os últimos cinco 5 anos, ou seja, usando a notação anterior

$$Max_{ref} = \max\{max_t, max_{t-1}, max_{t-2}, max_{t-3}, max_{t-4}\} \text{ e}$$

$$Min_{ref} = \min\{min_t, min_{t-1}, min_{t-2}, min_{t-3}, min_{t-4}\}.$$

Aqui,  $max_t$  é o maior valor daquele indicador padronizado no ano  $t$ ,  $max_{t-1}$  é o maior valor no ano anterior e assim por diante. De forma que  $Max_{ref}$  é maior valor daquele indicador padronizado nos últimos cinco anos.

Para indicadores de polaridade positiva calculou-se seu indicador padronizado pondo

$$i_t = \frac{I_t - Min_{ref}}{Max_{ref} - Min_{ref}}$$

E para indicadores de polaridade negativa

$$i_t = \frac{Max_{ref} - I_t}{Max_{ref} - Min_{ref}}$$

Existem ainda os indicadores de polaridade neutra. Para estes, como será visto mais adiante, não será utilizado qualquer valor de referência, sua forma de cálculo é o mesmo para todos os anos.

Observa-se que as boas propriedades da metodologia do Min-Max são herdadas nessa nova metodologia e que a classificação dos indicadores padronizados, em um ano específico, não muda utilizando-se as duas metodologias. Logo, a classificação dos IGFs dos municípios não muda, pois nos dois casos será a média dos indicadores padronizados. Para provar tal fato será diferenciada a notação dos indicadores padronizados da nova metodologia, onde será usado  $\hat{i}_t$ , somente durante a demonstração. Deve-se mostrar que, se  $I_t$  e  $J_t$  são dois indicadores de polaridade positiva tais que  $i_t \leq j_t$ , então  $\hat{i}_t \leq \hat{j}_t$ . A recíproca também é verdadeira.

$$i_t \leq j_t \Leftrightarrow \frac{I_t - min_t}{max_t - min_t} \leq \frac{J_t - min_t}{max_t - min_t} \Leftrightarrow I_t \leq J_t \Leftrightarrow \hat{i}_t \leq \hat{j}_t$$

Como queria demonstrar. A demonstração é a mesma para polaridade negativa,

$$i_t \leq j_t \Leftrightarrow I_t \geq J_t \Leftrightarrow \hat{i}_t \leq \hat{j}_t$$

Observa-se, por essas contas, que a escolha do valor de referência não contribui para a ordem dos indicadores padronizados, pois esta está determinada pela ordem dos indicadores.

Agora algumas limitações com a série histórica, de um indicador padronizado ou do IGF de um município, obtida a partir de nossa metodologia. É importante ressaltar que, devido a metodologia, só faz sentido olhar para série histórica dos últimos cinco anos e se, nesse período, algum município mudou de grupo populacional, então sua série histórica deve ser desconsiderada para qualquer estudo de desempenho do mesmo nesse período.

Nos parágrafos anteriores apresentou-se a forma que serão padronizados os indicadores de polaridade negativa e positiva, entretanto, como mencionado anteriormente, alguns não podem ser enquadrados como de Polaridade Positiva ou Negativa. Nesses casos considera-se como desejável que ele assuma ou um valor ou conjunto de valores intermediários, ou seja, quanto mais próximo o resultado do município estiver do intervalo intermediário melhor. Esses tipos de indicador são classificados como de **Polaridade Neutra**.

Percebe-se facilmente que os métodos de padronização apresentados anteriormente não se adequarão aos indicadores de Polaridade Neutra, tornando necessário a adoção de algum critério que permita sua padronização. Nesse sentido, é possível identificar que no IGF há dois indicadores que

se enquadram nesse caso, que são os de Resultado Primário e de Resultado Orçamentário, o conceito de ambos será apresentado posteriormente.

Porém pode-se antecipar que esses dois indicadores mensuram se o ente público está ou não conseguindo cumprir suas funções obedecendo sua restrição orçamentária ou de recursos disponíveis. Em ambos os casos não é desejável que política fiscal local nem incorra em *déficits* ou *superávits* de valores significativos ou recorrentes, dado resultados deficitários, principalmente se for recorrente, implica em endividamento público crescente e superavitário pode resultar em menor provisão de bens e serviços públicos, o que resultará em menor bem-estar social.

No caso dos indicadores com **Polaridade Neutra**, foi estabelecido uma regra de pontuação específica, que está exposta no **Quadro 3**. É mister observar que o tratamento exposto no referido Quadro transforma os indicadores de polaridade neutra em polaridade negativa, ou seja, quanto mais próximo da faixa considerada ideal melhor estará o município.

### Quadro 3: Regra de Pontuação para os Municípios

Valor	Fórmula
Módulo do Resultado Orçamentário ou Primário $\leq 2,5\%$	0
Módulo do Resultado Orçamentário ou Primário $> 2,5\%$	Módulo do Resultado Orçamentário ou Primário menos 2,5%

Fonte e Elaboração: IPECE.

Depreende-se, ainda da observação do Quadro 3, que se optou, de forma arbitrária, por considerar que a situação desejável é que o *déficit* ou *superávit* do município não supere em 2,5% suas receitas primárias ou orçamentárias, dependendo do indicador considerado. Cabe ressaltar que quanto mais distante dessa faixa de valor pior o município estará<sup>11</sup>.

#### 4.4.1. Os indicadores do IGF com **Polaridade Positiva** são:

- **Geração de Poupança**, pois quanto maior for esta poupança, significa que as receitas correntes foram suficientes para cobrir as despesas correntes e ainda sobrou um excedente que pode ser utilizada para realizar investimentos, amortizar a dívida pública ou formar reservas;
- **Autossuficiência Financeira**, pois 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;
- **Tendência de Receitas**, pois um valor mais alto é um indicativo de que o gestor adotou medidas, como a atualização do código tributário local, que resultaram em aviltamento de suas receitas próprias;
- **Participação do Gasto de Capital**, pois quanto maior o resultado desse indicador, maior a capacidade de investimento em infraestrutura e em ativos que podem impulsionar o desenvolvimento econômico, aumentar a produtividade e gerar benefícios sociais;

<sup>11</sup> De acordo com este método, por exemplo, um déficit ou superávit de 3,5% determinará um indicador, relativo ao Resultado Orçamentário ou Primário, de 1%.

- **Prioridade dos Gastos**, pois quanto maior o resultado desse indicador, maior a parcela do gasto total de um governo que é destinada às políticas e programas sociais;
- **Disponibilidade de Caixa**, pois quanto maior o resultado desse indicador, maior a proporção das despesas correntes que pode ser financiada com recursos que estão disponíveis em caixa;
- **Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos**, pois quanto maior o resultado desse indicador, maior é o pagamento de Resto a Pagar dentro do exercício, por parte da gestão municipal. Nesse indicador o ideal é que o ente público pague 100% do que foi inscrito em Resto a Pagar; e
- **Indicador de Transparência (IT)**, pois quanto maior (próximo de 1) o resultado desse indicador, maior o grau de abertura, clareza e acessibilidade das informações relativas à arrecadação, aplicação e gestão dos recursos públicos por parte da gestão municipal.

#### 4.4.2. Os indicadores do IGF com *Polaridade Negativa* são:

- **Despesa com Pessoal**, pois quanto menor for este resultado, menos recursos são comprometidos com o pagamento de pessoal.
- **Dívida Consolidada Líquida (DCL)**, pois quanto menor for este resultado, supõe-se que o endividamento líquido de um município, também será menor.
- **Diversificação de Receitas**, pois quanto maior esse indicador, significa que as receitas tributárias do município são mais concentradas em um ou dois tributos.
- **Crescimento dos Gastos**, pois quanto maior o resultado desse indicador, maior o descontrole das despesas correntes, ou seja, aquelas que mantém a máquina pública em funcionamento.
- **Indicador de Planejamento (IPJ)**, pois considera-se que a execução da despesa e da receita, ao final do ano, em valores próximos ao que foi previsto na Lei Orçamentária anual reflete um planejamento governamental de maior qualidade.
- **Participação do Pagamento de Restos a Pagar na Despesa**, pois quanto menor o resultado desse indicador, maior o planejamento das despesas com Restos a Pagar por parte da gestão municipal. Pontue-se que valores maiores nesse indicador reflete uma situação em que despesas de exercícios passados estão ocupando espaço do orçamento presente, ou seja, o ente público está se financiando via atraso de pagamentos a seus fornecedores.
- **Proporção de Cancelamento de Restos a Pagar não Processados**, pois quanto maior o resultado desse indicador, maior é a ineficiência da gestão, pois mesmo sendo “empurradas” para o exercício posterior como restos a pagar, as despesas não foram executadas e ainda deixaram de existir no plano. Além disso, o próprio ato da inscrição e do cancelamento das despesas em RPNP provoca o dispêndio de recursos públicos que possivelmente não trouxeram retornos para a população.

#### 4.4.3. Os indicadores do IGF com *Polaridade Neutra* são:

Somente dois indicadores do IGF possuem **Polaridade Neutra**:

- **Resultado Orçamentário** deve estar equilibrado com a entrega de políticas públicas; ou seja, um superávit elevado, pode indicar subexecução orçamentária, e um déficit elevado pode estar

associado à elevação da dívida pública, pois espera-se resultados próximos a zero, sendo desejável a ocorrência de valores positivos.

- **Resultado Primário:** para fins de comparação, o gestor deve buscar Resultado Primário dentro de uma faixa em torno de zero.

No **Quadro 4** são mostrados quais os indicadores com suas respectivas polaridades.

**Quadro 4:** Resumo da Polaridade dos Indicadores

Positiva	Negativa	Neutra
05. Geração de Poupança	03. Despesa com Pessoal	01. Resultado Orçamentário
06. Autossuficiência Financeira	04. Dívida Consolidada Líquida	02. Resultado Primário
08. Tendência de Receitas	07. Diversificação de Receitas	
10. Participação do Gasto de Capital	09. Crescimento dos Gastos	
11. Prioridade dos Gastos	13. Indicador de Planejamento (IPJ)	
12. Disponibilidade de Caixa	14. Participação do Pagamento de Restos a Pagar na Despesa	
15. Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos	16. Proporção de Cancelamento de Restos a Pagar não processados	
17. Indicador de Transparência (IT)		

Fonte e Elaboração: IPECE.

#### 4.5. Cálculo do IGF

Após o cálculo dos 17 indicadores padronizados, em cada grupo populacional, tem-se que o cálculo do Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF) corresponde à média aritmética simples destes:

$$IGF_{m_{gp}} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n I_m^i$$

Onde:

$IGF_{m_{gp}}$  = Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal do município  $m$ , do Grupo Populacional  $gp$ , no ano;

$I_m^i$  = Valor do indicador padronizado “ $i$ ” no município  $m$ , no ano;

$n$  = total de indicadores selecionados, no caso  $n = 17$ .

Ressalta-se que o Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF) carrega em sua essência a ideia de uma análise multidimensional de dezessete indicadores com relevância em esforço fiscal próprio, análise da receita, análise da despesa, solvência de caixa e planejamento, permitindo identificar relativamente, em determinado ano, os municípios com melhor gestão orçamentária e fiscal dentro de seus grupos populacionais.

#### 4.6. Ranking dos Municípios por Grupo Populacional em Ordem Decrescente

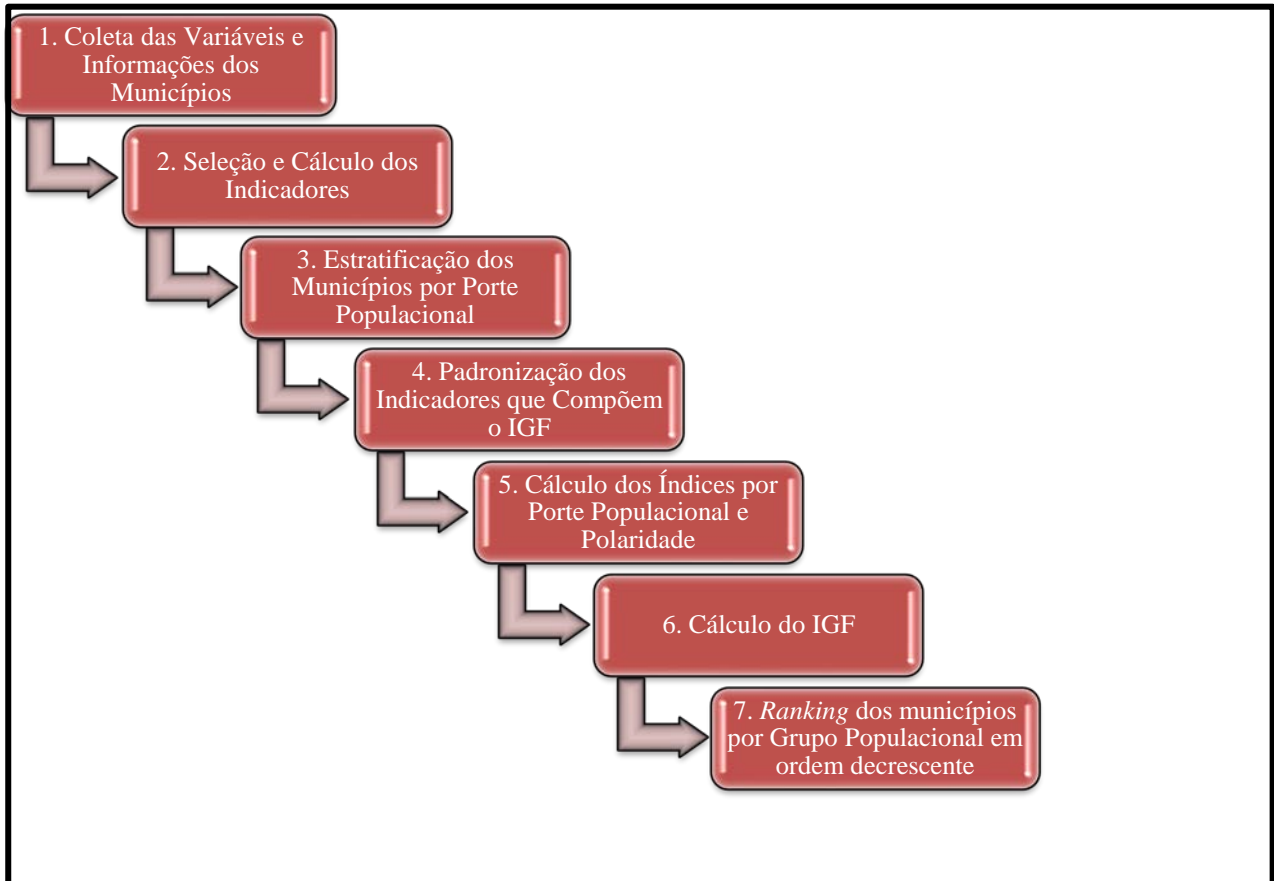
Por se tratar de um índice que é distribuído em 4 Grupos Populacionais e como poderá haver alteração no número de municípios a cada estimativa anual do IBGE, não se poderia efetuar

comparações do valor do IGF de um município ao longo dos anos, sendo válida a comparação relativa em um determinado ano entre municípios de seu Grupo Populacional.

Devido a esta questão, o mais próximo de uma comparação, ao longo do tempo, seria a partir de após classificar de forma decrescente o IGF e elaborar um *ranking* dos municípios dentro de cada Grupo Populacional.

Considerando o cálculo do IGF, é possível então montar as principais etapas do processo do ranqueamento dos municípios, conforme apresentado na Figura 2:

**Figura 2:** Etapas do Processo de Cálculo do IGF.



Fonte e Elaboração: IPECE.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme o estabelecido na legislação brasileira, o gestor público municipal é eleito, nomeado ou designado, assumindo, assim, uma responsabilidade e um compromisso com a população em exercer a administração do município e garantir a lisura e o bom uso do dinheiro público, na aplicação e gerenciamento dos recursos públicos, na forma da lei e atento, sempre, aos princípios da Administração Pública.

A presente nota técnica consolida a metodologia de cálculo, desenvolvida pelo Ipece, do **Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal (IGF)**, concebido como instrumento de avaliação, monitoramento e apoio à gestão das finanças públicas locais. A estrutura metodológica adotada baseia-se em parâmetros técnicos reconhecidos, permitindo mensurar de forma padronizada o desempenho fiscal dos municípios cearenses a partir de 17 indicadores consistentes, transparentes e replicáveis para a análise comparativa da situação fiscal em temas como esforço fiscal próprio, análise da receita, análise da despesa, solvência de caixa e planejamento financeiro.

O IGF, foi desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) para colaborar com o "**Programa Ceará Um Só**", programa de **Governança Fiscal Interfederativa** do governo do estado do Ceará com o objetivo de fortalecer a gestão fiscal e financeira dos municípios e valorizar os gestores que traçaram as melhores políticas relativas às suas finanças, especialmente no que se refere ao seu esforço em obter receitas próprias, alocar sua despesa e realizar um planejamento financeiro sustentável.

Considerando os indicadores do IGF, tem-se que dezesseis indicadores têm como fonte de informação o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)<sup>12</sup>, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em três de seus relatórios, a Declaração de Contas Anuais (DCA), o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Apenas o Indicador de Transparência é calculado a partir das informações coletadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Ainda que a metodologia proposta apresente robustez conceitual e consistência estatística, reconhece-se a existência de limitações relacionadas à disponibilidade e à qualidade dos dados contábeis municipais, especialmente quanto à tempestividade das informações declaradas nos sistemas oficiais. As informações coletadas pelo TCE e pelo Siconfi são alimentadas pelos municípios, ou seja, a veracidade dos dados é de inteira responsabilidade de cada município, não cabendo ao IPECE qualquer responsabilidade sobre eles.

Para uma justa comparação entre os municípios cearenses, estes foram divididos em quatro grupos populacionais. O 1º contempla os municípios com população "Acima de 100.000 habitantes"; o 2º são aqueles com população "De 50.001 a 100.000 habitantes"; o 3º grupo é formado com população "De 20.001 a 50.000 habitantes; por fim, o 4º grupo possui população "Até 20.000 habitantes.

Calculado o resultado dos indicadores, estes são normatizados em cada grupo populacional, de acordo com sua polaridade e por fim é calculado a média aritmética simples dos 17 indicadores, para

---

<sup>12</sup> Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>.

cada um dos municípios, permitindo classificá-los em ordem decrescente, definindo os com melhor gestão fiscal.

Em síntese, o Índice de Gestão Orçamentária e Fiscal mais do que gerar um *ranking* dos municípios com seus resultados em gestão fiscal, constitui um instrumento relevante de diagnóstico e monitoramento da governança fiscal, contribuindo para o fortalecimento da transparência, da comparabilidade e da gestão baseada em evidências no âmbito do setor público local. A consolidação de sua metodologia representa um avanço importante na avaliação da gestão das finanças municipais e oferece suporte técnico para decisões orientadas à melhoria da qualidade do gasto e da responsabilidade fiscal.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

**AFONSO**, José Roberto; **ARAÚJO**, Erika Amorim; **VIANNA**, Salvador Werneck. Carga tributária indireta no Brasil: análise da incidência efetiva sobre as famílias. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank (IDB), 2004. Disponível em:

<https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/Carga-tribut%C3%A1ria-indireta-no-Brasil-An%C3%A1lise-da-incid%C3%Aancia-efetiva-sobre-as-fam%C3%AAdias.pdf>. Acesso em: 7 de outubro de 2025.

**ARAÚJO**, Jevuks Matheus; **SIQUEIRA**, Rozane Bezerra. Demanda por Gastos Públicos Locais: Evidências dos Efeitos de Ilusão Fiscal no Brasil. Estudos Econômicos (São Paulo), São Paulo, Brasil, v. 46, nº 1, p. 189-219, 2016. DOI: 10.1590/0101-416146116jar. Disponível em: <https://revistas.usp.br/ee/article/view/88756>. Acesso em: 18 de agosto de 2025.

**BARTOLUZZIO**, A. I. S. DE S.; **DOS ANJOS**, L. C. M. 2020. Ciclos políticos e gestão fiscal nos municípios brasileiros. Revista de Administração Contemporânea, 24(2), 167-180. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2020190190>. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

**BRASIL**. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 07 de agosto de 2025.

**BRASIL**. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 07 de agosto de 2025.

**BRASIL**. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso em: 9 de outubro de 2025.

**BRASIL**. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI). [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 9 de outubro de 2025.

**BRASIL**. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Lei do Direito Financeiro). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 10 de outubro de 2025.

**BRASIL**. Monitoramento em Foco: Indicadores como instrumentos de Monitoramento de Políticas Públicas e parâmetros de qualidade. De Olho na Cidadania: Monitoramento em Foco - Volume 08 - Parte 3. MC/SE/SAGI/DM. Brasília, 2022. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio\\_228.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_228.pdf). Acesso em: 03 de outubro de 2025.

**CIALDINI**, A. S. A Lei de Responsabilidade Fiscal: o processo de formulação e seus efeitos nos estados brasileiros. 2019. 465 f. Tese (Doutorado em Administração Pública) - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2020. Disponível em: <https://www.joserobertoafonso.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Tese-Alexandre-Cialdini-26.06.2020-pdf.pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2025.

**HOFFMANN**, Rodolfo. Estatística para economistas. 3. ed. São Paulo, SP: Pioneira Thomson Learning, 1998.

**IBGE**. Áreas Territoriais: 2025. Rio de Janeiro: Coordenação de Estruturas Territoriais, 2026. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html>. Acesso em: 7 de abril de 2026.

**IBGE.** Perfil dos Municípios Brasileiros: 2019. Rio de Janeiro: Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101770>. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

**IPECE.** Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM). Fortaleza/CE: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), 2025. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/indice-comparativo-de-gestao-municipal-icgm/>. Acesso: 15 de setembro de 2025.

**IPECE.** Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM). Fortaleza/CE: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), 2025. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/indice-de-desenvolvimento-municipal-idm/>. Acesso: 15 de setembro de 2025.

**JANNUZZI,** Paulo de Martino. Análise e Interpretação de Indicadores. Apresentação para o Curso de Formação para os Cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. 16ª Edição. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1000/2/Apresenta%20c3%a7%20a3o%20-%20Paulo%20Jannuzzi.pdf>. Acesso em: 22 de setembro de 2025.

**JANNUZZI,** Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público, v 56 nº 2. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Abr/Jun 2005. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/222/227>. Acesso em: 22 de setembro de 2025.

**JANNUZZI,** Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil - Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. 6ª edição. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/30746/mod\\_resource/content/1/Paulo%20Jannuzzi%20-%20Cap%2002.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/30746/mod_resource/content/1/Paulo%20Jannuzzi%20-%20Cap%2002.pdf). Acesso em: 22 de setembro de 2025.

**LOUZANO,** J. P. O.; **ABRANTES,** L. A., **FERREIRA;** M. A. M., & **ZUCCOLOTTO,** R. 2019. Causalidade de Granger do índice de desenvolvimento socioeconômico na gestão fiscal dos municípios brasileiros. Revista de Administração Pública, 53(3), 610-627. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180139>. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

**MAGALHÃES,** E. A. DE; **MATTOS,** L. B. DE; **WAKIM,** V. R. 2019. Gestão fiscal nos municípios brasileiros: uma análise das diferenças regionais. Revista Econômica do Nordeste, 50(4), 9-29. Disponível em: <https://doi.org/10.61673/ren.2019.915>. Acesso em: 16 de setembro de 2025.

**MEIRELLES,** Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 20ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm (Coedição Malheiros), 2023.

**NONAKA,** Thiago Hiromitsu. Restos a pagar não processados como indicador de eficiência na gestão orçamentária. Dissertação de Mestrado em Economia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília 2019. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/38168/1/2019\\_ThiagoHiromitsuNonaka.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/38168/1/2019_ThiagoHiromitsuNonaka.pdf). Acesso em: 10 de outubro de 2025.

**PEARSON,** K. 1896. Mathematical contributions to the theory of evolution. III. Regression, heredity and panmixia. Philosophical Transactions of the Royal Society of London. Series A, 187, 253-318. Disponível em: <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rsta.1896.0007>. Acesso em: 16 de setembro de 2025.

**PEREIRA,** Stefane dos Santos Oliveira; **COELHO,** Marco Antônio Pires; **FULLY,** Roberto Miranda Pimentel; **LOCATELLI,** Octavio; EDITOR. Acurácia na Previsão da Receita Pública e a Eficiência na Efetivação do Orçamento de Investimentos Públicos Municipais. Cadernos de Finanças Públicas, [S. l.], v. 25, n. 02, 2025. Disponível em:

<https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/249/326>. Acesso em: 10 out. 2025.

**PONTES**, Marcela Amaral, **TAVARES**, Noemia Uruth Leão, **FRANCISCO**, Priscila Maria Stolses Bergamo, **NAVES**, Janeth de Oliveira Silva. Aplicação de recursos financeiros para aquisição de medicamentos para atenção básica em municípios brasileiros. Revista Ciência & Saúde Coletiva. Vol. 22 - nº 8. Rio de Janeiro-RJ: Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), agosto/2017. Disponível em: <https://cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/aplicacao-de-recursos-financeiros-para-aquisicao-de-medicamentos-para-atencao-basica-em-municipios-brasileiros/15874?id=15874>. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

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

**SANTORO**, George André Palermo. Medição da Condição Financeira dos Estados Brasileiros. Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Revista Cadernos de Finanças Públicas, Edição 03 | 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/download/257/290/1034>. Acesso em: 10 de outubro de 2025.

**SEPLAG-MT**. Guia Referencial de Indicadores. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do governo de Mato Grosso: Cuiabá/MT, 2024. Disponível em: [https://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/INFORMACOES\\_SOCIOECONOMICAS/INDICADORES/Guia\\_Referencial\\_de\\_Indicadores\\_-\\_Abril\\_2024\\_2-compactado.pdf](https://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/INFORMACOES_SOCIOECONOMICAS/INDICADORES/Guia_Referencial_de_Indicadores_-_Abril_2024_2-compactado.pdf). Acesso em: 03 de outubro de 2025.

**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](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/construcao-e-analise-de-indicadores.pdf). Acesso em: 07 de março de 2024.

**STN**. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). 11ª Edição. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2024. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2025/26>. Acesso em: 8 de outubro de 2025.

**ZOLET**, R., **SCHEREN**, G.; **GALANTE**, C. 2019. Análise da receita per capita nos municípios catarinenses conforme a Receita Corrente Líquida. Revista Ambiente Contábil, 11(2). Disponível em: <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2019v11n2ID14490>. Acesso em: 16 de setembro de 2025.

## APÊNDICES

**Apêndice 1: Ficha Técnica dos Indicadores.****❑ 1.01. Resultado Orçamentário**

- Descrição do Indicador: É o comparativo da receita orçamentária do município por sua despesa orçamentária, sendo relativizado pela receita orçamentária.

- Fórmula:

$$\text{Resultado Orçamentário} = 100 \times \left( \frac{\text{Receita Orçamentária} - \text{Despesa Orçamentária}}{\text{Receita Orçamentária}} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Neutra
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) e Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

**❑ 1.02. Resultado Primário**

- Descrição do Indicador: Permite avaliar se o governo está operando dentro dos limites orçamentários, ou seja, se está obedecendo sua restrição orçamentária.

- Fórmula:

$$\text{Resultado Primário} = 100 \times \left( \frac{\text{Receitas Primárias} - \text{Despesas Primárias}}{\text{Receitas Primárias}} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Neutra
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) - Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal (Anexo 06)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.03. Despesa com Pessoal

- Descrição do Indicador: Mostra se a despesa com a folha de pagamento de um ente está compatível com sua capacidade de arrecadação, sendo esse um indicador de sustentabilidade fiscal.

- Fórmula:

$$DTP = 100 \times \left( \frac{\text{Despesa com Pessoal} - \text{Deduções da LRF}}{RCL} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Negativa
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Relatório de Gestão Fiscal (RGF) - Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo 01)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.04. Dívida Consolidada Líquida

- Descrição do Indicador: mede o endividamento líquido de um ente federativo (União, estado ou município) após descontar determinados ativos financeiros.

- Fórmula:

$$DCL = 100 \times \left( \frac{\text{Dívida Consolidada Líquida}}{RCL} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Negativa
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Relatório de Gestão Fiscal (RGF) - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - DCL (Anexo 02)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.05. Geração de Poupança

- Descrição do Indicador: mensura a capacidade do governo de gerar resultado operacional positivo (superavit).

- Fórmula:

$$\text{Geração de Poupança} = 100 \times \left( \frac{\text{Receita Corrente} - \text{Despesa Corrente}}{\text{Receita Corrente}} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025

- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C) e Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

#### ❑ 1.06. Autossuficiência Financeira

- Descrição do Indicador: mensura o esforço do governo local em produzir receitas considerando a base econômica local.
- Fórmula:

$$\text{Autossuficiência} = 100 \times \left( \frac{\text{Tributos} + \text{Receita Não Tributária}}{\text{Receita Corrente}} \right)$$

Onde:

Tributos = IPTU + ISSQN + ITBI + Taxas + Contribuição de Melhoria + IR

Receita Não Tributária = Patrimonial + Agropecuária + Industrial + de Serviços

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

#### ❑ 1.07. Diversificação de Receitas

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

$$IHH = \sum_i \left( \frac{x_i}{\sum_i x_i} \right)^2$$

Onde:

$x_i$  = IPTU, ISSQN, ITBI, IR, Taxas e Contribuições de Melhoria

- Unidade de Medida: Adimensional
- Intervalo de Variação: De 0 a 100
- Polaridade: Negativa. Quanto mais próximo de 0,2 melhor, indicando que a receita própria do município é distribuída em vários tributos
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

#### ❑ 1.08. Tendência de Receitas

- Descrição do Indicador: Permite analisar o comportamento da receita tributária do governo, no curto prazo, devendo-se identificar possíveis causas de seu crescimento ou deterioração.
- Fórmula:

$$Tend\ência_t = 100 \times \left( \frac{Tributos_t - Tributos_{t-1}}{Tributos_{t-1}} \right)$$

Onde:

Tend\ência<sub>t</sub> = Tend\ência de Receitas no ano corrente

Tributos<sub>t</sub> = Tributos no ano corrente

Tributos<sub>t-1</sub> = Tributos no ano anterior

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.09. Crescimento dos Gastos

- Descrição do Indicador: Permite analisar o comportamento das despesas correntes do município, no curto prazo, devendo-se identificar possíveis causas de seu crescimento ou deterioração.

- Fórmula:

$$\text{Crescimento dos Gastos} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesa Corrente}_t - \text{Despesa Corrente}_{t-1}}{\text{Despesa Corrente}_{t-1}} \right)$$

Onde:

Despesa Corrente<sub>t</sub> = Despesas Correntes no ano corrente

Despesa Corrente<sub>t-1</sub> = Despesas Correntes no ano anterior

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Negativa
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.10. Participação da Despesa de Capital

- Descrição do Indicador: Representa o quanto do gasto do governo municipal destina-se às despesas de capital, maiores valores desse indicador representam um indício de maiores investimentos municipais

- Fórmula:

$$\text{Participação da Despesa de Capital} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesas de Capital} - \text{Amortizações}}{\text{Despesa Total}} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Receitas Orçamentárias (Anexo I C)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.11. Prioridade dos Gastos

- Descrição do Indicador: Permite identificar o quanto do orçamento é gasto em funções sociais, ou seja, se gastos com assistência social, saúde, trabalho, educação, cultura, organização agrária e desporto e lazer, é mais ou menos prioritário para a gestão municipal.
- Fórmula:

$$\text{Prioridade do Gastos} = 100 \times \left( \frac{\text{Despesas Sociais}}{\text{Despesa Total}} \right)$$

Onde:

$$\text{Despesas Sociais} = \text{Assistência Social} + \text{Saúde} + \text{Trabalho} + \text{Educação} + \text{Cultura} + \text{Organização Agrária} + \text{Desporto e Lazer}$$

$$\text{Despesa Total} = \text{Despesas exceto Intraorçamentárias}$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Função (Anexo I E) e Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.12. Disponibilidade de Caixa

- Descrição do Indicador: Busca identificar por quanto tempo os Recursos Não Vinculados disponíveis no caixa dos municípios poderiam ser usados para o pagamento de suas despesas de forma discricionária, conforme prioridades da gestão e dentro das regras fiscais
- Fórmula:

$$\text{Disponibilidade de Caixa} = 100 \times \left( \frac{\text{Recursos não Vinculados}}{\text{Despesa Corrente (média dos últimos 12 meses)}} \right)$$

- Unidade de Medida: Porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Relatório de Gestão Fiscal (RGF) - Demonstrativo das Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar (Anexo 05)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.13. Indicador de Planejamento (IPJ)

- Descrição do Indicador: Objetiva-se identificar se a execução orçamentária, tanto das receitas como despesas, está próxima do que foi planejado na elaboração da Lei Orçamentária Anual. Valores baixos são um indício de um melhor planejamento pelo ente municipal.
- Fórmula:

$$IPJ = \frac{|IPJReceita| + |IPJDespesa|}{2}$$

Onde:

$$IPJReceita = 100 \times \left( \frac{Previsão Inicial - Receita Realizada}{Previsão Inicial} \right)$$

$$IPJDespesa = 100 \times \left( \frac{Dotação Inicial - Despesa Empenhada}{Dotação Inicial} \right)$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Negativa
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) e Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.14. Participação do Pagamento de Restos a Pagar na Despesa

- Descrição do Indicador: são “todas as despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente”.
- Fórmula:

$$PartPRP = 100 \times \left( \frac{Restos a Pagar Pagos}{Despesa Liquidada} \right)$$

Onde:

$$Restos a Pagar Pagos = RPNPPg (c) + RPPPg (i)$$

$$RPNPPg (c) = \text{Restos a Pagar Não Processados Pagos}$$

$$RPPPg (i) = \text{Restos a Pagar Processados Pagos}$$

$$Despesa Liquidada = DCrL + DCpL$$

$$DCrL = \text{Despesas Correntes Liquidadas}$$

$$DCpL = \text{Despesas de Capital Liquidadas}$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Negativa
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo de Despesas Orçamentárias por Natureza (Anexo I D) e Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.15. Proporção de Pagamento dos Restos a Pagar Pagos

- Descrição do Indicador: Esse indicador reflete o quanto de Restos a Pagar estão sendo pagos dentro do exercício. Deve-se lembrar que o que não for pago será rolado para exercícios futuros, ou seja, o pagamento de despesas de exercícios anteriores está sendo postergado de forma indefinida.
- Fórmula:

$$Prop.RPPagos = 100 \times \left( \frac{Restos\ a\ Pagar\ Pagos}{(Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados + Restos\ a\ Pagar\ Processados)} \right)$$

Onde:

$$Restos\ a\ Pagar\ Pagos = RPNP_{pg}(c) + RPP_{pg}(i)$$

$$RPNP_{pg}(c) = \text{Restos a Pagar Não Processados Pagos}$$

$$RPP_{pg}(i) = \text{Restos a Pagar Processados Pagos}$$

$$Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados\ (RPNP) = RPNP_{ea}(a) + RPP_{31/12}(b)$$

$$RPNP_{ea}(a) = \text{Restos a Pagar Não Processados em Exercícios Anteriores}$$

$$RPNP_{31/12}(b) = \text{Restos a Pagar Não Processados em 31 de dezembro do ano anterior}$$

$$Restos\ a\ Pagar\ Processados\ (RPP) = RPP_{ea}(f) + RPP_{31/12}(g)$$

$$RPP_{ea}(f) = \text{Restos a Pagar Processados em Exercícios Anteriores}$$

$$RPP_{31/12}(g) = \text{Restos a Pagar Processados em 31 de dezembro do ano anterior}$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Positiva
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F)
- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

### ❑ 1.16. Proporção de Cancelamento de Restos a Pagar não Processados

- Descrição do Indicador: Rocha e Ferreira (2015) consideraram em seu trabalho como medida de ineficiência ou falha de planejamento a representatividade do cancelamento dos restos a pagar não processados.
- Fórmula:

$$RPNP\ Cancelados = 100 \times \left( \frac{Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados\ Cancelados}{Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados} \right)$$

Onde:

$$Restos\ a\ Pagar\ Não\ Processados\ (RPNP) = RPNP_{ea}(a) + RPP_{31/12}(b)$$

$$RPNP_{ea}(a) = \text{Restos a Pagar Não Processados em Exercícios Anteriores}$$

$$RPNP_{31/12}(b) = \text{Restos a Pagar Não Processados em 31 de dezembro do ano anterior}$$

- Unidade de Medida: porcentagem
- Intervalo de Variação: De 0% a 100%
- Polaridade: Negativa
- Periodicidade: Anual
- Ano da Informação: 2024
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: SICONFI - Declarações das Contas Anuais (DCA) - Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar por Natureza (Anexo I F)

- Endereço: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

#### ❑ 1.17. 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: 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:

$IT$  = Indicador de Transparência

$IT_i$  = 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

- Unidade de Medida: Adimensional.
- Intervalo de Variação: De 0 a 1.
- Polaridade: Positiva.
- Periodicidade: Anual.
- Ano da Informação: 2022
- Data da Coleta: 01/07/2025
- Fonte: TCE, IPECE.
- Endereço: <https://www.tce.ce.gov.br/>, <https://www.ipece.ce.gov.br/>



A **Nota Técnica - Nº 89** e outras publicações do IPECE encontram-se disponíveis na internet através do endereço:  
[www.ipece.ce.gov.br](http://www.ipece.ce.gov.br)