



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS DE PALMAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**HAYALA DANIELLE DA SILVA MESQUITA**

**GOVERNANÇA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS: uma análise  
espacial a partir do IGM/CFA**

**Palmas – TO**

**2023**

**HAYALA DANIELLE DA SILVA MESQUITA**

**GOVERNANÇA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS: uma análise  
espacial a partir do IGM/CFA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Lúcia de Medeiros

**Palmas – TO**

**2023**

**Dados Internacionais de Catalogação na  
Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal  
do Tocantins**

---

H413G Mesquita, Hayala Danielle da Silva.  
GOVERNANÇA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DO  
TOCANTINS: uma análise espacial a partir do IGM/CFA. /  
Hayala Danielle da Silva Mesquita. - Palmas, TO, 2023.  
214 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal  
do Tocantins - Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-  
Graduação (Mestrado) em Desenvolvimento Regional, 2023.

Orientadora : Ana Lúcia de Medeiros

1. Governança Pública. 2. Governança Municipal. 3.  
Análise Espacial. 4. Indicadores. I. Título

**CDD 338.9**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS - A reprodução total ou parcial,  
de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado  
desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº  
9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha  
catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a)  
autor(a).**

**HAYALA DANIELLE DA SILVA MESQUITA**

**GOVERNANÇA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS: uma análise espacial a partir do IGM/CFA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, foi avaliada para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional, e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pela Banca Examinadora.

Data de Aprovação: 21/08/2023

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Lúcia de Medeiros, UFT

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lia de Azevedo Almeida, UFT

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Elisabeth Aparecida Corrêa Menezes, UnB

Dedico este trabalho ao meu filho, João Antônio e à Dona Luísa, minha avó materna, por serem a força e a raiz da minha família, por serem sal e luz na minha vida e me incentivarem a ser melhor a cada dia.

## **AGRADECIMENTOS**

São em momentos como a reta final de um mestrado que entendemos a importância da relação de ajuda nossas vidas. Sem o apoio, suporte e em algumas situações o próprio carregar no colo de algumas pessoas, não teria sido possível concluir essa etapa da minha vida.

Em primeiro lugar, agradeço à Deus pela vida e pela capacidade de lutar pelos meus sonhos. Depois, à Dona Solange, minha mãe, que sempre acreditou e à cada membro da minha família Buscapé: Sr. João e Dona Luísa, Tia Socorro e Tia Soraia, Verano, Gabriel, Cecília e Huguinho. Vocês não têm ideia do quanto eu os amo.

Agradeço às minhas amigas Nathanni e Nathalia pelo incentivo em fazer o mestrado, me cobrir inúmeras vezes no trabalho e estarem sempre presentes nessa caminhada, fosse descansando, escrevendo um artigo ou trocando mensagens. À Cleydiane que é suporte e incentivo a todo instante desde 2007 e que me deu o presente de ser “madinha” da Aurora. Amo vocês.

Aos companheiros (as) do trabalho que entenderam as minhas ausências e mantiveram nossos processos andando sempre que eu não pude. Sem vocês essa caminhada teria sido muito mais longa e cansativa. Obrigada pela compreensão e pela ajuda.

À minha orientadora, Ana Lúcia, que nesse período me ensinou tanto como profissional quanto como ser humano. Seu exemplo ilumina meu caminho, Professora. Muito obrigada!

Por fim, agradeço ao meu companheiro Adriano, que por diversas vezes assumiu minhas tarefas do dia a dia e que cuida com tanto zelo de mim e das crianças. Obrigada, amor. A sua doação por nós me permitiu concluir o mestrado. Essa conquista é nossa.

## RESUMO

Governança é um tema que ganhou muito espaço na literatura e por isso ainda é um conceito polissêmico. O termo surgiu dentro das grandes corporações internacionais para mitigar os problemas de agência e foi trazido para o setor público para atingir o mesmo objetivo. Dentro do grande espectro em que ele se situa, foi abordado neste trabalho a governança municipal que foi avaliada por meio do Índice de Governança Municipal (IGM-CFA). O IGM-CFA engloba diversas dimensões da gestão pública, permitindo avaliar o desempenho dos municípios em áreas como finanças, gestão e desempenho. O objetivo geral deste estudo é investigar a distribuição espacial do Índice de Governança Municipal (IGM/CFA) nos 139 municípios do estado do Tocantins. A metodologia adotada neste trabalho consiste em uma abordagem quantitativa com o uso da técnica de autocorrelação espacial para analisar a distribuição espacial do Índice de Governança Municipal (IGM/CFA) no estado do Tocantins. A pesquisa utiliza dados secundários do IGM/CFA, obtidos do site CFA, e informações demográficas do IBGE. O cálculo do IGM é baseado em uma escala de razão, dividida em quatro níveis de governança: crítica, em dificuldade, boa e avançada. A análise espacial é realizada por meio da matriz de correlação espacial e do Índice de Moran, identificando clusters de municípios com padrões de alta ou baixa governança. A análise dos dados revela que a maioria dos municípios do estado são classificados como de pequeno porte, e que a população está concentrada principalmente nesses municípios menores, ressaltando a distribuição heterogênea da densidade demográfica no Tocantins e a existência de vazios demográficos, destacada a diferença entre as regiões de Araguaína, Palmas e Gurupi, sendo essa última com a menor densidade demográfica. A maioria dos municípios do Tocantins apresenta boa governança, no entanto não há uma dependência espacial significativa entre as pontuações do índice, indicando uma distribuição aleatória das notas entre a maioria dos municípios. A análise espacial do IGM-CFA permitiu identificar padrões de desempenho e clusters de municípios, enquanto a distribuição heterogênea da densidade demográfica aponta para desafios territoriais a serem enfrentados quanto a promoção do seu desenvolvimento.

## ABSTRACT

Governance is a topic that has gained significant attention in the literature and, as such, remains a polysemic concept. The term emerged within large international corporations to address agency problems and was later introduced to the public sector to achieve the same objective. This study specifically focuses on municipal governance, which was evaluated through the Municipal Governance Index (IGM-CFA). The IGM-CFA encompasses various dimensions of public management, allowing for the assessment of municipalities' performance in areas such as finances, management, and overall performance. The overall objective of this study is to investigate the spatial distribution of the Municipal Governance Index (IGM/CFA) across the 139 municipalities in the state of Tocantins. The methodology adopted in this research employs a quantitative approach, using spatial autocorrelation techniques to analyze the spatial distribution of the Municipal Governance Index (IGM/CFA) in the state of Tocantins. The research uses secondary data from the IGM/CFA, obtained from the CFA website, along with demographic information from IBGE. The calculation of the IGM is based on a ratio scale, divided into four levels of governance: critical, in difficulty, good, and advanced. Spatial analysis is performed through the spatial correlation matrix and the Moran Index, identifying clusters of municipalities with high or low governance patterns. Data analysis reveals that the majority of municipalities in the state are classified as small, with the population concentrated mainly in these smaller municipalities, highlighting the heterogeneous distribution of population density in Tocantins and the existence of demographic gaps, particularly pronounced in the regions of Araguaína, Palmas, and Gurupi, with the latter having the lowest population density. The majority of municipalities in Tocantins exhibit good governance; however, there is no significant spatial dependence between the index scores, indicating a random distribution of scores among most municipalities. The spatial analysis of the IGM-CFA has allowed the identification of performance patterns and clusters of municipalities, while the heterogeneous distribution of population density points to territorial challenges to be addressed in promoting its development.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### QUADROS

Quadro 1 – Índices de Governança identificados na pesquisa .....	39
Quadro 2 – Composição e fontes do IGM/CFA .....	40
Quadro 3 – Composição da Dimensão Finanças .....	42
Quadro 4 – Composição da Dimensão Gestão .....	44
Quadro 5 – Composição da Dimensão Desempenho .....	45
Quadro 6 – Divisão de Grupos CFA.....	51
Quadro 7 - Regionalização do Tocantins .....	52
Quadro 8 - Escala de Evidenciação da Governança.....	56
Quadro 9 – Polaridade das variáveis na Dimensão Finanças .....	62
Quadro 10 – Variáveis do indicador fiscal consideradas pontos fortes por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	84
Quadro 11 - Polaridade das Variáveis na Dimensão Gestão .....	101
Quadro 12 – Dimensão Desempenho do IGM/CFA dos municípios do Tocantins em 2022 .....	126

### FIGURAS

Figura 1 - Hierarquia de Cálculo do IGM/CFA.....	54
Figura 2 - Mapa de classificação da dimensão finanças nos municípios do Tocantins em 2022 .....	64
Figura 3 - Comparativo dos resultados da dimensão finanças entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022 .....	100
Figura 4 – Mapa de classificação da dimensão gestão nos municípios do Tocantins em 2022 .....	102
Figura 5 - Comparativo dos resultados da dimensão gestão entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022 .....	125
Figura 6 - Mapa de classificação da dimensão desempenho nos municípios do Tocantins em 2022.....	128
Figura 7- Comparativo dos resultados da dimensão desempenho entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022 .....	169
Figura 8 - Mapa de notas do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022 .....	171
Figura 9 – Comparativo dos resultados do IGM-CFA entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022.....	174
Figura 10 – Mapas de dispersão das notas das dimensões do IGM-CFA 2022.....	178
Figura 11 - Gráfico de dispersão de Moran das notas das Dimensões do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022.....	179
Figura 12 – Mapas de cluster LISA da dimensão finanças do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022.....	181
Figura 13 - Mapas de cluster Lisa da dimensão gestão do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022.....	183
Figura 14 - Mapas de cluster LISA da dimensão desempenho do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022.....	187
Figura 15 - Mapas de cluster LISA do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022 .....	190

### TABELAS

Tabela 1 - Porte dos municípios do Tocantins .....	59
Tabela 2 – Meta de gastos x gastos efetivos – Indicador investimento per capita – 2022.....	71
Tabela 3 – Ranking de notas do indicador investimento per capita do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022.....	74
Tabela 4 - Ranking de notas do indicador fiscal do IGM-CFA nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	86
Tabela 5 - Ranking de notas do indicador equilíbrio previdenciário do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	92
Tabela 6 – Ranking de notas do Indicador custo do legislativo do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022.....	97
Tabela 7 – Ranking de notas do indicador colaboradores do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022.....	107
Tabela 8 – Ranking de notas Indicador Planejamento do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	114
Tabela 9 - Ranking de notas do Indicador Transparência do IGM/CFA de municípios do Tocantins em 2022.....	122
Tabela 10 - Ranking de notas do indicador educação do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	137
Tabela 11 – Ranking de notas do indicador saneamento e meio ambiente do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	145
Tabela 12 - Ranking de notas do indicador saúde do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	155
Tabela 13 – Ranking de notas do indicador segurança do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	161
Tabela 14 - Ranking do Indicador Vulnerabilidade Social do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	165
Tabela 15 - Ranking de notas do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022.....	174

## GRÁFICOS

Gráfico 1 – Dados demográficos das Regiões Intermediárias.....	60
Gráfico 2 - Classificação da dimensão finanças nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	63
Gráfico 3 - Evolução da variável investimento per capita em saúde nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	66
Gráfico 4 - Evolução da variável investimentos per capita em educação nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	67
Gráfico 5 – Gasto relativo per capita dos municípios por região intermediária em 2022 .....	69
Gráfico 6 - Evolução das notas médias do indicador investimento per capita do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	72
Gráfico 7 – Classificação do Indicador Investimento per capita nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	73
Gráfico 8 - Evolução da variável autonomia nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	76
Gráfico 9 - Evolução da variável gastos com pessoal nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	78

Gráfico 10 – Evolução da variável investimentos nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	80
Gráfico 11 – Comparação dos resultados da variável investimentos nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	82
Gráfico 12 - Evolução da variável investimentos nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	83
Gráfico 13 - Evolução das notas médias do indicador fiscal do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	84
Gráfico 14 - Classificação do indicador fiscal nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.....	85
Gráfico 15 – Comparação Localidade x Regime próprio de previdência social dos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	88
Gráfico 16 - Evolução das notas médias do indicador equilíbrio previdenciário do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 ....	90
Gráfico 17 – Classificação do indicador equilíbrio previdenciário nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	91
Gráfico 18 - Evolução das notas e custo médios do indicador custo do legislativo nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	94
Gráfico 19 - Evolução das notas médias do indicador custo do legislativo do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	95
Gráfico 20 - Classificação do indicador custo do legislativo nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	96
Gráfico 21 - Evolução das notas da dimensão finanças nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	99
Gráfico 22 – Classificação da dimensão gestão nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	101
Gráfico 23 - Variável Servidores do IGM dos municípios do Tocantins por região intermediária no período de 2017 a 2022.....	103
Gráfico 24 - Variável Comissionados do IGM dos municípios do Tocantins por região intermediária no período de 2017 a 2022.....	104
Gráfico 25 - Evolução das notas médias do indicador colaboradores do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	105
Gráfico 26 - Classificação do indicador colaboradores nos municípios do Tocantins por região intermediária .....	106
Gráfico 27 – Evolução da variável Lei Geral MPE do IGM-CFA nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	108
Gráfico 28 – Evolução da variável captação de recursos do IGM-CFA nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	110
Gráfico 29 – Evolução da variável planejamento da despesa do IGM/CFA dos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	111
Gráfico 30 – Evolução das notas médias do Indicador Planejamento do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	112
Gráfico 31 - Classificação do Indicador Investimento per capita nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	113
Gráfico 32 – Evolução da variável disponibilidade de Informações do IGM-CFA nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	116
Gráfico 33 – Evolução da variável irregularidade CAUC do IGM/CFA do Tocantins no período de 2019 a 2022 .....	117
Gráfico 34 – Variável Transparência MUNIC do IGM/CFA do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	119

Gráfico 35 – Evolução das notas médias do indicador transparência do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	120
Gráfico 36 – Panorama do Indicador Transparência do IGM/CFA por região intermediária em 2022.....	121
Gráfico 37 - Evolução das notas da dimensão gestão nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	124
Gráfico 38 - Panorama da dimensão desempenho dos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022 .....	127
Gráfico 39 – Evolução da variável Cobertura de Creche nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	130
Gráfico 40 – Evolução das notas médias das variáveis Ideb 5º e 9º do IGM/CFA no Tocantins no período de 2017 a 2020.....	131
Gráfico 41 – Evolução da variável Abandono Escolar Ens. Fundamental nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	133
Gráfico 42 – Evolução da Variável Distorção Idade/Série nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	134
Gráfico 43 - Evolução das notas médias do indicador educação do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	135
Gráfico 44 - Classificação do indicador educação nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.....	136
Gráfico 45 - Evolução da variável acesso à água nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	139
Gráfico 46 – Evolução da variável coleta de esgoto nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	140
Gráfico 47 - Variável Tratamento de Esgoto do IGM/CFA dos municípios do Tocantins no período de 2017a 2022.....	142
Gráfico 48 - Evolução das notas médias do indicador saneamento básico do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	143
Gráfico 49 - Classificação do indicador saneamento e meio ambiente nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.....	145
Gráfico 50 – Evolução variável cobertura da atenção básica nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	147
Gráfico 51 - Evolução da Cobertura Vacinal dos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	149
Gráfico 52 - Evolução da variável mortalidade infantil nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	152
Gráfico 53 – Evolução das notas médias do indicador saúde para as regiões intermediárias do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	153
Gráfico 54 – Classificação do indicador saúde nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.....	154
Gráfico 55 – Evolução da variável taxa de homicídios por arma de fogo nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	157
Gráfico 56 – Evolução da variável taxa de mortes no trânsito nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	158
Gráfico 57 – Evolução das notas médias do indicador segurança do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	159
Gráfico 58 - Classificação do indicador segurança nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.....	160
Gráfico 59 – Evolução do indicador vulnerabilidade social nos municípios do Tocantins em 2022.....	163

Gráfico 60 – Evolução das notas médias do indicador vulnerabilidade social do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022 .....	164
Gráfico 61 – Classificação do indicador vulnerabilidade social nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022 .....	165
Gráfico 62 - Evolução das notas da dimensão desempenho nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	168
Gráfico 63 - Evolução das notas médias do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022.....	172
Gráfico 64 – Classificação do IGM-CFA nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.....	173

## LISTA DE SIGLAS

ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar  
ATR - Agência Tocantinense de Regulação, Controle e Fiscalização  
ATS - Agência Tocantinense de Saneamento  
BARS - Escala de Classificação Ancorada Comportamentalmente  
CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social  
CadÚnico - Cadastro Único  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CFA - Conselho Federal de Administração  
CIPFA - Instituto Superior de Finanças Públicas e Contabilidade (Reino Unido)  
EAB - Equipes de Atenção Básica  
EACS - Equipes de Atenção Comunitária em Saúde  
EC - Emenda Constitucional  
ESF - Estratégia Saúde da Família  
FINBRA - Finanças do Brasil  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBGP - Instituto Brasileiro de Governança Pública  
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano  
IFDM - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal  
IGMA-CFA - Índice de Governança Municipal do Conselho Federal de Administração  
IGovP - Índice de Governança Pública  
INCA - Instituto Nacional de Câncer  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
ISP-RPPS - Índice de Situação Previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social  
LC - Lei Complementar  
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LISA - Local Indicators of Spatial Association  
LOA - Lei Orçamentária Anual  
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal  
MUNIC-IBGE - Pesquisa de Informações Básicas Municipais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OMS - Organização Mundial da Saúde  
PACS - Programa de Agentes Comunitários de Saúde  
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Estado  
PIB - Produto Interno Bruto  
PPA - Plano Plurianual  
RCL - Receita Corrente Líquida  
RGB - Rede de Governança Brasil  
RN - Resolução Normativa  
RREO - Relatório Resumido de Execução Orçamentária  
RUHs - Regiões Urbanas Homogêneas  
SciELO - Scientific Electronic Library Online  
SEST - Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

SIA - Sistema de Informação Ambulatorial  
SIM - Sistema de Informação sobre Mortalidade  
SINASC - Sistema de Informações de Nascidos Vivos  
SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação  
SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde  
SMS - Secretaria Municipal de Saúde  
SNIS - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento  
STN - Secretaria do Tesouro Nacional  
SUS - Sistema Único de Saúde  
TCE - Tribunal de Contas do Estado  
TCU - Tribunal de Contas da União  
TFD - Tratamento Fora de Domicílio  
THAF - Taxa de Homicídios por Arma de Fogo  
TMT - Taxa de Mortes no Trânsito  
WGI - Worldwide Governance Indicators

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>18</b>
1.1. Problema de Pesquisa .....	22
1.2. Objetivos .....	23
1.3. Justificativa.....	23
<b>2. REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>28</b>
2.1. Teoria institucional e a Nova Gestão Pública no Brasil .....	28
2.2. Origens e conceitos de Governança.....	32
2.3. Evolução legal da Governança no Brasil .....	35
2.4. Índices para mensuração da Governança.....	38
2.5. Índice De Governança Municipal – IGM-CFA .....	40
2.5.1. Dimensão Finanças .....	41
2.5.2. Dimensão Gestão .....	44
2.5.3. Dimensão Desempenho.....	45
2.6. Análise exploratória de dados espaciais.....	46
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	<b>50</b>
3.1. Regionalização e Agrupamentos .....	51
3.2. Metodologia do cálculo do IGM/CFA .....	52
3.2.1. Cálculo do IGM/CFA .....	52
3.2.2. Escala de Evidenciação da Governança.....	54
3.2.3. Técnica de pesquisa aplicada: análise espacial de dados.....	56
<b>4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>59</b>
4.1. Características demográficas do estado.....	59
4.2. Dimensões do IGM/CFA nos Municípios Do Tocantins. ....	62
4.2.1. Dimensão Finanças do IGM/CFA dos municípios do Tocantins .....	62

4.2.2. Dimensão Gestão da IGM-CFA dos municípios do Tocantins .....	100
4.2.3. Dimensão Desempenho do IGM-CFA dos municípios do Tocantins .....	126
4.2.4. Resultados do IGM/CFA nos municípios do Tocantins .....	170
<b>4.3. Autocorrelação espacial entre o Índice de Governança municipal dos 139 municípios do Tocantins. ....</b>	<b>175</b>
4.3.1. Análise espacial da dimensão finanças do IGM-CFA nos municípios do Tocantins .....	181
4.3.2. Análise espacial da dimensão gestão do IGM-CFA nos municípios do Tocantins .....	183
4.3.1. Análise espacial da dimensão desempenho do IGM-CFA nos municípios do Tocantins .....	187
4.3.1. Análise espacial do IGM-CFA nos municípios do Tocantins.....	190
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>193</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O conceito de governança surgiu na década de 1990 e, ao longo dos anos, transformou-se em um sistema de direção e monitoramento utilizado por organizações na busca pela eficiência. Ribeiro Filho e Valadares (2017) apontam que, no Brasil, a ideia de governança pública nasceu com a EC nº 19/98, com o intuito de fazer cumprir a eficiência exigida pelo art. 37 da Constituição Federal. Os autores defendem que a Governança Pública compreende os meios e processos para atender aos interesses da maioria.

Nesse sentido, Abramovay (2001) afirma que uma organização eficiente é a verdadeira causa do desenvolvimento, que, por sua vez, é um processo histórico derivado de certas formas de coordenação, como a própria governança, por exemplo. Já para Stoker (1998), os estudos em governança refletiam, a princípio, o interesse na mudança dos padrões de gestão da época, com a intenção de criar uma estrutura processual concentrada em criar um governo ordenado e que fosse além da eficiência na prestação de serviços públicos.

Deste modo, levando em consideração que a Administração Pública ganhou uma nova configuração a partir da década de 1990 e propôs inovações no gerenciamento governamental, observa-se que as mudanças significativas na organização do Estado como instituição trazem como consequência a adoção da governança como ferramenta de gestão para implementação de políticas de desenvolvimento. (PALUDO E OLIVEIRA, 2021; PEREIRA E GOMIDE, 2018)

Nesse cenário, a Governança Pública emergiu como uma ferramenta que possibilitou uma gestão mais eficiente e alinhada às necessidades da sociedade, como defendem Paludo e Oliveira (2021), ao afirmar que o sistema de governança em órgãos e entidades públicas endossa o atendimento do interesse público em aspectos essenciais, como já apontava Secchi (2009), para quem a governança era vista como uma prática democrática que orientava para o desenvolvimento econômico e social.

Em uma concepção institucional, o Tribunal de Contas da União (TCU) (2014) afirma que a Governança Pública compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle que, alinhados ao conceito de desenvolvimento e gestão propostos neste trabalho, podem orientar a administração dos municípios tocantinenses no gerenciamento eficiente e eficaz dos recursos públicos, além de

apresentar aos gestores uma possibilidade de impulsionar o crescimento econômico e social.

À vista disso, é necessário trazer este debate para a esfera municipal, onde autores como Gallo et al. (2016) e Oliveira (2019) retratam uma estrutura deficitária de recursos humanos e financeiros nos municípios, evidenciando que os desafios enfrentados pelos gestores na implantação das boas práticas de governança vão além das desigualdades regionais e das dificuldades para a concretização das políticas públicas.

Nessa perspectiva, esses desafios são frutos da assimetria em relação às capacidades municipais que apresentam particularidades herdadas da administração pública patrimonialista e enfrentam desequilíbrios típicos da falta de profissionalização. De acordo com Pereira e Gomide (2018), as relações da burocracia com a sociedade local, os representantes dos entes federativos e as agências de controle são precárias, o que pode constituir uma barreira para a eficiência e legitimidade da ação estatal.

Para Pereira e Gomide (2018), essa abordagem pode levar a uma visão limitada da governança pública, pois não considera a complexidade das relações entre os atores envolvidos na produção e implementação de políticas públicas. Por outro lado, os autores defendem que a reflexão sobre governança pode oferecer oportunidades para a construção de capacidades estatais, por meio da identificação de novas formas de coordenação e colaboração entre os atores envolvidos, bem como da promoção de uma cultura de transparência, participação e prestação de contas.

Em resumo, o panorama apresentado pelos autores se desenvolve em um cenário de altas demandas, contrastando com a insuficiência local de profissionais capacitados e de recursos materiais, situações que são entraves para a eficiência e legitimidade da ação estatal na execução das atividades típicas de gestão, que são muito mais do que apenas uma questão de recursos fiscais, mas também de capacidade de gestão e execução. (PIRES E GOMIDE, 2016; PEREIRA E GOMIDE 2018; GRIN E ABRUCIO, 2021).

Todavia, o problema apresentado oportuniza a identificação e a discussão de falhas capazes de gerar reflexões que podem contribuir para o desenvolvimento de capacidades de ação por parte dos atores estatais encarregados de produzir serviços públicos, por meio da identificação de novas estratégias e da promoção de uma cultura de colaboração e transparência que possibilitem o direcionamento e a implementação

de ações voltadas para o desenvolvimento de competências gerenciais específicas dos encarregados pela condução coordenada dos processos burocráticos. (PIRES E GOMIDE, 2016; PEREIRA E GOMIDE 2018; GRIN E ABRUCIO, 2021).

Neste sentido, a dimensão técnico-administrativa das capacidades do Estado apresentada por Pires e Gomide (2016) está correlacionada às concepções de eficiência e eficácia da gestão, o que no âmbito municipal resulta em uma preocupação com as habilidades e competências do Estado para estabelecer seus objetivos e realizá-los, pois grande parte dos municípios brasileiros apresentam um perfil de desequilíbrio técnico e financeiro.

É neste contexto de identificação das fragilidades da administração e de novas configurações na execução das atividades governamentais que Pires e Gomide (2016) afirmam surgir a relação entre a capacidade estatal e o conceito de governança, que, para Fortini e Sherman (2017), tem o papel de propagar a cultura do planejamento e da probidade, pois orienta a propagação da autoavaliação, do gerenciamento de riscos internos e externos e a transparência, que são aspectos fundamentais para a condução da Administração Pública.

A reflexão sobre governança pode contribuir para a construção de capacidades estatais por meio da identificação de novas estratégias, da promoção de uma cultura de colaboração e transparência, e da identificação e aprimoramento das capacidades necessárias para a implementação efetiva de políticas públicas.

Isto posto, um dos primeiros mecanismos que podem ser identificados no ordenamento legal brasileiro é o Decreto-Lei 200/1967, que orientou a Reforma Administrativa e prevê em seu artigo 6º que a Administração Federal deve obedecer aos princípios fundamentais do Planejamento, Coordenação, Descentralização, Delegação de Competências e Controle.

Mais recentemente, podem ser citadas a Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00 e suas alterações, a Política de Governança da Administração Federal, o Decreto nº 9.203, de 22/11/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. No contexto do Estado do Tocantins, o Decreto nº 6.395, de 1º de fevereiro de 2022, dispõe sobre a Política de Governança Pública da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual.

Fortini e Sherman (2017) também indicam que legislações como a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.813/2013 - Lei de Conflito de

Interesses, Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção, Lei nº 13.303/2016 - Lei das Estatais e a Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 001/2016 - controles internos, gestão de riscos e governança na Administração Federal, fazem parte do movimento de incentivo à Governança Pública no Brasil.

Para o TCU (2014), essas políticas são responsáveis pelo desenvolvimento econômico e social em um cenário em que o Estado emerge como ator decisivo nas ações que orientam o crescimento econômico e a consolidação da boa governança pública, reforçando assim a ideia de governança como prática democrática apresentada por Secchi (2009) no contexto das teorias do desenvolvimento.

Seguindo esse raciocínio, Sant’Anna, Queiroz Neto e Marchi (2020) apontam que a governança pública e a ativação social contribuem para o aumento da capacidade produtiva e econômica da região, sendo responsáveis pelas expressões da dinâmica territorial e caminho de atuação para o Estado, que deve seguir a lógica gerencialista de eficiência, eficácia, controle social e responsabilização nas dimensões necessárias para o fomento do desenvolvimento local.

Nesse contexto, o TCU (2014) apresenta o Estado brasileiro como um ator significativo no processo de desenvolvimento, sendo que o aperfeiçoamento da governança pública é o meio pelo qual os desafios enfrentados pela população podem ser superados, possibilitando gestões efetivamente transformadoras para a sociedade.

Nesse sentido, foram identificados trabalhos que buscam sistematizar tanto o conhecimento quanto as metodologias de implementação da governança no Brasil, tais como: o IGovP, elaborado por Pisa (2014); a Matriz LIMPE, de Ramos e Vieira (2015); o IG-Sest, desenvolvido pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST); e o Barômetro de Risco da Governança Municipal, proposto por Silva et al. (2020).

Assim, observa-se um crescente interesse na mensuração da Governança por meio desses indicadores. Nesse contexto, sua aferição é considerada uma inovação que permite acompanhar sua evolução nos entes federativos e atuar como ferramenta gerencial para que os gestores avaliem a administração pública. Esse processo contribui para uma gestão mais responsiva, eficaz e efetiva em sua atuação. (PISA, 2014; RAMOS E VIEIRA, 2015; SILVA et al., 2020).

Nessa perspectiva, o Conselho Federal de Administração (CFA) elaborou o Índice de Governança Municipal (IGM-CFA), que, a partir de dados secundários,

avalia áreas como saúde, educação, gestão fiscal, habitação, recursos humanos, saneamento, meio ambiente, transparência e segurança pública. Essas variáveis são analisadas dentro de três dimensões: Finanças, Gestão e Desempenho.

Este estudo adota a base de dados e a metodologia do Conselho Federal de Administração (CFA) para evidenciar a governança nos municípios brasileiros. Defende-se que, para a execução satisfatória das funções de governança destacadas pelo TCU (avaliar, direcionar e monitorar), as três dimensões do Índice de Governança Municipal (IGM) devem refletir boas práticas de gestão municipal.

Portanto, a proposta deste trabalho é verificar a distribuição espacial dos indicadores de governança pública dos municípios tocantinenses, considerando as notas do IGM-CFA, e observar a situação das diversas áreas da gestão municipal mensurada pelo referido índice, com a intenção de evidenciar a situação dos municípios do Tocantins em cada indicador e estimular a adoção de estratégias para o desenvolvimento dos municípios de forma estruturada e alinhada com as necessidades da sociedade.

A análise da autocorrelação espacial entre os indicadores da governança municipal aqui proposta fornece informações valiosas sobre a distribuição geográfica do IGM-CFA no Tocantins, bem como identifica possíveis padrões espaciais no estado. Assim, a partir dos achados deste trabalho, é possível desenvolver ferramentas para orientar os gestores por meio do diagnóstico sobre governança municipal e conduzi-los em direção à adoção de boas práticas em Governança Pública.

### 1.1. Problema de Pesquisa

Medeiros et al. (2017) trazem na conclusão de seu trabalho sobre governança em regiões de pequenos municípios do Rio Grande do Sul a ideia de que métodos de planejamento regional integrado evoluem para a constituição de um espaço de suporte recíproco entre as gestões municipal e estadual. Oliveira e Pisa (2015), por sua vez, defendem que pesquisas no âmbito municipal utilizando indicadores que tenham como substrato os princípios da governança pública estimulam o desenvolvimento local.

Nessa perspectiva, este estudo busca evidenciar a governança municipal do Tocantins, descrevendo, por meio da análise dos dados do IGM-CFA, a situação dos municípios tocantinenses em relação à governança pública.

Diante disso, questiona-se: Como é a distribuição espacial dos indicadores de governança municipal no Estado do Tocantins?

## 1.2. Objetivos

### 1.1.1. Objetivo Geral

Analisar a distribuição espacial do índice de governança municipal dos 139 municípios do Tocantins, com base nos dados do Índice de Governança Municipal (IGM/CFA).

### 1.1.2. Objetivos Específicos

- I. Apresentar a caracterização demográfica do Tocantins por região intermediária
- II. Discutir os indicadores que compõem o índice de governança municipal e os respectivos resultados dos 139 municípios do Tocantins de forma regionalizada.
- III. Mapear a autocorrelação espacial entre os indicadores da governança municipal dos 139 municípios do Tocantins.

## 1.3. Justificativa

Na obra *“Comunidade e Democracia”*, Putnam (1996), aponta que, por serem lentos, os ritmos da mudança institucional devem passar por várias gerações até que seus efeitos culturais e comportamentais sejam percebidos. O autor defende que estudar o desempenho institucional, é avaliá-lo de maneira criteriosa e convincente em relação ao seu desempenho governamental, preenchendo com rigor os requisitos de abrangência, coerência, confiabilidade e correspondência aos objetivos dos interessados.

No Brasil, essa mudança vem ocorrendo desde a década de 1990 e diversos estudos apontam os impactos dessas transformações na economia e na sociedade. Em um deles, Oliveira (2019) aponta que as instituições e as transformações institucionais afetam a base produtiva de uma sociedade, fazendo com que estas mudanças ao empreender em determinada trajetória, direcionem também o desenvolvimento da região.

Nesse sentido, o processo de adaptação é a própria implantação de um sistema de governança que para diversos autores como Stoker (1998), Altounian, Souza e Lapa (2020) e Paludo e Oliveira (2021), orienta a ação da gestão para a implementação de políticas públicas que sejam capazes de atender as demandas reais da sociedade. Assim, como destacam Gomide e Pereira (2018), os arranjos e instrumentos de implementação de políticas públicas também pode ajudar a identificar e aprimorar as capacidades estatais necessárias para a implementação efetiva de políticas públicas.

Desse modo, o novo modelo institucional, ao adotar práticas gerenciais e de *accountability*, proporciona a credibilidade necessária para que o sistema de governança fosse introduzido no Brasil. Nessa perspectiva, a concepção de Jacometti *et.al* (2016), afirma que as instituições são responsáveis por desenhar e propiciar a concretização de ações uniformes, que nascidas numa realidade institucionalizada apresentam tipificações de configuração que atendam aos desejos dos atores sociais envolvidos no processo de desenvolvimento.

Antes de um aprofundamento conceitual em relação à Governança, é necessário observar a relação das instituições com o desenvolvimento. Oliveira (2019), aponta os fatores sociais e econômicos para o desenvolvimento regional, como motores com potencial para reduzir ou acelerar as desigualdades locais a depender da forma como forem administrados. Enquanto isso, as observações de Pires e Gomide (2018), demonstram que as perspectivas que enfatizam a governança pública reconhecem que a produção e implementação de políticas públicas envolvem múltiplos atores e instituições, e que a coordenação e colaboração entre eles é fundamental para o sucesso das políticas públicas.

Nesse sentido, para esses aspectos gerarem de fato uma comunidade mais desenvolvida, devem ter as instituições e as organizações trabalhando em cooperação. Gomide e Pereira (2018), afirmam que a falta de coordenação entre as diferentes agências governamentais pode levar a sobreposição de funções e desperdício de recursos, o que pode afetar negativamente a eficiência das políticas de infraestrutura. Assim, a própria cooperação é observada como resultado de uma boa governança, de uma gestão que se preocupa com o atendimento das premissas do gerenciamento responsável dos recursos públicos e com a implementação de políticas públicas que garantam excelência de governança em todas as áreas.

Sinteticamente, enquanto as perspectivas que enfatizam o controle do Estado tendem a negligenciar a importância da governança e da colaboração entre atores e instituições, as perspectivas que enfatizam a governança pública reconhecem a importância desses aspectos para a produção e implementação de políticas públicas efetivas em um contexto em que a gestão reconhece a importância da transparência, da participação social e da prestação de contas, bem como trabalha na identificação e aprimoramento das capacidades estatais necessárias para a implementação efetiva de políticas públicas (GOMIDE E PEREIRA, 2018; PIRES E GOMIDE, 2018; OLIVEIRA, 2019).

Nesse contexto, observa-se que os processos socioeconômicos que impactam o território, apontam para o aspecto articulador da política regional que intensifica a importância das relações intergovernamentais. Monteiro Neto, Castro e Brandão (2017) afirmam que a capacidade de coordenação e articulação entre os entes responsáveis pelo processo de desenvolvimento, deve ser cada vez mais ampliada.

Nesse encadeamento de ideias, Ferradaes (2019) afirma que a governança se bem desenvolvida, possibilita medir o desempenho da gestão, pois avoca a função de estabelecer instrumentos reguladores e direcionadores na consecução dos interesses sociais que por sua vez, oportuniza a avaliação do desempenho dos gestores públicos. Esses instrumentos são os indicadores, que para o autor, podem ser utilizados para avaliar o desempenho interno dos gestores públicos, fornecendo uma avaliação objetiva e clara da gestão e dos seus gestores.

Assim, por meio de uma concepção estratégica do CFA, surge o IGM-CFA, alinhado com a ideia de Governança Pública do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), onde na Nota Técnica nº 24/2018, Cavalcante e Pires (2018), a consideram como uma ferramenta estratégica, dentro da perspectiva analítica da governança, com a finalidade de gerenciar melhor a complexidade dos cenários internos e externos em contraposição à abordagem prescritivo-formal adotada pelo TCU na formulação do IGG.

Para os autores, essa perspectiva ultrapassa a divisão das avaliações em nichos e investiga o funcionamento do Estado de forma prática, sendo capaz de orientar a atuação dos organismos de acordo com as necessidades do ambiente em que estão inseridos. Ou seja, Cavalcante e Pires (2018) sinalizam que a construção de capacidades pode ajudar a aprimorar a gestão pública e garantir resultados para a

sociedade por meio do desenvolvimento de habilidades, conhecimentos e competências necessárias para a execução de políticas públicas efetivas.

Desse modo, o trabalho de configuração e avaliação da governança tem sido um instrumento fundamental para aprimorar a gestão dos recursos públicos e fortalecer o controle de sua aplicação no Brasil. Nessa lógica, Filho e Valadares (2017), defendem que os instrumentos para uma gestão efetiva e objetiva do patrimônio comum, estão disponíveis através da Governança.

Para o TCU (2020), em essência, a boa governança pública tem como propósito conquistar e preservar a confiança da sociedade, por meio de um conjunto eficiente de mecanismos, a fim de assegurar que as ações executadas pelo Estado estejam sempre alinhadas ao interesse público.

Em resumo, a governança é fundamental para a gestão adequada dos recursos públicos e para a consolidação da confiança da sociedade no estado, pois envolve a implementação de mecanismos eficientes que garantem que as ações realizadas sejam em benefício do interesse público. Fortini e Sherman (2017) enfatizam que a governança pública é essencial para a promoção da eficiência e para a orientação do comportamento dos gestores públicos, alinhado às boas práticas administrativas e à uma fiscalização regular e efetiva de suas ações.

Essa ideia é reforçada por Paludo e Oliveira (2021) que apesar das críticas ao processo avaliativo do TCU, admitem que os componentes, práticas e itens de controle, em conjunto, são capazes de orientar a administração rumo ao objetivo principal da governança pública: uma gestão eficiente e eficaz.

Neste cenário, considerando a regionalização da gestão pública, o IGM-CFA orienta a administração municipal para maior eficiência e efetividade. Além disso, disponibiliza informações públicas para que qualquer cidadão possa verificar o desempenho do município ou estado onde reside.

No Tocantins, os pesquisadores Oliveira e Carvalho (2017), Barros (2019), Melo (2021) e Reinaldo (2021) analisaram isoladamente a situação do estado em relação à gestão fiscal, gestão orçamentária e análises aprofundadas de índices como o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM). No entanto, não foram localizadas pesquisas que abordem o conjunto desses fatores para o estabelecimento do nível de governança nos municípios do Estado, o que neste trabalho será realizado através do IGM/CFA e de sua correlação espacial.

O estudo destaca a governança como uma ferramenta essencial para orientar a gestão municipal no Tocantins. Dessa forma, justifica-se sua relevância ao apresentar uma nova abordagem para os municípios observados, contribuindo para uma nova perspectiva da Governança a fim que os gestores possam adotá-la em seu planejamento, promovendo uma mudança na mentalidade de gestão e impulsionando o desenvolvimento local.

Além disso, considerando que análise espacial permite investigar fatores sociais e econômicos que impactam o desenvolvimento regional, sua utilização neste trabalho pode auxiliar na compreensão de como a coordenação e colaboração entre atores e instituições são fundamentais para o sucesso das políticas públicas em contextos geográficos diversos, como pontua Figueiredo et. al (2016), ao afirmar que a análise espacial contribui para uma compreensão mais completa e integrada do território, o que é fundamental para o planejamento e a implementação de políticas públicas que visem promover o desenvolvimento e reduzir as desigualdades no território.

Por meio da análise espacial, o estudo evidencia as variáveis e indicadores que compõem as dimensões do Índice de Governança Municipal (IGM) — finanças, gestão e desempenho — permitindo recortes regionais que favorecem a compreensão das disparidades entre municípios e uma investigação mais completa da governança pública, fornecendo insights importantes para que gestores públicos, pesquisadores e tomadores de decisão possam contribuir para a eficácia das políticas públicas em um contexto geográfico diversificado.

Assim, este trabalho está dividido em 5 capítulos incluindo as considerações finais. O primeiro capítulo introduz o tema central da pesquisa. No segundo, é apresentada a revisão de literatura. O terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada para o cálculo da nota do IGM-CFA e para a análise dos dados. O quarto capítulo traz a apresentação e discussão dos resultados e por fim, no quinto capítulo são feitas as considerações sobre os resultados da pesquisa, seus possíveis impactos nas localidades observadas e a sugestão de pesquisas futuras em complementação ao tema.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

Estudar a governança requer uma análise histórica do desenvolvimento institucional e das práticas de administração pública ao longo dos anos. Essa retrospectiva envolve os conceitos e definições adotados por diversos órgãos internacionais e nacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial na área da economia; a Federação Internacional de Contadores (IFAC) e o Instituto Superior de Finanças Públicas e Contabilidade (CIPFA), no Reino Unido, na área da contabilidade, entre outros.

No Brasil, organizações como o Tribunal de Contas da União (TCU), a Rede de Governança Brasil (RGB), o Instituto Brasileiro de Governança Pública (IBGP), o Conselho Federal de Administração (CFA) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) abordam a temática da governança por meio de relatórios, manuais e índices frequentemente atualizados.

Além disso, para uma melhor compreensão dos resultados da pesquisa, é necessário um breve resgate da teoria institucional e de sua influência na gestão pública, desde a Reforma Administrativa até a Nova Gestão Pública, que culminaram na formulação de conceitos, mecanismos e na aplicação da governança na Administração Pública Brasileira.

### **2.1. Teoria institucional e a Nova Gestão Pública no Brasil**

A teoria institucional desenvolveu-se gradualmente em diferentes áreas do conhecimento ao longo do tempo. Putnam (2006) afirma que as instituições moldam a sociedade e afetam a participação cívica e a governança democrática.

As vertentes política, econômica e sociológica da teoria institucional, apesar de suas diferenças conceituais, fornecem insights valiosos para a compreensão de fenômenos sociais em diferentes épocas e contextos (Carvalho, Vieira e Silva, 2012). A influência da teoria institucional é perceptível no fortalecimento da gestão pública subnacional, impulsionando reformas institucionais que beneficiam a população em um contexto de transição. Stoykov e Ylmaz (2022) consideram tais transições essenciais para o aprimoramento da prestação de serviços em qualquer setor.

O Banco Mundial (2017), considera que as transições e reformas do Estado como Administração são orientadas não só pela forma institucionalizada de existir, mas pela funcionalidade de seu desempenho, assimetria de poder entre os atores

envolvidos e pela legislação. Esses elementos são importantes para compreender os processos de reforma do Estado e destacam a necessidade de considerar não apenas as estruturas formais, mas também as dinâmicas de poder e os incentivos presentes na gestão pública.

Assim, importância das instituições se torna evidente no processo de fortalecimento da gestão pública subnacional por meio de reformas institucionais e de gestão. Neste contexto, Carvalho, Vieira e Silva (2012) afirmam que desde 1980 a teoria institucional tem sido novamente considerada como base por pesquisadores brasileiros em um movimento que teve início na década de 1970 a partir da retomada da teoria institucional nas ciências sociais em diversas áreas.

Por outro lado, esse regate da teoria vai além do universo das pesquisas acadêmicas e dos estudos organizacionais. Para Acemoglu e Robinson (2022), ele se inicia nessa mesma época, mas a partir da organização de diversos movimentos sociais que em busca da retomada da democracia no país, influenciaram a formulação de instituições políticas inclusivas e contribuíram para a transformação da realidade vivida pelo Brasil.

Carvalho, Vieira e Silva (2012), por sua vez, acreditam que as pesquisas em ciências sociais como ciência política, economia e sociologia, por exemplo, são responsáveis pelo movimento que reacendeu o interesse pela teoria institucional no Brasil e por apresentar as instituições como elementos determinantes para o entendimento da realidade social.

Deste modo, as ideias apresentadas nos parágrafos anteriores se complementam e corroboram a relevância do processo de transição para a democracia vivido pelo Brasil a partir da metade da década de 1980.

Carvalho, Vieira e Silva (2012) enfatizam a importância da pesquisa para a compreensão da realidade social, enquanto Acemoglu e Robinson (2022), demonstram que a transição para a democracia foi um fator chave para o estabelecimento de instituições políticas inclusivas e de um governo engajado em fornecer serviços públicos, promover a expansão educacional e oferecer oportunidades genuinamente iguais.

Ambos entendem que as organizações como protagonistas no cenário político, econômico e social, além de ganhar força como um campo de exame dos procedimentos dinâmicos e do avanço cultural, podem influenciar em uma abordagem da teoria econômica que vá além da eficiência estática e do equilíbrio de mercado.

Assim, as mudanças institucionais que vêm ocorrendo no Brasil desde o final da década de 1980 revelam os impactos dessas mudanças na economia e na sociedade, como pontua Oliveira (2019) ao afirmar que fatores sociais e econômicos quando bem administrados, podem reduzir ou acelerar as desigualdades locais, desde que as instituições e as organizações trabalhem juntas na consecução de uma comunidade mais desenvolvida.

Jacometti *et. al* (2016), reforçam essa ideia ao argumentar que as práticas sociais são dadas pelas instituições responsáveis por desenhar e propiciar a concretização de ações uniformes nascidas numa realidade institucionalizada para que atendam aos desejos dos atores sociais envolvidos no processo de desenvolvimento. Esse posicionamento representa a crença de que as instituições desempenham um papel crucial na definição das práticas sociais e na busca por resultados alinhados aos interesses dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento.

Nessa perspectiva, Paludo e Oliveira (2021) afirmam que a teoria institucional se aplica à Governança pública ao passo que expande a visão das organizações públicas, orienta suas ações e avalia seus resultados nas entregas à sociedade. Deste modo, nessa abordagem as organizações públicas devem cumprir seus objetivos e atender às demandas da sociedade de maneira eficaz, baseadas na teoria institucional.

Os autores reforçam a relevância da teoria institucional ao destacar seu impacto na definição das práticas sociais e de governança pública a partir de uma abordagem que influencia tanto o desenho das ações das instituições quanto a avaliação dos resultados alcançados, visando sempre ao atendimento das expectativas e necessidades da sociedade.

Isto posto, no contexto de processos socioeconômicos que impactam o território, Monteiro Neto, Castro e Brandão (2017), apontam que o aspecto articulador da política regional intensifica a importância das relações intergovernamentais que fornecem a base para o pacto federativo. Os autores indicam que a capacidade de coordenação e articulação entre os entes responsáveis pelo processo de desenvolvimento, deve ser cada vez mais ampliada.

A reforma do Estado no Brasil ocorreu antes do conceito de governança ganhar destaque na administração pública. Historicamente, a administração pública passou por três modelos distintos: administração patrimonialista, burocrática e gerencial.

Monteiro e Moura (2019) destacam que, desde a década de 1970, os entes federativos alternaram entre esses modelos de gestão, conforme o contexto histórico, econômico e social.

Partindo deste ponto, as transformações ocorridas na gestão pública do Brasil nas últimas décadas, trouxeram novos modos de organização e gerenciamento do setor público. Monteiro e Moura (2019), afirmam que a partir da década de 1970, os entes federativos do Brasil vêm alternando os modelos de gestão pública que divergem uns dos outros de acordo com o contexto histórico, econômico e social em que estiveram inseridos e que se diferem também nos aspectos de projeto político, estruturação, participação social e abordagem de gestão.

Esses modelos vêm de uma construção histórica, onde a administração foi se adaptando às necessidades sociais e de gestão ao longo dos anos. Para Paludo e Oliveira (2021), a Administração patrimonialista era o reflexo da má organização do Estado e evidenciava a corrupção e o descaso com as demandas sociais. Em contrapartida, o modelo sucessor, a Administração Burocrática, pretendia organizar a casa e combater as práticas de corrupção e nepotismo enquanto organizava a administração através de um caráter legalista e normativo.

Neste contexto de mudanças, foi editado o Decreto-Lei 200/1967, que entrou em cena promovendo a organização da Administração Federal e estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa gerenciada até então pelo Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) e que futuramente contribuiria para o enfraquecimento do modelo de administração burocrático

Este dispositivo exigiu transformações que passaram pela definição de princípios fundamentais como o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle, abrindo espaço ao Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE), que a partir de 1995 guiou a Administração Pública rumo à Administração Gerencial.

Outro fator importante para as transformações na administração pública e a forma como ela orienta as ações dos gestores, foi a crise fiscal ocorrida no final da década de 1980, responsável pelas exigências de um novo arranjo econômico e político voltado para a eficiência, que é a palavra-chave do conceito de governança e um dos princípios pelos quais é orientada a administração pública.

Paludo e Oliveira (2021), acreditam que esse modelo de administração, por empregar técnicas de gerenciamento provenientes de organizações do setor privado

para o atingimento da eficiência, redução de gastos e melhoria na prestação de serviços ofertados à sociedade, foi decisivo para implantação da governança no setor público.

Assim, observa-se em consonância à Faria e Faria (2017) e Paludo e Oliveira (2021), que todas as transformações institucionais e administrativas pelas quais o Brasil passou, foram determinantes para a implantação do sistema de governança, que dá à Administração Pública maiores habilidades gerenciais, *accountability*, confiabilidade e a possibilidade de discutir a governança como ferramenta para a gestão pública.

Paludo e Oliveira (2021), pontuam ainda que este novo modelo possibilitou que a governança entrasse em cena para influenciar e propagar a “nova gestão pública” através de novas ferramentas de gestão que diante das mudanças institucionais, se adaptem para atender às demandas sociais.

Nesse sentido, Cavalcante (2017) defende que a compreensão dessas modificações exige um olhar dinâmico e o reconhecimento de que a gestão sofre constante influência de diversos fatores como as transformações institucionais, políticas, econômicas e sociais.

## **2.2. Origens e conceitos de Governança**

Em 1997, a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu a governança como um conjunto de mecanismos, processos e instituições que articulam os cidadãos para o atendimento de seus interesses e direitos legais. Pisa (2014) afirma que não há uma definição universal para a governança, pois seu conceito evoluiu e se adaptou a diferentes contextos culturais.

Enquanto isso, a IFAC (2001), defende que a Governança se atenta às estruturas, processos de tomada de decisão, prestação de contas, controle e comportamento, mas afirma a ideia de não existir uma definição universal para o termo governança pública. Para a Instituição, a Governança é um conjunto de procedimentos administrativos, legais e políticos com a finalidade de assegurar a definição e o alcance dos resultados desejados.

De maneira similar, o Banco Mundial (2017) descreve a governança pública como um sistema de mecanismos institucionais que promovem o desenvolvimento de

políticas públicas e garantem que os resultados desejados pelos cidadãos e demais entes da vida pública sejam definidos e alcançados.

Por outro prisma, para o FMI (2007), a governança é o processo pelo qual as decisões são tomadas e implementadas, ou não. É a condução dos processos, assuntos e recursos públicos, sobretudo de uma forma isenta de arbitrariedades e corrupção.

Barrett (2002) amplia esse conceito ao descrever a governança como um conjunto de processos pelos quais as instituições devem ser dirigidas, controladas e responsabilizadas. Essa abordagem engloba aspectos de autoridade, administração, liderança, direção e controle organizacional, destacando a importância da responsabilidade e transparência na gestão pública.

A CIPFA e a IFAC (2014) reforçam essa visão ao afirmar que a governança garante o cumprimento dos propósitos institucionais e o atingimento dos resultados esperados de maneira eficaz, eficiente e ética.

Nesse cenário, a partir de uma revisão de literatura mundial sobre o tema da governança, Alqooti (2020), fortalece a discussão e defende a contribuição da governança pública na construção da confiança e parametrização da qualidade dos serviços prestados pelo poder público, que através da integridade dos sistemas econômicos, deve ser capaz de se autorregular e auto supervisionar visando a melhoria do desempenho institucional.

Em resumo, nesse aspecto governança é entendida como um conjunto de processos que envolvem direção, controle e responsabilização das instituições em contextos que enfatizam a importância da transparência, da responsabilidade e da prudência nas atividades de gestão, visando a oferta eficiente de serviços aos usuários.

Nesta perspectiva, no Brasil, o TCU (2014), define a governança pública como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle aplicados na avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão, visando um melhor gerenciamento das políticas públicas e da prestação de serviços de interesse da sociedade.

É nesse contexto que Pisa (2014) defende a utilização de modelos de análise e mensuração detalhada por indicadores que tenham como substrato os princípios da governança pública. A autora argumenta que essa medida representa uma inovação no sentido de ser um mecanismo eficaz de conhecimento do grau de governança

praticada pela União, Distrito Federal e Estados, permitindo inclusive o acompanhamento do seu grau de evolução, uma vez que compreende essencialmente as perspectivas de gestão, transparência, *accountability*, ética, integridade, legalidade e participação social nas definições de políticas públicas.

Em outra abordagem conceitual, estudos elaborados por Lynn, Henrich e Hill (2000) trazem conceitos da economia e indicam que o termo governança é uma configuração de elementos isolados, mas inter-relacionados entre os quais figuram as legislações, regras e diretrizes que regem o tema, a condução de mandatos políticos e as estruturas organizacionais, financeiras e programáticas, capazes de organizar a atividade governamental.

Para esses autores, estudar a governança passa por três fatores que são a própria natureza de configuração da Governança, os interesses políticos dos atores envolvidos no processo de governar e as definições de autoridade formal e informal no desempenho das atividades.

Nesta direção, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015; 2020), tem pensamento semelhante e define a governança como o exercício da autoridade política, econômica e administrativa. Para a organização, a “boa governança” é essencial para o crescimento econômico, social e desenvolvimento ambiental, pois a capacidade governamental de atuar de forma eficaz e eficiente decorre de como são adotadas suas políticas e implementadas suas práticas de gestão.

A Governança tem a função de garantir que as ações das organizações estejam alinhadas com o interesse público. A Rede de Governança Brasil (RGB, 2021) também reforça essa perspectiva ao considerar a governança pública um meio de dinamizar a atuação governamental, fortalecendo a capacidade de resposta às demandas sociais por meio de políticas públicas eficientes.

Teixeira e Gomes (2019) destacam a governança como essencial para a reforma do Estado e a otimização do desenvolvimento social, econômico e político. Os autores argumentam que a administração pública deve continuamente revisar seus processos e resultados para se adaptar às necessidades da sociedade.

Nesta perspectiva, direcionando a discussão para a esfera municipal, Silva, Alcântara e Pereira (2016) consideram que, para os municípios, a governança pública oferta potencial de desenvolvimento para ações conjuntas entre diversos atores de forma eficaz, transparente e compartilhada, objetivando solucionar problemas

públicos. Entre estas ações, destacam-se os mecanismos desenvolvidos pelo TCU, que pretende ser prescritivo no intuito de que os órgãos e entidades públicas apliquem as ações mínimas necessárias de governança pública e promovam seu contínuo monitoramento.

Após todo esse processo de reorganização da Administração Pública e seu consequente alinhamento às políticas desenvolvimentistas a partir da década de 1980, a governança pública emerge em consonância com a necessidade de controle tanto da gestão, quanto dos administrados.

Essa ideia é defendida por Teixeira e Gomes (2019), ao disporem em seus estudos que a governança objetiva auxiliar na solução de “problemas públicos” ao definir critérios que possibilitem aos órgãos, o atendimento das demandas sociais de forma eficiente, o que fomenta a criação de Índices que possam mensurar a governança e a aplicação de seus mecanismos nas organizações públicas.

Enquanto isso, para Pires e Gomide (2018), a governança pública se refere a novas formas de coordenação e colaboração entre atores e instituições envolvidos na produção e implementação de políticas públicas, bem como à promoção de uma cultura de transparência e participação.

Vale mencionar ainda, as divergências conceituais existentes nas definições e aplicações da Governança. Neste contexto, Cavalcante e Pires (2018), elencaram as duas principais abordagens da manifestação da governança que tendem a ser debatidas pelo viés prescritivo-formal e analítico evidenciando suas características e diferenças.

Assim, enquanto a abordagem prescritivo-formal foca nas normas e regras formais, a abordagem analítica procura entender a governança em um contexto mais amplo, considerando a complexidade das relações organizacionais. Essas diferenças podem influenciar a maneira como a governança é entendida, aplicada e avaliada em diferentes contextos e setores.

### **2.3. Evolução legal da Governança no Brasil**

Alqooti (2020) acredita que as crises financeiras vivenciadas globalmente a partir de 1997 levaram à exigência da adoção de princípios de governança corporativa como resposta às instabilidades financeiras e como meio de promover o

desenvolvimento econômico, a estabilização e o crescimento em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Essa tendência global também influenciou a governança no Brasil, levando à adoção de medidas legais para garantir maior transparência e responsabilidade fiscal.

Por outro lado, Stoykov e Ylmaz (2022) defendem a criação de um espaço fiscal estável e sustentável por meio da reestruturação da gestão com base na governança pública, em que a gestão eficiente e transparente dos recursos fiscais proporciona estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal.

Ambas as perspectivas ressaltam a importância da governança como uma ferramenta para promover o desenvolvimento, mas diferem em relação ao cenário em que a adoção da governança se efetiva. Enquanto para Alqooti a governança é uma resposta ao contexto de crise vivenciado pelos países em desenvolvimento, Stoykov e Ylmaz a veem como o próprio cenário em que as mudanças necessárias para o desenvolvimento devem ocorrer.

Desse modo, levando em consideração que uma das dimensões do índice adotado nesta pesquisa é a dimensão finanças, em que são mensurados os aspectos fiscais, é indispensável que sejam apresentados os mecanismos legais que, partindo desse enfoque, também são orientadores para a conceituação e a aplicação da governança na atualidade.

A governança pública no Brasil foi fortalecida por um conjunto de leis e decretos voltados à transparência, responsabilidade fiscal e eficiência na gestão pública. Como marco significativo nesse processo, destacam-se a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00 e suas alterações dadas pela Lei da Transparência - LC 131/09, a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/2011 e a LC 156/16, que estabeleceram um plano e auxílio aos estados e ao Distrito Federal para estímulo ao reequilíbrio fiscal desses entes.

Mais recentemente, foi editado o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O dispositivo define a governança pública como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, em consonância com a LC 131/2009, trouxe melhorias para a gestão fiscal e passou a orientar a atuação dos

gestores nas esferas municipal, estadual e federal rumo à eficiência, eficácia e efetividade da gestão, cobrando-lhes a efetiva divulgação da execução orçamentária por meio de diversos relatórios, limitações e imposições quanto à transparência nas ações dos gestores.

Em seguida, a LAI - Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) reforçou a exigência de utilização dos meios eletrônicos na divulgação de informações da administração pública. Tem-se aqui um marco para a mensuração da governança, que passou a contar com a disponibilização intempestiva dos dados necessários em sítios públicos e de fácil acesso.

A Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, por sua vez, alterou pontos específicos da LRF e determinou, entre outras providências, normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Já a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal. A LC 156/2016 foi criada para complementar e viabilizar a aplicação da LC 148/2014, garantindo maior efetividade às normas de responsabilidade fiscal.

Para Cavalcante e Pires (2018), a visão do IPEA é que, no panorama brasileiro, a reunião de esforços para o direcionamento e estruturação da governança nas organizações do Executivo federal passa por legislações como a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 (Lei das Empresas Estatais), a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (para as agências reguladoras) e o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Adentrando efetivamente a legislação específica sobre governança, o Decreto nº 9.203/2017 versa sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelecendo a manutenção, o monitoramento e o aprimoramento dos sistemas de gestão de riscos e controle interno da administração pública federal na consecução de seus objetivos.

Além dessas normas já implementadas, há um projeto de legislação em tramitação desde 2017 que busca consolidar um guia para a política de governança da administração pública federal. O dispositivo encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, aguardando os próximos passos rumo à publicação.

No Tocantins, o Decreto nº 6.395 define os princípios, diretrizes e mecanismos da governança pública adotados pelo Executivo estadual no exercício de suas atividades. De acordo com a norma, a atividade estatal deve se orientar pelos mesmos mecanismos do TCU (liderança, estratégia e controle), por meio de oito princípios determinados: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, prestação de contas (accountability), responsabilidade, relações de trabalho humanizadas, transparência e controle social.

Esses marcos legais e regulatórios não apenas estabelecem diretrizes para os gestores públicos, mas também reforçam a governança como um instrumento essencial para a transparência, a eficiência na gestão de recursos públicos e a prestação de contas à sociedade.

## **2.4. Índices para mensuração da Governança**

Ferradaes (2019) enfatiza a importância dos indicadores para avaliar o desempenho dos gestores públicos, pois eles proporcionam uma avaliação clara e objetiva da administração e de seus gestores. No entanto, o autor afirma que a criação de índices na gestão pública é um desafio que envolve a compreensão fragmentada do tema, a falta de organização metodológica dos formuladores, a ausência de planejamento estratégico e a insuficiência de indicadores para as principais áreas administrativas.

Além disso, Cavalcante e Pires (2018) ressaltam a necessidade de uma abordagem rigorosa para a construção de indicadores, considerando critérios técnicos e conceituais para obter resultados válidos e confiáveis. Os autores também destacam a importância de levar em conta as diferenças organizacionais e ponderar a relevância dos indicadores em cada contexto para evitar resultados tendenciosos. Nesse sentido, a construção de indicadores deve ser um processo contínuo e dinâmico, sujeito a revisão e aprimoramento, com o objetivo de melhorar a tomada de decisões e fortalecer a governança e a gestão pública.

Marino et al. (2016) relatam a publicação de indicadores mundiais desde 1996, nos quais o Banco Mundial, por meio do Worldwide Governance Indicators (WGI), mede seis dimensões relacionadas à governança: Voz e Responsabilização, Estabilidade Política, Eficácia do Governo, Qualidade Regulatória, Estado de Direito e Controle da Corrupção.

Nesse estudo, os autores apontam a governança como um fator essencial, mas que necessita de análise conjunta com outros elementos, como as características específicas de cada país, para que se possa, de fato, examinar a relação entre governança e desenvolvimento socioeconômico.

Considerando essas informações, foi realizada uma revisão integrativa de literatura com a finalidade de sintetizar resultados sobre proposições para mensurar o tema da governança no Brasil. O objetivo foi identificar publicações sobre índices regionais disponíveis nas plataformas da CAPES e SciELO, além do buscador Google Acadêmico.

Quadro 1 – Índices de Governança identificados na pesquisa

Índices para mensuração da Governança		
Índice	Autor	Parâmetros/Dimensões
IGovP	Beatriz Jackiu Pisa, 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efetividade;</li> <li>• Transparência e <i>accountability</i>;</li> <li>• Participação;</li> <li>• Equidade</li> <li>• Legalidade, Ética e Integridade</li> </ul>
Matriz LIMPE	Schirlei Stock Ramos e Kelmara Mendes Vieira, 2015.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legalidade</li> <li>• Impessoalidade</li> <li>• Moralidade</li> <li>• Publicidade</li> <li>• Eficiência</li> </ul>
IG-Sest	Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), 2016.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conselhos e Diretoria</li> <li>• Transparência</li> <li>• Gerenciamento de riscos, controles e auditoria</li> </ul>
Barômetro de Risco da Governança Municipal	Rodrigo de Bona da Silva, José Alonso Borba e Rodrigo Gabriel de Miranda, 2020.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparência</li> <li>• Accountability</li> <li>• Equidade</li> <li>• Materialidade</li> <li>• Estruturas de controle</li> <li>• Práticas de controle</li> </ul>
IGG	Tribunal de Contas da União, 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderança</li> <li>• Estratégia</li> <li>• Controle</li> </ul>
IGM	Conselho Federal de Administração, 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanças</li> <li>• Gestão</li> <li>• Desempenho</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria

Em síntese, os índices listados no Quadro 1 são ferramentas valiosas para avaliar e medir a governança em diversas áreas e níveis de governo. Cada um desses índices adota uma abordagem única, considerando uma ampla gama de parâmetros e dimensões intimamente associados ao conceito de governança.

Esses índices fornecem uma estrutura sistemática para avaliar a eficácia e a eficiência das práticas de governança e servem como referência na promoção de uma cultura de boa governança. Além disso, prepararam o caminho para reformas de políticas baseadas em evidências, possibilitando a formulação de novos índices, como o IGM-CFA, desenvolvido pelo CFA. O IGM-CFA é dividido em três dimensões, que se desdobram em doze indicadores e trinta variáveis, permitindo a construção de um panorama histórico da governança municipal, com dados disponíveis a partir de 2016.

## 2.5. Índice De Governança Municipal – IGM-CFA

O Índice de Governança Municipal – IGM-CFA foi criado em 2016 com o propósito de contribuir para a compreensão dos gestores sobre a importância da adoção de boas práticas de governança, que podem resultar em melhorias significativas na qualidade de vida dos cidadãos e no desenvolvimento dos municípios.

Sua estrutura é baseada em uma hierarquia *bottom-up*, na qual as notas médias das variáveis compõem as notas dos indicadores correspondentes. O índice é atualizado anualmente e calculado por meio de uma metodologia que inclui diversas variáveis, agrupadas nas dimensões Finanças, Gestão e Desempenho. (CFA, 2022; RODRIGUES, ESPANHOL E GUZZO, 2021)

Segundo as informações disponíveis no site do CFA (2022), os componentes do banco de dados IGM-CFA são provenientes de bases de dados federais, organizações intergovernamentais e organizações sem fins lucrativos, conforme descrito no Quadro 2.

Quadro 2 – Composição e fontes do IGM/CFA

Dimensão	Indicador	Variável	Fonte
Finanças	Investimento per capita	Gasto com pessoal	Secretaria do Tesouro Nacional
		Gastos per capita em educação	
	Fiscal	Autonomia	Sistema FIRJAN
		Gasto com pessoal	
		Capacidade de Investimento	

		Liquidez	
	Equilíbrio Previdenciário	Indicador da situação previdenciária	Ministério do Trabalho e Emprego
	Custo do Legislativo	Gasto per capita com o Legislativo	Secretaria do Tesouro Nacional
<b>Gestão</b>	Colaboradores	Comissionados	Munic-IBGE
		Servidores per capita	
	Planejamento	Lei Geral MPE	SEBRAE
		Captação de Recursos	Secretaria do Tesouro Nacional
		Planejamento da despesa	
	Transparência	Disponibilidade das informações	CFA
		CAUC	Secretaria do Tesouro Nacional
Transparência		Munic-IBGE	
<b>Desempenho</b>	Educação	Cobertura Creche	ABRINQ
		IDEB 5º ano	INEP
		IDEB 9º ano	
		Abandono escolar	
		Taxa de distorção idade-série	
	Saneamento e meio ambiente	Acesso à água	SNIS
		Acesso à coleta de esgoto	
		Tratamento de esgoto	
	Saúde	Cobertura da atenção básica	DATASUS
		Cobertura vacinal	
		Mortalidade infantil	
	Segurança	Taxa de homicídios	DATASUS
		Mortes no trânsito	
Vulnerabilidade social	Vulnerabilidade Social	MDS	

Fonte: CFA (2022), adaptado pela autora

### 2.5.1. Dimensão Finanças

A dimensão Finanças é construída com base em indicadores que avaliam a gestão fiscal do município, o gasto per capita do município em saúde e educação, sua situação previdenciária e o custo com seu poder legislativo.

Até 2022, os indicadores fiscais utilizados pelo CFA eram extraídos do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF). Nesse contexto, os indicadores autonomia, investimentos, liquidez e gasto com pessoal são consideradas variáveis do indicador fiscal, componente da Dimensão Finanças.

Os indicadores investimento per capita e custo do legislativo, por sua vez, são auferidos da STN, através do banco de dados Finanças do Brasil (FINBRA), composto

pelas informações contábeis, orçamentárias e financeiras enviadas ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) pelos entes da federação em atendimento ao art. 51 da Lei 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, o indicador equilíbrio previdenciário tem seus dados provenientes do Índice de Situação Previdenciária (ISP-RPPS), publicado em periodicidade anual pela Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social (SRPPS) por meio do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV) e do SICONFI.

No quadro 3, estão demonstrados os indicadores que avaliam os aspectos relacionados à dimensão finanças do IGM-CFA.

Quadro 3 – Composição da Dimensão Finanças

Indicador	Variável	Aferição
Investimento per capita	Gastos per capita em saúde	Grau de investimento do governo na saúde pública.
	Gastos per capita em educação	Grau de investimento do governo na educação.
Fiscal	Autonomia	Capacidade de financiar a estrutura administrativa.
	Gasto com pessoal	Relação entre os gastos com pessoal e o total da RCL do município.
	Investimentos	Capacidade de investimentos, em relação à RCL.
	Liquidez	Capacidade de pagamento das despesas obrigatórias.
Equilíbrio Previdenciário	Índice da situação previdenciária	Adequação e sustentabilidade financeira do Sistema de previdência municipal.
Custo do Legislativo	Gasto per capita do legislativo	Despesas do município com a manutenção do poder legislativo.

Fonte: CFA, FIRJAN (2022) adaptado pela autora

As análises “investimento per capita” são relevantes no contexto municipal pois são áreas que segundo a STN (2021), agregam os gastos públicos por área de ação governamental. Portanto, considerando que para avaliar o nível de investimento em saúde e educação, é necessário avaliar o gasto público realizado nessas áreas, este indicador verifica os gastos per capita dos municípios em educação e saúde.

De acordo com o CFA (2022), seus critérios têm como objetivo mensurar o grau de investimento realizado pelo município em educação e saúde, dividindo o total de despesas pelo número de habitantes do município. Para tanto, as informações deste

indicador são extraídas do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), previsto no § 3o do art. 165 da Constituição e disciplinado pela LRF, que exige demonstrativos da execução das despesas, por função e subfunção, o que possibilita avaliar o comprometimento financeiro do município em relação ao investimento por pessoa nas duas áreas.

Em relação ao “indicador fiscal”, o CFA (2022) informa que se origina do IFGF, onde são verificados os aspectos que avaliam a saúde financeira dos municípios em relação à autonomia, investimento, liquidez e despesas com pessoal. Assim, esse indicador avalia os fatores que contribuem para a gestão eficaz dos recursos públicos nos municípios.

Deste modo, de acordo com a FIRJAN (2021), a variável autonomia mede a capacidade do município de gerar receita suficiente para fins administrativos, enquanto a variável investimento acompanha a parcela do orçamento alocada a projetos que promovem o crescimento econômico e o bem-estar local. A variável liquidez examina a relação com a disponibilidade de caixa da prefeitura e seu orçamento previsto, ao passo que a variável despesas com pessoal avalia a distribuição das receitas municipais para os custos com pessoal de acordo com os limites estabelecidos pela LRF.

Para esse fim, neste indicador, os aspectos que avaliam a saúde financeira dos municípios são verificados com base nas informações dos relatórios RREO e Relatório de Gestão Fiscal (RGF), que segundo a LRF devem ser elaborados de forma padronizada e precisam ser aprovados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) até 30 de abril do ano seguinte.

No que diz respeito ao “indicador equilíbrio previdenciário”, o CFA (2022), utiliza os dados do ISP-RPPS, que medem a adequação financeira e a sustentabilidade do sistema previdenciário municipal por meio de informações provenientes dos Demonstrativos de Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR), de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), de Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA) e da Política de Investimentos (DPIN), disponíveis no CADPREV, além dos relatórios RREO, RGF e DCA disponíveis no SICONFI.

O “indicador custo do legislativo”, por sua vez, aborda o gasto per capita do poder legislativo. De acordo com o CFA (2022), o cálculo desse indicador é baseado na divisão das despesas empenhadas na conta do poder legislativo pelo número de habitantes do município. As informações nesse caso, são obtidas das informações

prestadas pelos municípios nos relatórios RREO, RGF e na Declaração de Contas Anual (DCA), ambos previstos na Constituição Federal e disciplinados pela LRF.

### 2.5.2. Dimensão Gestão

A dimensão Gestão (quadro 4) é composta por indicadores que mensuram as práticas de administração adotadas pelo município por meio das variáveis Colaboradores, Planejamento e Transparência.

Quadro 4 – Composição da Dimensão Gestão

Indicador	Variável	Aferição
Colaboradores	Comissionados	Proporção de comissionados no total de servidores da administração direta e indireta.
	Servidores per capita	Quantidade de servidores da administração pública direta e indireta do município.
Planejamento	Lei Geral MPE	Implementação da Lei geral de incentivo à MPEs.
	Captação de Recursos	Capacidade de captação de recursos do município.
	Planejamento da despesa	Conformidade do planejamento de despesas do município.
Transparência	Disponibilidade das informações	Informações prestadas nas bases de dados federais.
	CAUC	Regularidade do município com o CAUC
	Transparência	Cumprimento às leis referentes à transparência no Brasil.

Fonte: CFA (2022) adaptado pela autora

O “indicador colaboradores” mensura a proporção de servidores em relação à população e de comissionados entre os colaboradores do município por meio de dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC-IBGE), conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Segundo o IBGE (2022), a MUNIC-IBGE coleta informações diretamente dos municípios em um processo de coleta e divulgação dos dados que leva aproximadamente 12 meses.

No indicador planejamento as variáveis são planejamento da despesa, captação de recursos, lei geral MPE. Para a variável planejamento da despesa são mensuradas a adequação do planejamento de despesas do município, através de informações obtidas tanto do RGF quanto dos instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), definidos pela Constituição Federal.

Segundo o CFA (2022), essa variável é importante, pois os instrumentos de planejamento são indispensáveis nos processos de implementação de programas de governo e à gestão da prefeitura. A ideia é que o município transite dos objetivos governamentais e controle às correções necessárias em seu contexto, e garanta assim a manutenção dos serviços e políticas públicas locais.

Em relação à variável lei geral MPE, a intenção é determinar o grau de implementação da Lei Complementar nº 123/2006 nos municípios. De acordo com o CFA (2022), o cálculo é realizado a partir da divisão do número de itens implementados no município pelo total de itens da Lei, possibilitando que a prefeitura identifique áreas que necessitem de interferências do poder público.

O indicador transparência é composto pelas variáveis disponibilidade das informações no IGM-CFA, regularidade do CAUC e índice de transparência do Ministério Público Federal, com informações extraídas do IGM/CFA, STN e MUNIC-IBGE, respectivamente.

### 2.5.3. Dimensão Desempenho

A dimensão Desempenho (quadro 5) busca avaliar o impacto das políticas públicas para os cidadãos do município por meio de indicadores de Saúde, Educação, Segurança, Saneamento e Vulnerabilidade Social.

Quadro 5 – Composição da Dimensão Desempenho

Indicador	Variável	Aferição
<b>Educação</b>	Cobertura Creche	Cobertura de creche em relação às crianças de 0 a 3 anos
	IDEB 5º ano	Qualidade e aprendizado dos anos iniciais (1º ao 5º ano).
	IDEB 9º ano	Qualidade e aprendizado do ensino fundamental dos anos finais (6º ao 9º ano).
	Abandono escolar	Percentual de evasão escolar.
	Taxa de distorção idade-série	Aprendizado dos alunos da rede municipal.
<b>Saneamento e meio ambiente</b>	Acesso à água	População com acesso à água.
	Acesso à coleta de esgoto	População com acesso à esgoto.
	Tratamento de esgoto	Quantidade do esgoto tratado em relação à água consumida pelo município.
<b>Saúde</b>	Cobertura da atenção básica	Atendimentos realizados pela atenção básica.

	Cobertura vacinal	Realização de campanhas de vacinação.
	Mortalidade infantil	Sobrevivência ao primeiro ano de vida.
<b>Segurança</b>	Taxa de homicídios	Homicídios ocorridos no município a cada 100 mil habitantes
	Mortes no trânsito	Mortes no trânsito ocorridas no município a cada 100 mil habitantes.
<b>Vulnerabilidade social</b>	Vulnerabilidade Social	Percentual da população em situação de vulnerabilidade econômica considerando pobreza e extrema pobreza.

Fonte: CFA (2022) adaptado pela autora

Martins (2018) define o desempenho como um fluxo que vai dos insumos até o valor público e que se baseia na ideia de cadeia de valor. Sob esta ótica, o autor afirma que o desempenho é essencialmente um processo de geração de valor que reflete uma lógica de produção de serviços e políticas públicas que transformam insumos em produtos ou serviços que agregam valor para a sociedade.

No indicador saúde são analisados dados disponibilizados pelo DATASUS relativos à mortalidade infantil, à cobertura de atenção básica e à cobertura vacinal. Já para o indicador educação são avaliados o abandono escolar, as notas do IDEB 5º ano e IDEB 9º ano, taxa de distorção idade-série e a cobertura de creche por meio de dados coletados do INEP e da Fundação Abrinq. Em relação à segurança é observada a taxa de homicídios e mortes no trânsito, com dados também do DATASUS, enquanto o indicador de Saneamento e Meio Ambiente se concentra no acesso à água, a coleta e ao tratamento de esgoto, com dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

No indicador vulnerabilidade social, o IGM-CFA avalia a quantidade de pessoas inscritas no Cadastro Único (CadÚnico), utilizado como um indicador de baixa renda e dependência de auxílios do governo. Para alcançar este objetivo, é verificado o percentual da população em situação de vulnerabilidade econômica, onde o número de munícipes cadastrados no CadÚnico é dividido pela população municipal total.

## **2.6. Análise exploratória de dados espaciais**

Anselin (2002), descreve a análise exploratória de dados espaciais como um ramo da estatística espacial que se fundamenta na determinação da dependência

espacial, indicando a correlação entre os valores de uma ou mais variáveis no espaço. Portanto, é um campo de estudo que se preocupa com a compreensão e interpretação dos padrões espaciais e das relações entre os elementos no espaço geográfico observado.

Nesse sentido, Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017) afirmam que as técnicas de análise exploratória são empregadas para identificar a estrutura de correlação espacial, ou seja, a medida estatística que melhor descreve a autocorrelação espacial entre as áreas observadas. Esses autores pontuam que o modelo mais comumente utilizado é o de variação espacial discreta, que considera a existência de um processo estocástico nas áreas em estudo.

Na análise espacial, um processo estocástico é utilizado para descrever a variação espacial de uma determinada variável, permitindo compreender a estrutura, tendências e relações espaciais dos dados de forma probabilística, levando em conta a natureza aleatória das observações. Para tanto, Tarcha (2022) reitera que são utilizados três elementos essenciais: uma matriz de proximidade espacial ( $W$ ), um vetor de desvios ( $Z$ ) e um vetor de médias ponderadas ( $WZ$ ).

A análise multivariada de dados desenvolvida por Anselin (2002), testa a existência de correlação espacial em polígonos a partir da manipulação de mais de um tipo de variável e define o coeficiente multivariado de autocorrelação espacial entre elas. Isto posto, considerando que nas últimas décadas tem havido um crescimento no desenvolvimento de ferramentas analíticas específicas para lidar com dados espaciais, vale destacar o que Carvalho e Albuquerque (2011) pontuam como abordagem descritiva da análise de dados espaciais, onde o objetivo é a busca por indicativos de relações entre as variáveis observadas.

Os autores afirmam um crescimento no desenvolvimento de ferramentas analíticas específicas para lidar com dados espaciais e a importância dessas ferramentas para o desenvolvimento de pesquisas em várias áreas da ciência que contam com uma disponibilidade cada vez maior de bases de dados que contêm informações georreferenciadas.

Assim, foram localizados diversos trabalhos como as pesquisas de Brambilla et al. (2017), Santos e Carvalho (2019), Maciel, Silva e Farias (2020), Tarcha (2022) e Marinho, Medeiros e André (2023), que embora realizadas em áreas distintas, afirmam a relevância da utilização de técnicas estatísticas espaciais, bem como sua adequação para aplicação no contexto de heterogeneidade do território brasileiro.

No trabalho de Brambilla et. al (2017), por exemplo, os resultados da correlação univariada do IFDM indicam uma autocorrelação espacial positiva. No entanto, ao realizar a correlação espacial bivariada entre o IFDM e o Valor pago pelo bolsa família, revela que os municípios com alto desenvolvimento tendem a ter menor presença do Bolsa Família, enquanto municípios com baixo desenvolvimento apresentam uma maior concentração do programa.

Os resultados obtidos por Santos e Carvalho (2019) indicaram a existência de autocorrelação espacial positiva entre as microrregiões brasileiras para as variáveis de produção de leite, número de vacas ordenhadas e produtividade leiteira, restando comprovada a dependência espacial da produção de leite em relação a fatores como a disponibilidade de recursos naturais, infraestrutura agrícola e proximidade de mercados consumidores.

A pesquisa de Maciel, Silva e Farias (2020), identificou correlação bivariada positiva entre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e a incidência de Covid-19, onde foi observada também a formação de clusters do tipo "alto-alto" na região metropolitana de Fortaleza e em municípios da região norte, indicando uma associação entre o desenvolvimento humano e a propagação da Covid-19 nessa região. No trabalho de Tarcha (2022), a análise espacial considerou o índice de Jaccard, uma estatística usada para mensurar a similaridade e a diversidade de conjuntos de amostras. O resultado deste trabalho foi a identificação e delimitação de Regiões Urbanas Homogêneas (RUHs) no Brasil com base na análise da distribuição populacional e dos movimentos pendulares.

Através da aplicação de técnicas de análise espacial, foram encontrados agrupamentos de municípios com dinâmicas metropolitanas, classificados como "alto-alto" (HH), cercados por municípios "baixo-alto" (LH). No entanto, a heterogeneidade dos resultados entre os estados indica que cada estado segue seus próprios critérios para a definição de regiões, o que pode dificultar o planejamento e a gestão em nível nacional. Apesar disso, a análise espacial mostrou-se válida e efetiva na definição das RUHs, utilizando critérios quantitativos que poderiam ser padronizados (TARCHA, 2022).

Já Marinho, Medeiros e André (2023), realizaram a análise espacial das variáveis de saneamento, coleta de lixo, abastecimento de água e IFDM saúde dos municípios da região norte do Brasil. Utilizando o Índice de Moran e o Indicador LISA, os pesquisadores tiveram como resultado a indicação de que os itens analisados

estão concentrados no espaço de forma relativamente consistente, ou seja, foi observada a formação de clusters na região analisada, onde o estado do Tocantins se destaca com a maior concentração de clusters do tipo alto-alto, indicando correlação espacial positiva entre os itens observados.

Para Carvalho e Albuquerque (2011) a adoção de técnicas de análise espacial de dados fornece insights importantes sobre os padrões espaciais e a dinâmica regional. Deste modo, a revisão bibliográfica sobre este item específico, atesta que ao longo da última década as pesquisas que se baseiam em análise exploratória de dados espaciais vêm contribuindo de forma significativa para uma melhor compreensão das dinâmicas socioeconômicas do Brasil e gerando informações técnicas relevantes para subsídios nos processos de formulação de políticas públicas mais efetivas nas mais diversas áreas investigadas.

Em conclusão, a análise exploratória de dados espaciais é um campo crucial da estatística espacial que investiga as relações e os padrões entre as variáveis em uma área geográfica específica. Deste modo, é uma técnica que revela a estrutura de correlação espacial e identifica a dependência espacial entre as variáveis observadas por meio da definição de uma matriz de proximidade espacial, variâncias e médias ponderadas (ANSELIN, 2002; LUZARDO, CASTAÑEDA FILHO E RUBIM, 2017; CALDEIRA 2021).

Destarte, as observações de Brambilla et al. (2017), Tarcha e Manzato (2022) e Marinho, Medeiros e André (2023), por exemplo, afirmam que as técnicas estatísticas espaciais desempenham um papel fundamental no diversificado contexto brasileiro, pois são aplicadas em vários estudos que ajudam a compreender a dinâmica socioeconômica no Brasil e auxiliam na formulação de políticas públicas eficazes a partir da identificação dos padrões e dinâmicas regionais em diversas áreas.

### 3. METODOLOGIA

A apresentação da metodologia adotada neste trabalho parte de uma breve definição do método, que segundo Lakatos e Marconi (2003) é um conjunto de procedimentos e estratégias sistemáticas utilizadas para realizar uma pesquisa ou alcançar um determinado objetivo.

Para os autores, o agrupamento de atividades racionais e sistemáticas proporciona segurança à pesquisa ao definir os passos necessários para seu desenvolvimento e serve de apoio para as decisões tomadas pelo pesquisador.

Em consenso, Mattar Neto (2017) defende que o progresso da ciência é impulsionado em parte pela utilização de métodos padronizados na resolução dos questionamentos e que existem lógicas distintas e adequadas para cada objeto de estudo.

De acordo com o autor, pesquisas que exigem a percepção dos padrões lógicos do índice estudado e o estabelecimento de um modelo de análise na classificação dos objetos, demandam também a utilização da inteligência lógico-matemática em seu desenvolvimento.

Neste sentido, o método científico é descrito como um conjunto de processos e operações mentais necessários para conduzir uma investigação e alcançar os objetivos da pesquisa, onde as investigações científicas possuem um critério de classificação bem delineado de acordo com a natureza da pesquisa.

Além disso, para o autor, o método científico empregado no desenvolvimento de pesquisas deve considerar os respectivos procedimentos técnicos em sua construção, como o objetivo do estudo realizado, o procedimento técnico da coleta de dados e a abordagem com a qual serão analisados os seus resultados (PRODANOV E FREITAS, 2013).

Partindo dessas considerações, cabe destacar que o procedimento técnico deste estudo foi desenvolvido a partir da pesquisa bibliográfica devidamente registrada na seção anterior. Essa abordagem, conforme Severino (2013) e Prodanov e Freitas (2013), envolve a utilização de dados e conceitos teóricos apresentados por outros pesquisadores e se desenvolve a partir de suas respectivas contribuições.

Portanto, considerando a definição do CFA (2022), em que o IGM-CFA é indicado como uma padronização lógica equivalente a uma métrica de avaliação da Governança dos municípios brasileiros, este estudo adota uma abordagem

quantitativa de natureza descritiva e analisa os dados do índice de forma direta por meio da observação e análise das dimensões, indicadores e variáveis que o compõem.

Deste modo, pretende-se contribuir para a compreensão da dinâmica da gestão municipal dos municípios do Tocantins e orientar os gestores, como sugerem Cavalcante e Pires (2018), o TCU (2020) e o CFA (2022), em direção à adoção de boas práticas de governança principalmente nos contextos em que a pesquisa identificou vulnerabilidades nos municípios do Tocantins.

### 3.1. Regionalização e Agrupamentos

Além da divisão em dimensões, baseado na metodologia do IBGE, o índice criou 8 grupos divididos por faixa populacional e por PIB per capita com base no conceito de mediana. Deste modo, os agrupamentos se dividem da seguinte maneira:

Quadro 6 – Divisão de Grupos CFA

Grupo	Habitantes	PIB per capita	Quantidade de Municípios
1	Até 20.000	Até R\$ 15.600,00	72
2	Até 20.000	Acima de R\$ 15.600,00	57
3	De 20.000 até 50.000	Até R\$ 15.463,00	2
4	De 20.000 até 50.000	Acima de R\$ 15.463,00	3
5	De 50.000 até 100.000	Até R\$ 21.650,00	0
6	De 50.000 até 100.000	Acima R\$ 21.650,00	3
7	Acima de 100.000	Até R\$ 28.636,00	1
8	Acima de 100.000	Acima R\$ 28.636,00	1

Fonte: CFA, 2022

Embora seja possível a análise do estado a partir da divisão demonstrada no quadro 6, este estudo optou por apresentar os dados de forma regionalizada, trazendo a tabela acima para explicação do formato utilizado pelo CFA em suas análises que podem ser observadas no Diagnóstico Brasil IGM-CFA 2021.

O estado do Tocantins, possui 139 municípios e de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a população atual é de 1.511.459, divididas em uma área de aproximadamente 277.423,627 km<sup>2</sup> com densidade demográfica de 5,45 hab./Km<sup>2</sup>.

De acordo com o IBGE (2017), o estado é dividido em 3 regiões intermediárias, Palmas, Araguaína e Gurupi e 11 imediatas - Araguatins, Tocantinópolis, Araguaína, Colinas, Guaraí, Palmas, Miracema, Paraíso, Porto Nacional, Gurupi e Dianópolis.

Nesse contexto, a pesquisa adotou a divisão regional do estado para realizar as análises dos dados, considerando, no entanto, a segmentação de grupos proposta pelo CFA, onde as notas obtidas a partir dessa divisão, serão apresentados os resultados observados para cada região intermediária descrita no quadro 7.

Quadro 7 - Regionalização do Tocantins

DIVISÃO GEOGRÁFICA DO ESTADO DO TOCANTINS		
Regiões Intermediárias	Regiões Imediatas	Quantidade de Municípios
Palmas	Palmas	10
	Porto Nacional	13
	Paraíso do Tocantins	14
	Miracema do Tocantins	5
Araguaína	Araguaína	21
	Guaraí	14
	Colinas do Tocantins	9
	Tocantinópolis	8
	Araguatins	13
Gurupi	Gurupi	18
	Dianópolis	14

Fonte: IBGE (2022) adaptado pela autora

### 3.2. Metodologia do cálculo do IGM/CFA

Para a operacionalização da pesquisa foram utilizados os dados disponíveis para o IGM-CFA no site CFA, a nota do IGM-CFA, descrita no tópico seguinte, a divisão regional do Estado descrita no tópico 3.2 e a autocorrelação espacial utilizando o Índice de Moran Local de acordo com as descrições do tópico 3.4.

#### 3.2.1. Cálculo do IGM/CFA

No IGM/CFA, o cálculo da nota final passa por quatro processos diferentes: definição das metas, verificação de outliers, cálculo da nota das variáveis e cálculo dos indicadores, dimensões e nota geral.

A primeira etapa é realizada levando em conta a polaridade do dado analisado em cada variável (maior-melhor ou menor-melhor), a partir da fórmula estatística do decil. Deste modo, para as variáveis com polaridade maior-melhor a definição da meta considera o nono decil, que representa o valor ao qual 90% dos dados brutos da variável estão abaixo.

Assim, a meta corresponde ao valor observado entre os 10% dos melhores valores apresentados para a variável observada. Em relação às variáveis com polaridade menor-melhor, a definição da meta considera o primeiro decil, que

representa o valor abaixo do qual apenas 10% dos dados brutos da variável estão localizadas. Assim, a meta corresponde ao valor observado entre os 90% dos menores valores apresentados para a variável observada.

Em seguida, são verificados os outliers a partir do cálculo do intervalo interquartil, pelo qual é possível identificar outliers utilizando uma medida de dispersão chamada de amplitude interquartil, calculada subtraindo-se o primeiro quartil (Q1) do terceiro quartil (Q3). Deste modo, valores que estão a uma distância consideravelmente grande da amplitude interquartil em relação aos quartis podem ser considerados outliers.

De acordo com o CFA (2022), a nota das variáveis é calculada sem considerar os municípios classificados como outliers, na intenção de reduzir as distorções das notas e não penalizar os municípios com bom resultado. Deste modo, municípios com resultados extremamente altos em relação aos demais municípios do grupo ao qual pertencem, são considerados outliers positivos e a eles é atribuída a nota 10 (dez). Em contrapartida, as localidades que apresentam resultados extremamente baixos dentro de seu grupo, são considerados outliers negativos e a elas é concedida a nota 0 (zero).

A terceira etapa do cálculo da nota avalia a distância entre o dado bruto apresentado para as variáveis em cada município, em relação à meta definida para as variáveis no grupo ao qual ele pertence. Assim, quanto mais distante o dado estiver da meta definida, menor será a nota atribuída ao município nas variáveis observadas. Para esta etapa, foi utilizada a fórmula a seguir:

$$\left(1 - \left(\frac{\text{Meta} - \text{Dado Bruto}}{\text{Meta} - \text{Pior Dado Bruto}}\right)\right) * 10$$

Essa forma de cálculo resulta em uma nota que vai de 0 (zero) a 10 (dez), combinando conceitos de matemática básica, proporção e normalização, com a intenção de estabelecer uma métrica relativa que leve em consideração a distância entre o dado bruto da variável e a meta estabelecida para ela. Assim, caso o dado bruto apresentado seja maior que a meta, a nota do município é igual a 10.

Por fim, no cálculo dos indicadores, dimensões e nota geral é utilizado o método de agregação de indicadores e variáveis que é comumente utilizado em índices compostos, como os índices de desenvolvimento humano (IDH) ou índices de governança. Bollmann e Marques (2000), afirmam que agregação das informações é

o processo de combinar ou reunir os dados de forma a permitir a interpretação conjunta das variáveis consideradas mais importantes.

No caso do IGM-CFA, essa abordagem permite sintetizar as múltiplas variáveis em um único valor representativo, permitindo uma análise mais simplificada e comparativa do desempenho dos municípios em diferentes dimensões. Nesse sentido, é realizado o cálculo de notas médias para as variáveis que compõem cada indicador, seguido pelo cálculo da média dos indicadores para compor as dimensões. Por fim, é calculada a média das três dimensões para obter a nota geral do IGM/CFA, seguindo a hierarquia ilustrada na figura 01.

Figura 1 - Hierarquia de Cálculo do IGM/CFA



Fonte: CFA, 2022

De acordo com Hair *et. al* (2009), todo este processo pode ser considerado uma análise multivariada em termos estatísticos, uma vez que para o autor a análise simultânea de mais de duas variáveis, em princípio, pode ser considerada como uma análise multivariada, que permite a realização de uma única análise em situações que anteriormente exigiam uma série de análises univariadas para serem estudadas.

### **3.2.2. Escala de Evidenciação da Governança**

A nota do IGM/CFA vai de 0 a 10 e de acordo com os critérios definidos em sua metodologia, é dividida em quatro níveis, mas não possui uma escala de classificação. Partindo dessas informações e levando em consideração que quanto mais próximo de 10, melhor a situação da Governança no município, este trabalho, propõe uma escala para evidenciação da governança.

A escala apresentada neste trabalho foi elaborada levando em consideração a natureza quantitativa dos dados observados, que de acordo com Hair *et. al* (2009), exigem a utilização de escalas métricas, uma vez que exprimem o valor e a relevância de cada variável observada.

Nesse sentido, a escala de razão proposta neste estudo considera o intervalo de pontuação definido pelo CFA (2022) e utiliza a Escala de Classificação Ancorada Comportamentalmente (BARS), para atribuir a classificação nominal de cada intervalo. Segundo López, Galán e Pedrera (2019), BARS é uma escala de gerenciamento de desempenho, originalmente aplicada na avaliação de desempenho individual de profissionais de saúde, mas que são capazes de mensurar comportamentos em vários contextos de trabalho como os da engenharia, segurança pública e gestão. Yepes e Cordoba (2012), afirmam que a técnica BARS é composta por sete etapas: Identificação dos incidentes críticos, criação de dimensões, localização dos incidentes críticos, validação dos incidentes, avaliação de incidentes, análise de consistência e caracterização e hierarquia das dimensões.

Em relação à segunda etapa, o estudo levou em consideração as dimensões já definidas pelo CFA (Finanças, Gestão e Desempenho) e através da plotagem dos mapas com as notas específicas de cada município, se cumpriu a terceira etapa, localizando assim, os incidentes críticos em cada indicador e dimensão.

As etapas de validação, avaliação, análise de consistência e caracterização e hierarquia das dimensões foram realizadas através de testes estatísticos descritivos aplicados à base de dados da pesquisa.

Nesse sentido, este trabalho assume a utilidade da técnica dos quartis mencionada por Câmara *et. al* (2004) como instrumento para identificar valores extremos ou outliers em um conjunto de dados e, portanto, adota a divisão por quartil para identificar os incidentes críticos em relação às notas do IGM/CFA e suas dimensões.

Deste modo, municípios com notas inferiores ao limite máximo do primeiro quartil são classificados em “governança crítica”, localidades com notas entre os intervalos definidos para o segundo quartil recebem a classificação de “governança em dificuldade”, enquanto os que apresentam resultados dentro do intervalo do terceiro quartil são considerados como tendo “boa governança” e por fim, municípios com notas superiores ao limite máximo do terceiro quartil, são classificadas com

“governança avançada” quanto à governança do item observado no contexto em análise.

Levando em consideração essas informações, a escala a seguir é aplicada no contexto da avaliação da eficiência do município em relação à Governança, tendo como base a nota 10 (dez), máxima pontuação do IGM/CFA.

Quadro 8 - Escala de Evidenciação da Governança

Intervalo da pontuação	Classificação
< 2,5	Governança Crítica
[2,5 - 5,0)	Governança em Dificuldade
[5,0 - 7,5)	Boa Governança
> 7,5	Governança Avançada

Fonte: Elaboração Própria

### 3.3. Técnica De Pesquisa Aplicada: Análise Espacial De Dados

A matriz de correlação espacial neste trabalho verifica em que medida a localização geográfica contribui para que se tenha alta ou baixa correlação do IGM-CFA, além da identificação ou não de clusters no Estado.

O padrão espacial foi traduzido em dados agrupados por área através de um modelo de distribuição discreta, onde foi considerado um processo estocástico, que para Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017), é essencial para a modelagem estatística de dados espaciais quando  $[Z_i, i = 1, 2, \dots, n]$ , onde  $[Z_i]$  é a realização do processo espacial na área  $[i]$ , ou seja, o valor assumido pela variável em estudo na área  $[A_i]$ , e  $[n]$  é o número total de áreas  $[A_i]$ .

Em Estatística, a correlação é uma medida que indica quanto uma determinada variável varia em função de outra, podendo ser de três tipos: direta (ou positiva), quando as duas variáveis aumentam ou diminuem ao mesmo tempo; inversa (ou negativa), quando elas variam em sentido contrário; ou nula. Porém, não se trata aqui de analisar apenas como duas variáveis se correlacionam numericamente, mas sim de investigar o quanto o valor observado de uma única variável de área, numa região do espaço geográfico, é dependente dos valores dessa mesma variável nas localizações vizinhas. (LUZARDO, CASTAÑEDA FILHO E RUBIM, 2017)

Buscando analisar as relações entre as localizações geográficas dos municípios do estado do Tocantins com os indicadores que compõe o IGM, foi utilizado o Índice de Moran (I), que de acordo com Tarcha e Manzato (2019), é a estatística mais utilizada para análise espacial de dados e apresenta o padrão da associação espacial existente em um conjunto de dados.

Deste modo, o objetivo é analisar os padrões espaciais na distribuição das notas do IGM e determinar se há agrupamentos de municípios com base na pontuação do índice analisado.

Assim, para avaliar a correlação entre as notas do IGM e sua posição no espaço observado, este estudo adota o índice de Moran (I), um indicador estatístico utilizado para medir a autocorrelação espacial entre uma variável e a sua posição no espaço a partir da seguinte fórmula:

$$I = \frac{n}{\sum_i^n \sum_j^n W_{ij}} \cdot \frac{\sum_i^n \sum_j^n W_{ij} * (Z_i - \bar{Z})(Z_j - \bar{Z})}{\sum_i^n (Z_i - \bar{Z})^2}$$

Aqui,  $n$  refere-se ao número de observações (municípios, neste caso),  $W_{ij}$  representa a matriz de pesos espaciais,  $Z_i$  e  $Z_j$  é o valor da variável para uma observação específica  $i$  e  $j$  (por exemplo, pontuação IGM para um município) e  $\bar{Z}$  é a média da variável (pontuação IGM média para os municípios da amostra).

Nesse contexto, o valor de  $I$  varia de -1 a 1, com alta autocorrelação positiva indicada por um valor próximo a 1, alta autocorrelação negativa indicada por um valor próximo a -1 e baixa autocorrelação indicada por um valor próximo a 0. No entanto, o índice de Moran é um indicador global e não pode detectar padrões de distribuição espacial. Para resolver esse problema, considerando a extensão geográfica do estado do Tocantins, o indicador local de associação espacial (LISA) foi adotado para identificar as regiões do estado com valores significativamente mais altos ou mais baixos do que a média. Para isso, foi aplicada a seguinte fórmula:

$$I_i = z_i \sum_j w_{ij} z_j \text{ para } j \neq i$$

Deste modo, a matriz de pesos espaciais foi definida pela relação de vizinhança entre os municípios estudados, onde são considerados vizinhos um do outro quando compartilham uma borda ou um vértice, caracterizando assim uma matriz de vizinhança do tipo “queen”.

Para Caldeira (2021), este método possibilita a identificação de *clusters* estatisticamente significativos que podem ser considerados como Alto-alto (HH) ou Baixo-baixo (LL). No caso desta pesquisa, *clusters* alto-alto apresentam altas notas do IGM e vizinhos com notas igualmente altas, já os *clusters* baixo-baixo seguem a

mesma lógica para municípios em que as notas são baixas. O método apresentado também constata *outliers* espaciais Alto-baixo e Baixo-alto.

Em resumo, a matriz de pesos espaciais é definida com base na relação de vizinhança entre os municípios usando uma matriz de vizinhança do tipo "*queen*", método que permite a identificação de *clusters* estatisticamente significativos, incluindo clusters Alto-Alto e Baixo-Baixo, bem como *outliers* espaciais Alto-Baixo e Baixo-Alto, que neste caso, representam as localidades que apresentam notas altas circundadas por vizinhos com notas baixas e notas baixas rodeadas por notas altas.

Ao realizar um estudo de autocorrelação espacial é importante observar a ocorrência de ilhas, que são observações isoladas em uma matriz de vizinhança. De acordo com Caldeira (2021), esse fenômeno pode ocorrer quando uma observação não tem nenhuma observação vizinha que atenda aos critérios especificados, especialmente em matrizes de vizinhança baseadas em distância.

Caldeira (2021) enfatiza ainda, que essas observações isoladas podem comprometer a análise, especialmente quando elas têm importância significativa no conjunto de dados que está sendo analisado. Nesse sentido, elas podem afetar negativamente os resultados de um estudo de autocorrelação espacial por não contribuírem para a medida de autocorrelação e distorcerem os resultados.

Por fim, para determinar se há uma autocorrelação estatística, foi realizado um teste de pseudo-significância a partir de permutações dos valores das notas associadas aos municípios, onde foram realizadas 999 permutações, cada uma gerando um novo arranjo espacial e redistribuindo os valores das observações entre as áreas.

Desses arranjos, apenas um corresponderá à amostra observada, criando uma distribuição empírica de  $I$ . Todos os cálculos mencionados foram realizados empregando a linguagem Python, desenvolvida por Rossum e Drake (2010) na versão 3.10.6. Para a manipulação de dados espaciais, foi utilizada a biblioteca GeoPandas, e para a análise de dados espaciais, empregou-se o módulo LibPySal. Por fim, a estrutura Dash foi aplicada para gerar dados gráficos.

## 4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 4.1. Características demográficas do estado

O estado do Tocantins é composto por 139 municípios, distribuídos em três regiões intermediárias com características culturais, populacionais e econômicas distintas entre si. De acordo com o Censo 2022, IBGE (2023), a população do Estado é de 1.511.459 pessoas dispostas em uma área de 277.424 km<sup>2</sup>.

Em relação aos aspectos econômicos do estado, dados do IBGE (2020) demonstram que o PIB a preços correntes no estado em 2020 foi de R\$ 43,6 bilhões de reais, valor que representa uma taxa de crescimento real de 6,36% de 2017 a 2020 e de 6,12% entre 2019 e 2020. Nesse contexto, de acordo com o IBGE, o Tocantins ocupa a 24<sup>a</sup> posição do ranking do PIB nacional e é responsável por 0,6% do PIB do Brasil.

Este trabalho levou em consideração os dados do CFA e optou por utilizar a divisão regional do estado na apresentação dos resultados. A análise dos dados demográficos revela que 96% dos municípios tocantinenses são considerados de pequeno porte, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Porte dos municípios do Tocantins

Classificação	Quantidade de municípios	Percentual de municípios	Concentração da População total
<b>Pequeno Porte</b> (até 50.000 habitantes.)	134	96,40%	56,81%
<b>Médio Porte</b> (entre 50.000 e 100.000 habitantes)	3	2,16%	12,10%
<b>Grande Porte</b> (mais de 100.000 habitantes)	2	1,44%	31,08%

Fonte: Elaboração Própria

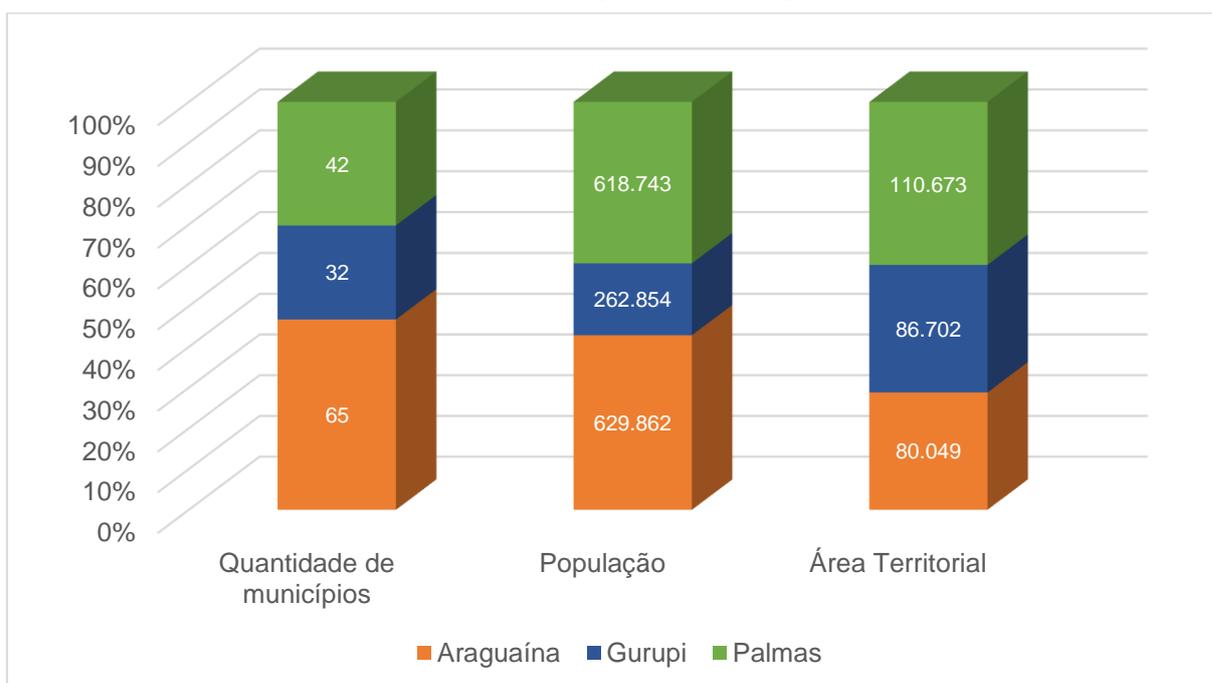
Observa-se que 56,81% da população está concentrada nos 134 municípios de pequeno porte, 12,10% nos municípios de médio porte (Gurupi, Paraíso do Tocantins e Porto Nacional) e 31,08% nos dois maiores municípios do estado, Araguaína e Palmas.

Dentre os três municípios de médio porte, dois estão situados na Região Intermediária de Palmas e representam, juntos, 16,71% da população desse grupo. Gurupi, por sua vez, é a maior cidade de sua região e corresponde a 31,21% de sua população.

Na dinâmica de regionalização proposta pelo estudo, o Gráfico 1 aponta que 42,87% dos municípios do estado estão localizados na Região Intermediária de Araguaína, enquanto 17,62% e 39,49% situam-se, respectivamente, nas regiões intermediárias de Gurupi e Palmas.

Os dados do Gráfico 1 demonstram que a ocupação do território do Tocantins varia significativamente entre as regiões intermediárias. Araguaína possui a maior densidade demográfica do estado, com 7,86 hab./km<sup>2</sup>, seguida por Palmas, com 5,59 hab./km<sup>2</sup>, e Gurupi, com 3,03 hab./km<sup>2</sup>. Essas informações indicam a existência de alguns núcleos com densidade demográfica mais elevada devido à extensão territorial reduzida de determinados municípios. Um exemplo é Axixá do Tocantins, o menor município do estado em extensão territorial, com apenas 154 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 66,63 hab./km<sup>2</sup>.

Gráfico 1 – Dados demográficos das Regiões Intermediárias



Fonte: Elaboração Própria

Cerqueira et al. (2022) acreditam que essa realidade pode afetar a coesão territorial, ou seja, a busca por um desenvolvimento equilibrado em todas as áreas de uma região e a formulação de soluções comuns para problemas regionais. Segundo os autores, esse fenômeno compromete dimensões analíticas subjacentes ao princípio da coesão territorial, que podem ser sintetizadas em três aspectos fundamentais:

i) reconhecer e lidar com a heterogeneidade territorial e a complexidade das dinâmicas territoriais; ii) estabelecer uma organização territorial que promova a intensificação das relações interurbanas e a complementaridade de usos, funções e competências entre áreas urbanas e espaços rurais; iii) desenvolver intervenções integradas assentes em sistemas de governança territorial. (SANTINHA, 2014, p.84).

Assim, de acordo com Santinha (2014), o princípio da Coesão Territorial tem um peso substancial tanto nos âmbitos político e acadêmico, pois é considerado por eles como um padrão de desenvolvimento. Segundo a autora, o consenso em torno da coesão territorial ressalta sua importância como um princípio orientador para os formuladores de políticas e acadêmicos, pois busca abordar as disparidades e promover o crescimento inclusivo.

A diferença significativa entre a densidade demográfica e os aspectos econômicos dos municípios tocantinenses pode representar um entrave ao desenvolvimento territorial. Esse cenário exige atenção, pois, ao mesmo tempo que é preocupante, também oferece oportunidades para que disparidades regionais sejam tratadas de forma específica e particularizada.

Outro fator relevante na análise demográfica dos municípios é o crescimento populacional. Para Spinelli e Mesquita (2020), os movimentos que influenciam o crescimento populacional indicam a necessidade de um olhar estratégico da administração pública, a fim de estabelecer uma configuração regional mais equilibrada.

Com o Censo 2022, verificou-se que as estimativas populacionais de 2017 estavam superestimadas. O Tocantins possui atualmente 1.511.459 habitantes, número inferior à estimativa de 2017 (1.550.194 habitantes). Dessa forma, o crescimento populacional foi calculado com base no Censo de 2010, resultando em um crescimento de 0,74% entre um censo e outro.

Esse resultado é corroborado por Alvim, Bessa e Ferreira (2019), que identificam um crescimento demográfico significativo na maioria dos municípios tocantinenses. Os autores destacam que Palmas ampliou seu papel regional devido ao crescimento de suas atividades urbanas, comerciais e de prestação de serviços, o que conseqüentemente aumentou sua centralidade regional e sua influência nos movimentos migratórios intermunicipais e intraestaduais.

Nesse cenário, 30,22% dos municípios apresentaram redução na taxa de crescimento populacional durante o período estudado. Entre esses municípios, os

percentuais variam de -0,01% em Filadélfia a -7,49% em Miracema do Tocantins, com a maioria dessas localidades situadas na Região Intermediária de Araguaína.

Dessa forma, considerando a caracterização demográfica do estado, nos próximos itens serão detalhados o IGM e sua distribuição espacial. Para que as análises sejam melhor compreendidas, é essencial considerar as metas estabelecidas pelo CFA na avaliação de cada indicador.

A partir da divisão dos grupos de municípios por PIB e faixa populacional (Quadro 6), as análises estatísticas serão aplicadas a cada variável observada no contexto desses grupos, conforme as especificações descritas no item 3.3.1 da metodologia (decil, quartil e polaridade do dado).

A partir da divisão dos grupos de municípios por PIB e por faixa populacional (quadro 6), as análises estatísticas são aplicadas a cada variável observada no contexto desses grupos definidos pelo CFA, de acordo com as especificações descritas no item 3.3.1 da metodologia (decil, quartil e polaridade do dado).

## 4.2. Dimensões do IGM/CFA nos Municípios Do Tocantins.

### 4.2.1. Dimensão Finanças do IGM/CFA dos municípios do Tocantins

A dimensão Finanças avalia a gestão fiscal dos municípios, incluindo o gasto em saúde e educação, a situação previdenciária e o custo com o poder legislativo local. As variáveis que compõem os indicadores dessa dimensão estão evidenciadas no Quadro 9 e são mensuradas a partir da polarização maior-melhor ou menor-melhor, o que significa que essas variáveis podem ser interpretadas de maneiras diferentes, dependendo do contexto em que estão inseridas.

Quadro 9 – Polaridade das variáveis na Dimensão Finanças

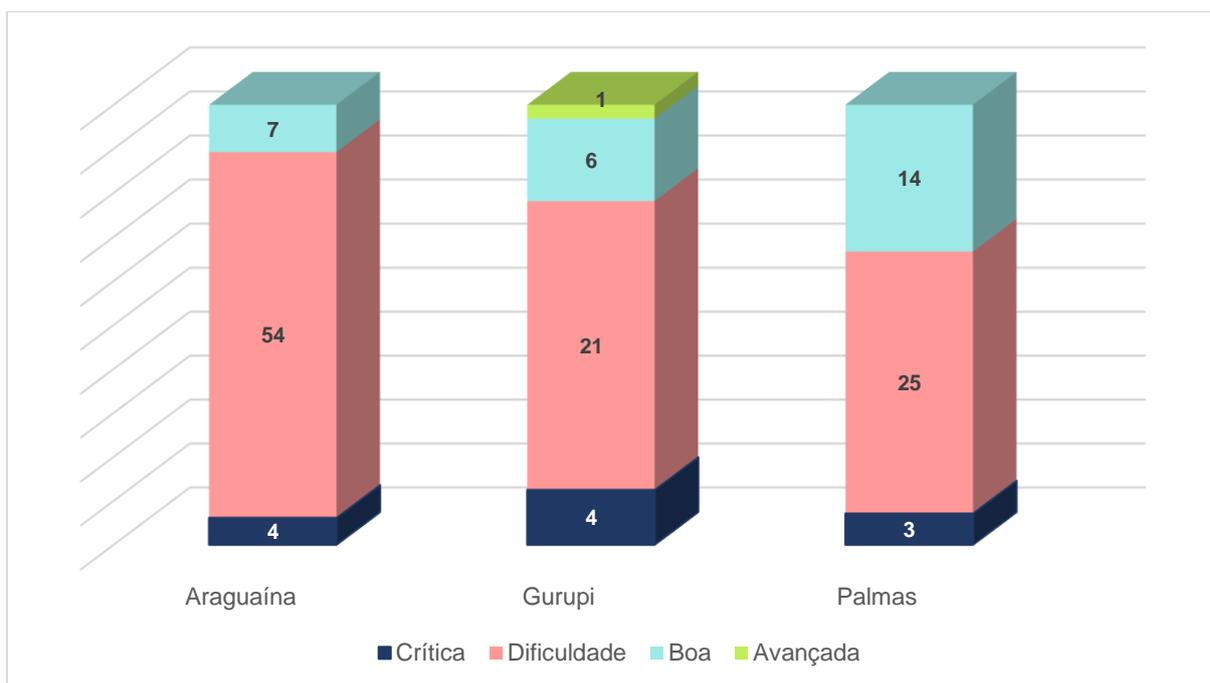
Dimensão Finanças		
Indicador	Variável	Polaridade
Investimento Per Capita	Gasto com Educação	Maior-Melhor
	Gasto com Saúde	Maior-Melhor
Fiscal	Autonomia	Maior-melhor
	Gasto com Pessoal	Menor-melhor
	Investimentos	Maior-Melhor
	Liquidez	Maior-Melhor
Equilíbrio Previdenciário	Indicador Situação Previdenciária	Maior-melhor

Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Essas variáveis têm um impacto direto na qualidade da governança, pois a definição da polaridade possibilita a correta interpretação do indicador. De acordo com Caldeira (2012), essa polaridade positiva ou negativa orienta a leitura dos dados e a compreensão de seus resultados.

O Gráfico 2 representa a frequência de municípios em cada faixa de classificação para a dimensão Finanças no Tocantins no ano de 2022. De acordo com os dados apresentados, observa-se que um número significativo de municípios na Região Intermediária de Araguaína apresenta governança em dificuldade em relação à gestão financeira.

Gráfico 2 - Classificação da dimensão finanças nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022



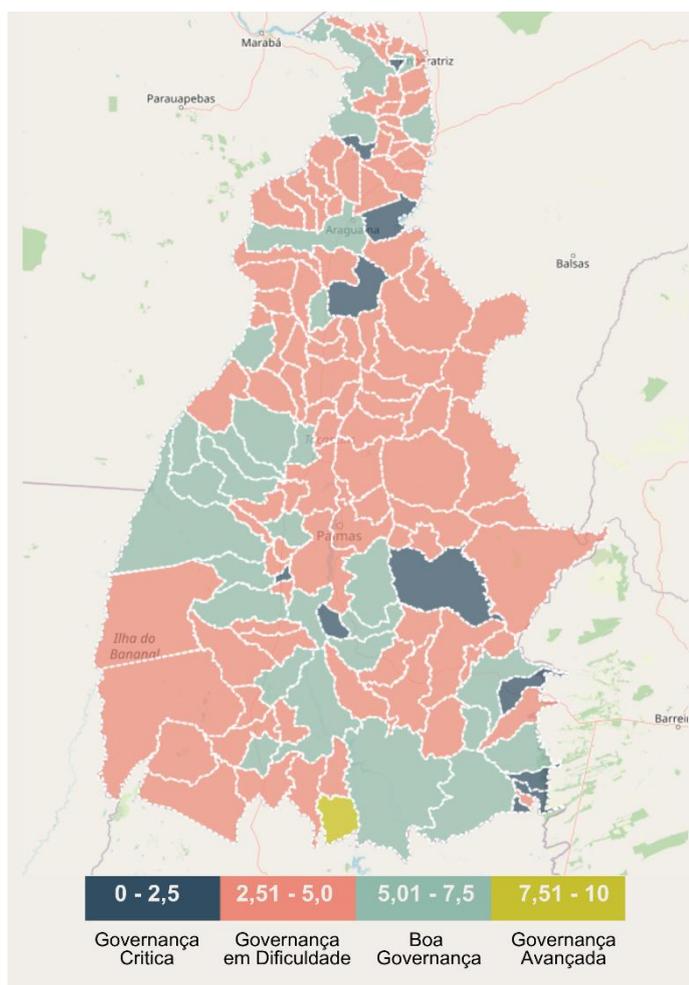
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Essas informações destacam as diferenças significativas nas práticas de governança entre as regiões intermediárias em termos de finanças. Os resultados evidenciam a importância da governança eficaz na gestão financeira dos municípios, sugerindo a necessidade de maior atenção e esforços na Região Intermediária de Araguaína para melhorar as práticas de governança em relação aos indicadores que compõem esta dimensão (figura 2).

Partindo dessas informações, considerando que a dimensão Finanças é um importante indicador da qualidade da gestão fiscal dos municípios, os resultados serão apresentados e discutidos sob a perspectiva do desenvolvimento regional, para que as evidências apresentadas possam contribuir para a melhoria dos resultados municipais.

Os dados da figura 02, revelam que 7,9% dos municípios do estado vivenciam um cenário de Governança Crítica, refletido quando a pontuação é inferior a 2,5 pontos, enquanto 70,5% dos municípios do Estado apresentam Governança em Dificuldade. Por outro lado, 20,9% dos municípios expressam situação de Boa Governança, e exclusivamente o município de Palmeirópolis exprime um panorama de Governança avançada.

Figura 2 - Mapa de classificação da dimensão finanças nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

De acordo com a pesquisa de Medeiros, Oliveira e Caminha (2019), a maioria dos municípios do estado do Tocantins enfrenta desafios significativos em relação à

gestão fiscal e ao uso dos recursos públicos em áreas importantes como saúde e educação. Além disso, a situação previdenciária e o custo com o poder legislativo local também são fatores relevantes para a governança municipal, e os resultados apresentados indicam que muitos municípios enfrentam dificuldades também nessas áreas.

Ao analisar os resultados das médias da Dimensão Finanças para o período estudado, é possível perceber que a situação varia entre as regiões, com a Região de Araguaína apresentando uma maior concentração de municípios com governança em dificuldade, enquanto as Regiões de Gurupi e Palmas tem um maior percentual de municípios com boa governança nessa dimensão. Em geral, a análise sugere a necessidade de melhorias nas políticas e práticas de governança financeira nos municípios do estado, pois a implementação de políticas financeiras sólidas e processos transparentes de tomada de decisão pode contribuir para que os municípios do Tocantins alcancem melhores resultados e fortaleçam a gestão fiscal de forma sustentável.

#### 4.2.1.1. Indicador Investimento per capita do IGM-CFA dos municípios do Tocantins

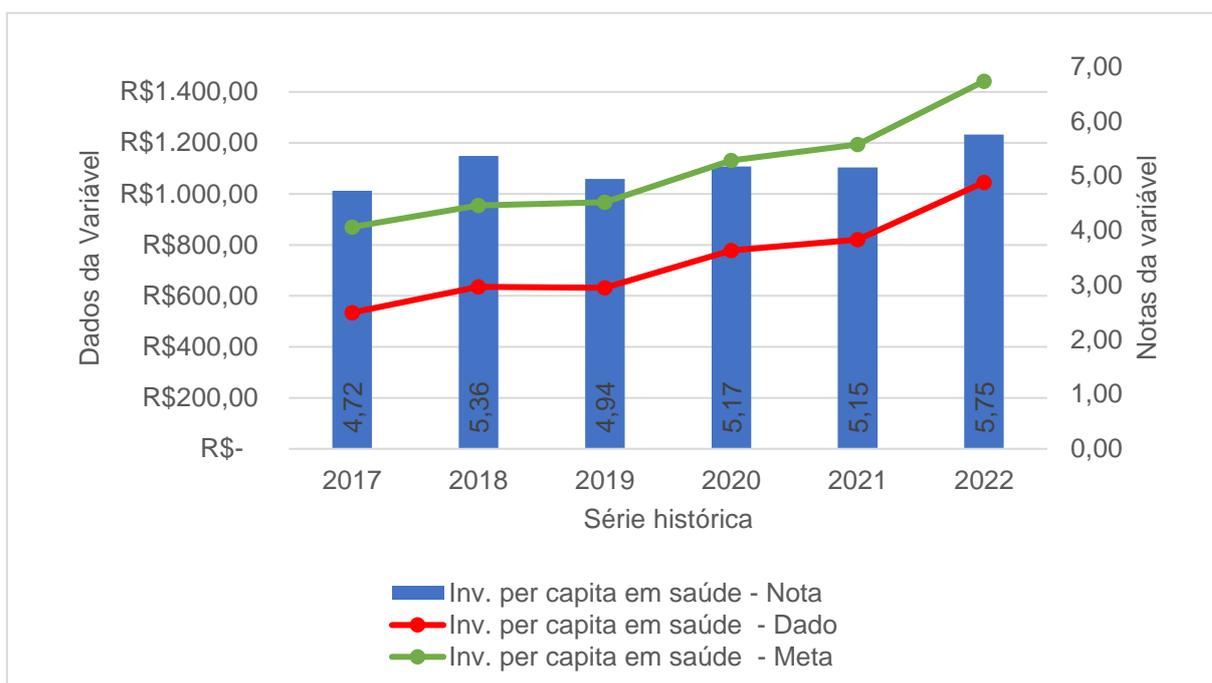
O indicador investimento per capita do IGM-CFA, é um componente da dimensão finanças, no qual os gastos em saúde e educação são usados como parâmetros para medir o nível de investimento realizado pelo município nessas duas áreas. Portanto, as variáveis de saúde e educação do IGM-CFA são calculadas dividindo o total de despesas correspondentes pelo número de habitantes do município.

De acordo com o CFA (2022), os gastos com saúde e educação representam a maior parte das despesas de um município, pois existem percentuais mínimos estabelecidos por lei para gastos nessas áreas. Conforme dispõe o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, os municípios devem aplicar, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Já para a saúde, a Emenda Constitucional nº 29/2000, regulamentada pela Lei Complementar nº 141/2012, estabelece que os municípios devem investir pelo menos 15% da receita resultante de impostos em ações e serviços públicos de saúde.

Para Barros *et. al* (2020), os gastos em saúde e educação podem sinalizar a adoção de políticas públicas voltadas ao progresso local. Dessa forma, pode-se inferir que maiores gastos nessas áreas afetam diretamente as finanças e o desenvolvimento municipal, além de serem dados observáveis capazes de orientar a tomada de decisão nessas áreas.

O gráfico 3 apresenta a média dos resultados da variável investimento per capita em saúde para o estado no período de 2017 a 2022 e exibe resultados que indicam um aumento discreto da pontuação e dos recursos da variável observada a partir de 2021. Os dados demonstram que a nota média de 5,75 pontos alcançada em 2022, reflete um cenário geral de governança em dificuldade no estado. Nesse cenário, os municípios em situação de governança crítica representam apenas 14,39% do total, localizados em sua maioria na região intermediária de Araguaína.

Gráfico 3 - Evolução da variável investimento per capita em saúde nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



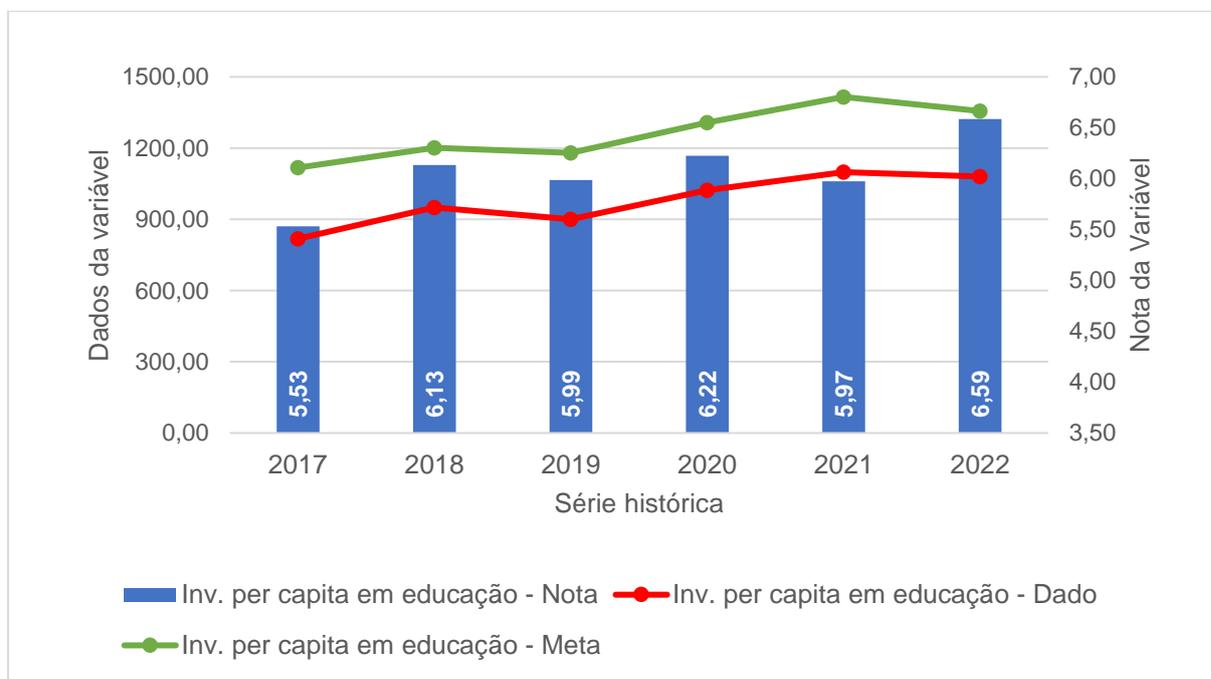
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Outro fato relevante em relação à variável investimento per capita em saúde é observada em 2022, ano em que os municípios de Oliveira de Fátima, Juarina, Santa Terezinha do Tocantins, Novo Alegre, São Felix do Tocantins, Lavandeira e Tocantinópolis foram considerados outliers positivos em relação a este item de observação, motivo pelo qual a eles foi atribuída a nota 10.

Os dados da variável investimentos per capita em saúde do IGM-CFA indicam que além dos 20 municípios com governança crítica, 28,06% dos municípios refletem pontuação que indica governança em dificuldade, localizados em sua maioria na região intermediária de Araguaína. Em contrapartida, outros 28,06% exprimem boa governança, enquanto 29,50% dos municípios do estado demonstram governança avançada em relação à variável em questão.

No gráfico 4, estão apresentados os valores médios dos resultados da variável investimento per capita em educação para o estado no período de 2017 a 2022. Em síntese, os resultados indicam oscilações constantes nos valores dessa variável ao longo do período analisado.

Gráfico 4 - Evolução da variável investimentos per capita em educação nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os dados refletem um cenário geral de boa governança para os municípios do estado em 2022, ano em que a nota média da variável investimento per capita em educação foi 6,59 pontos, a maior média da série histórica. Nesse contexto, foram identificados apenas quatro municípios em situação de governança crítica, o que corresponde a 2,88% do total de municípios do estado. No mesmo período, os municípios de Lajeado, Ipueiras e Oliveira de Fátima foram considerados outliers positivos em relação à variável investimento per capita em educação e receberam nota 10.

Os dados da variável investimento per capita em educação do IGM-CFA demonstram um número muito baixo de municípios em situação de governança crítica, com apenas cinco localidades recebendo essa classificação em 2022. Além disso, 29,50% dos municípios refletem governança em dificuldade, enquanto 32,37% expressam boa governança, situando-se majoritariamente na Região Intermediária de Araguaína. Por fim, 35,25% dos municípios do estado apresentam governança avançada nessa variável, totalizando 49 municípios.

Esses resultados representam um indicativo positivo para o estado, pois sugerem que a maioria dos municípios está priorizando a educação e direcionando recursos suficientes para promover o desenvolvimento local nesse aspecto. Esse investimento pode contribuir para a melhoria da qualidade da educação, o aumento da equidade educacional e o fortalecimento do capital humano nas regiões analisadas.

Apesar dos indicativos positivos, é importante destacar que ainda existem alguns municípios com governança crítica ou em dificuldade, o que indica desafios na gestão pública e na alocação de recursos para a educação. Identificar esses municípios e entender suas necessidades pode proporcionar oportunidades de melhorias nas políticas públicas e conseqüentemente, na governança em relação às finanças da área em questão.

De acordo com a STN (2023), em 2022, os municípios do Tocantins tiveram dotação inicial para as funções da Saúde e da Educação correspondentes à R\$ 1.528.088.526,30 (um bilhão, quinhentos e vinte e oito milhões, oitenta e oito mil, quinhentos e vinte e seis reais e trinta centavos) e R\$ 2.053.693.055,67 (dois bilhões, cinquenta e três milhões, seiscentos e noventa e três mil, cinquenta e cinco reais e sessenta e sete centavos), respectivamente.

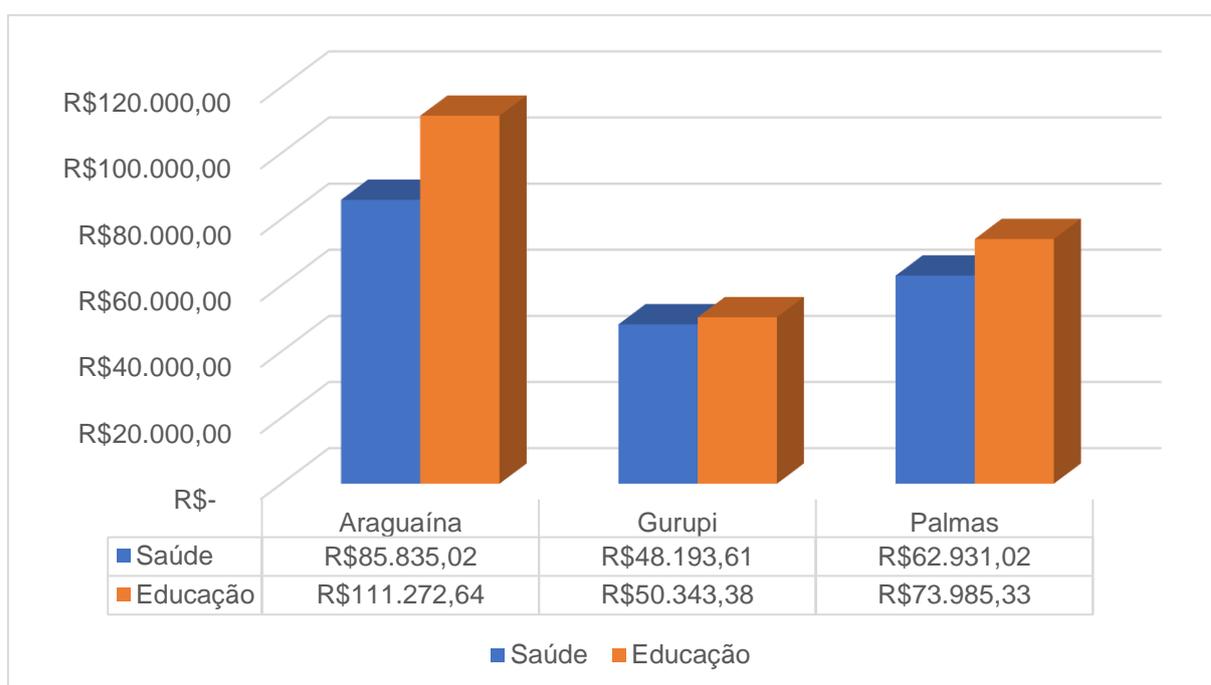
Ao final do exercício, esse valor foi atualizado para R\$ 1.892.560.377,66 (um bilhão, oitocentos e noventa e dois milhões, quinhentos e sessenta mil, trezentos e setenta e sete reais e sessenta e seis centavos) gastos em saúde e R\$ 2.436.296.070,21 (dois bilhões, quatrocentos e trinta e seis milhões, duzentos e noventa e seis mil e setenta reais e vinte e um centavos) gastos em educação. Nesse contexto, os municípios com as maiores dotações do estado nas duas funções são Palmas, Araguaína e Gurupi.

Os dados atualizados da STN (2023) estão demonstrados no gráfico 5 e indicam a média per capita desses valores de forma regionalizada. É interessante

notar que a região intermediária de Araguaína se destaca com a maior proporção de municípios classificados com boa governança em relação ao investimento em educação.

Isso sugere que os municípios dessa região podem estar priorizando de forma eficiente a educação em seus municípios, o que pode ser reflexo de políticas públicas e ações mais assertivas nessa área. Esses municípios, provavelmente, possuem maior capacidade financeira e podem estar direcionando mais recursos para essas áreas, o que pode influenciar positivamente os indicadores de governança.

Gráfico 5 – Gasto relativo per capita dos municípios por região intermediária em 2022



Fonte: STN 2023, Elaboração Própria

Na média da série histórica, os municípios de Campos Lindos, Arapoema, Nova Olinda, Paraíso do Tocantins e Goiatins registram as menores notas para a variável investimentos em saúde. Já para a educação, os municípios com as piores notas são Novo Alegre, Paraíso do Tocantins, Cristalândia, Taguatinga e Ponte Alta do Bom Jesus.

No que tange às melhores colocações do ranking podem ser observados os municípios de Lavandeira, Lajeado, Rio da Conceição, São Salvador do Tocantins e Nova Rosalândia para a saúde e Gurupi, Jaú do Tocantins, Crixás do Tocantins, Monte Santo do Tocantins e Lajeado para a educação.

De acordo com a STN (2023) a média de investimento municipal per capita no Tocantins em 2022 foi de R\$ 1.498,36 (um mil, quatrocentos e noventa e oito reais e trinta e seis centavos) e R\$ 1.761,56 (um mil, setecentos e sessenta e um reais e cinquenta e seis centavos), em saúde e educação, respectivamente. Destaca-se nesse cenário, que durante o período pesquisado a maioria dos municípios do estado investiu prioritariamente em educação. De acordo com Barroso *et. al* (2022) esse resultado se deve às exigências constitucionais que definem os percentuais mínimos de gastos com as duas funções.

Segundo estudos de Baião, Cunha e Souza (2017), os municípios aumentam os investimentos em educação em decorrência da necessidade de aplicar mais recursos nesta função devido a maior parte dos habitantes da localidade estarem em idade escolar. Os dados desse indicador permitem avaliar a eficiência e eficácia dos gestores públicos em utilizar os recursos financeiros disponíveis para atender às necessidades da população. Ao analisar os dados apresentados, é possível observar que há variações significativas nos valores de investimento per capita entre os municípios.

Entre 2017 e 2022, Lajeado do Tocantins registrou a maior média de investimento per capita, com R\$ R\$ 1.987,20 (um mil, novecentos e oitenta e sete reais e 20 centavos) em saúde e R\$ 2.555,18 (dois mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e dezoito centavos) em educação. Nessa localidade, dados da STN (2023), revelam que em 2022 o valor médio de gastos per capita em saúde foi de R\$ 2.623,37 (dois mil, seiscentos e vinte e três reais e trinta e sete centavos), e para saúde o valor foi de R\$ 3.581,01 (três mil, quinhentos e oitenta e um reais e um centavo).

Lajeado está entre os 11 municípios considerados outliers positivos em 2022 por apresentarem investimentos significativamente acima da média em comparação aos demais municípios do estado. Em contrapartida, Paraíso do Tocantins registrou a menor média de gasto per capita do período pesquisado, R\$ 506,85 (quinhentos e seis reais e oitenta e cinco centavos) em educação e R\$ 454,64 em Saúde. Esse cenário se mantém crítico desde 2017 e reflete uma média de 1,61 pontos na série histórica do município.

A melhor nota de Paraíso nesse indicador é verificada em 2022, quando obteve a pontuação de 2,45 pontos. Nesse exercício, os dados as STN (2023) indicam que o gasto per capita em saúde no município foi de R\$ 843,33 (oitocentos e quarenta e três

reais e trinta e três centavos) e para educação o valor foi de R\$ 910,29 (novecentos e dez reais e vinte e nove centavos).

Alguns municípios como Paraíso do Tocantins, Novo Alegre, Taguatinga, Goiatins, Axixá e Araguatins apresentam investimentos per capita muito baixos em pelo menos uma das áreas, o que pode indicar falta de recursos e consequente impacto negativo no desenvolvimento dessas localidades e na qualidade de vida da população.

Esses resultados corroboram a pesquisa de Barroso *et. al* (2022), ao demonstrar que os efeitos dos gastos públicos impactam diretamente os indicadores sociais, embora na realidade da grande maioria dos municípios tocantinenses, esses impactos ainda não se reflitam em melhorias significativas. Considerando este cenário e a observação dos dados disponibilizados pelo CFA para as variáveis deste indicador em 2022 (tabela 02), verifica-se que o cenário da saúde e da educação dos municípios de Monte do Carmo, Guaraí, Aguiarnópolis, Paraíso do Tocantins e Wanderlândia pode ser considerado preocupante.

Os municípios listados na tabela 02 apresentam médias que os deixam entre as três piores colocações em pelo menos uma das variáveis desse indicador ao longo da série histórica. É importante que essa realidade seja analisada e que as políticas públicas que influenciam esses resultados sejam revistas pelos gestores desses municípios, de forma que os investimentos sejam realizados de forma eficiente e que antes mesmo de refletirem uma boa nota no indicador observado, possam de fato trazer benefícios para a população.

Tabela 2 – Meta de gastos x gastos efetivos – Indicador investimento per capita – 2022

Rótulos de Linha	Nota do Indicador	Meta de gastos em Saúde	Gasto efetivo em Saúde	Meta de gasto em educação	Gasto efetivo em educação
Monte do Carmo	2,09	R\$ 1.764,14	R\$ 770,50	R\$ 1.404,24	R\$ 650,31
Guaraí	2,28	R\$ 1.214,60	R\$ 647,44	R\$ 1.122,35	R\$ 583,47
Aguiarnópo	2,36	R\$ 1.764,14	R\$ 778,00	R\$ 1.404,24	R\$ 694,90
Paraíso do Tocantins	2,45	R\$ 1.292,02	R\$ 613,26	R\$ 1.074,36	R\$ 613,79
Wanderlând	2,47	R\$ 1.224,30	R\$ 596,36	R\$ 1.355,44	R\$ 682,15

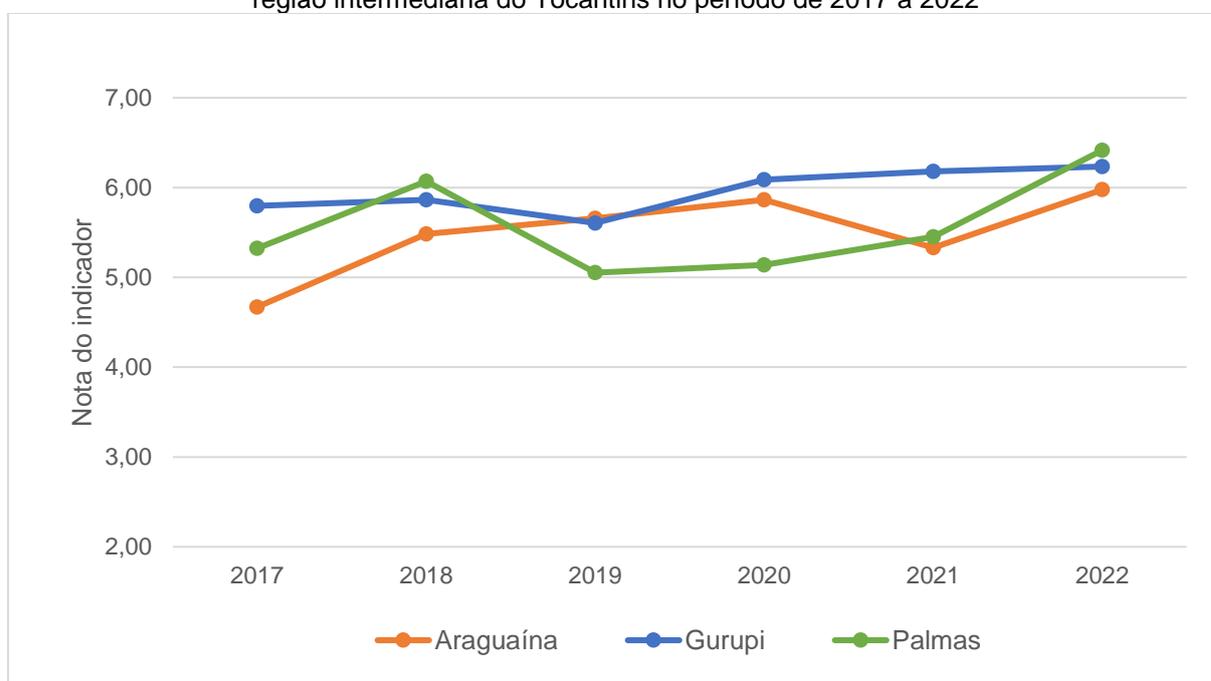
Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

A observação dos dados do gráfico 6 revela uma tendência geral de crescimento das notas do indicador investimento per capita do IGM-CFA ao longo dos

anos. Considerando a pesquisa de Piffer e Strassbrug (2019), esses resultados podem ser consequência de incrementos realizados nos gastos per capita em saúde e educação pelos municípios do estado.

Nesse contexto, as regiões intermediárias de Gurupi e Palmas exibem padrões de crescimento constantes, enquanto a região intermediária de Araguaína apresenta mais flutuações nas pontuações antes de finalmente mostrar um leve crescimento a partir de 2021. Esse cenário, apesar das oscilações experimentadas pela região de Araguaína, indica uma trajetória positiva em direção ao desenvolvimento e ao progresso.

Gráfico 6 - Evolução das notas médias do indicador investimento per capita do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

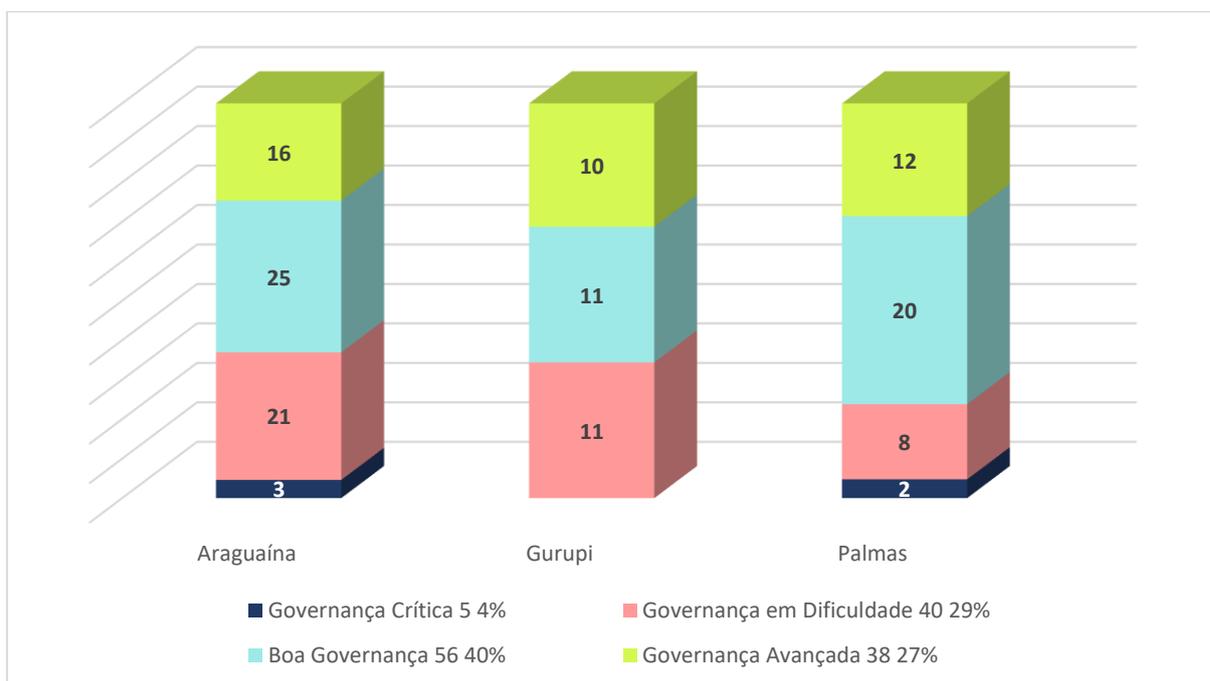
À vista disso, esse aumento nas pontuações demonstra o que Santinha (2014) define como padrão de desenvolvimento considerado positivo no quadro do Tocantins, afirmando assim o conceito de coesão territorial pontuado pela autora. Além disso, esse resultado também sugere que os esforços descritos por Cavalcante e Pires (2018) em relação ao direcionamento e à estruturação da governança podem estar sendo implementados pelos municípios, e conseqüentemente, contribuindo para que as áreas da saúde e da educação sugiram resultados significativos.

Os dados do gráfico 07 refletem a classificação da governança em relação ao indicador investimento per capita do IGM-CFA de forma regionalizada em 2022.

Observa-se que 40,29% dos municípios do estado apresentam um cenário de boa governança no que diz respeito aos investimentos em saúde e educação.

Esse resultado pode representar que vêm sendo implantadas melhorias nessas duas áreas nos municípios do Tocantins, confirmando assim, a existência de um cenário que segundo Oliveira, Piffer e Strassbrug (2019), sugere a implementação de políticas públicas.

Gráfico 7 – Classificação do Indicador Investimento per capita nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Segundo Medeiros, Santos e André (2017), as melhorias nesse sentido podem ser observadas por meio dos resultados do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), que analisa fatores como saúde, educação, emprego e renda como *proxy* de desenvolvimento municipal. A pesquisa revela que de 2005 a 2016, os indicadores IFDM saúde e educação tiveram um crescimento exponencial nos municípios do Tocantins.

O indicador investimento per capita revela ainda que a Região Intermediária de Palmas figura em primeiro lugar com a média de 6,42 pontos, seguida por Gurupi e Araguaína, com médias de 6,23 e 5,89 respectivamente. No entanto, ao analisar as dez maiores cidades do estado, existem dados preocupantes em relação às variáveis deste indicador, pois nesse contexto foi identificado que em 2022, 50% desses

municípios vivenciaram uma realidade de governança crítica ou em dificuldade, no que se refere à saúde e 60% à educação.

Na tabela 3, observa-se o ranking com as melhores e piores notas por região, excetuando-se os municípios considerados outliers.

Tabela 3 – Ranking de notas do indicador investimento per capita do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Região intermediária de Araguaína					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Guaraí	2,21	26.403	Tupiratins	8,60	2.785
Aguiarnópolis	2,64	7.049	Praia Norte	8,79	8.563
Araguatins	2,73	36.573	Itaguatins	9,01	5.801
Wanderlândia	3,22	11.783	Sítio Novo do Tocantins	9,72	8.965
Tocantinópolis	3,37	22.820	Tupirama	9,98	1.952
Região intermediária Gurupi					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Taguatinga	1,65	16.966	Novo Jardim	7,07	2.768
Novo Alegre	1,73	2.332	Rio da Conceição	7,21	2.211
Aurora do Tocantins	2,95	3.809	Porto Alegre do Tocantins	7,27	3.200
Figueirópolis	3,14	5.222	Cariri Do Tocantins	7,63	4.499
Ponte Alta do Bom Jesus	3,34	4.586	Taipas do Tocantins	9,54	2.183
Região intermediária Palmas					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Monte do Carmo	2,17	8.182	Santa Rosa do Tocantins	8,92	4.864
Paraíso do Tocantins	2,74	52.521	Rio dos Bois	9,32	2.879
Ponte Alta do Tocantins	3,29	8.192	Palmas	9,42	313.349
Araguacema	3,56	7.223	Caseara	9,86	5.514
Dois Irmãos do Tocantins	3,65	7.173	Chapada da Natividade	9,91	3.330

Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Com base nos dados apresentados, é possível observar que a média geral das notas na série histórica varia bastante entre os municípios, que apresentam notas médias entre 1,66 e 10. Essa disparidade pode ser indicativa das desigualdades pontuadas por Gallo, *et. al* (2016) e Oliveira (2019), na distribuição de recursos, implementação de políticas, ou ainda de níveis variados de eficiência em tarefas administrativas nessas duas áreas.

Além disso, a presença de outliers nas duas variáveis observadas acentua ainda mais essas disparidades, uma vez que alguns municípios possuem investimentos em saúde e educação muito acima ou abaixo da média em relação aos demais. Esse resultado destaca a necessidade de que sejam formuladas estratégias direcionadas para a promoção de uma distribuição mais equitativa dos recursos em saúde e educação entre os municípios do Tocantins.

Essa divergência na distribuição dos investimentos destaca a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre as causas subjacentes dessas disparidades e pode ser reflexo da assimetria técnica e financeira que Pires e Gomide (2016), correlacionam à eficiência e eficácia da gestão no contexto de capacidades estatais de municípios que apresentam dificuldades para definir seus rumos e executar suas ações.

#### **4.2.1.2. Indicador Fiscal do IGM dos municípios do Tocantins**

O indicador fiscal avalia a gestão dos recursos públicos, considerando as informações do IFGF/FIRJAN e leva em consideração diferentes aspectos, como autonomia financeira, gasto com pessoal, capacidade de investimento e liquidez. Autores como Medeiros, Oliveira e Caminha (2019) e Lino, Leal e Faé (2021) destacam a importância do estudo da gestão fiscal municipal, não apenas para compreender o gerenciamento das finanças públicas, mas também para orientar ações voltadas ao desenvolvimento regional em nível local.

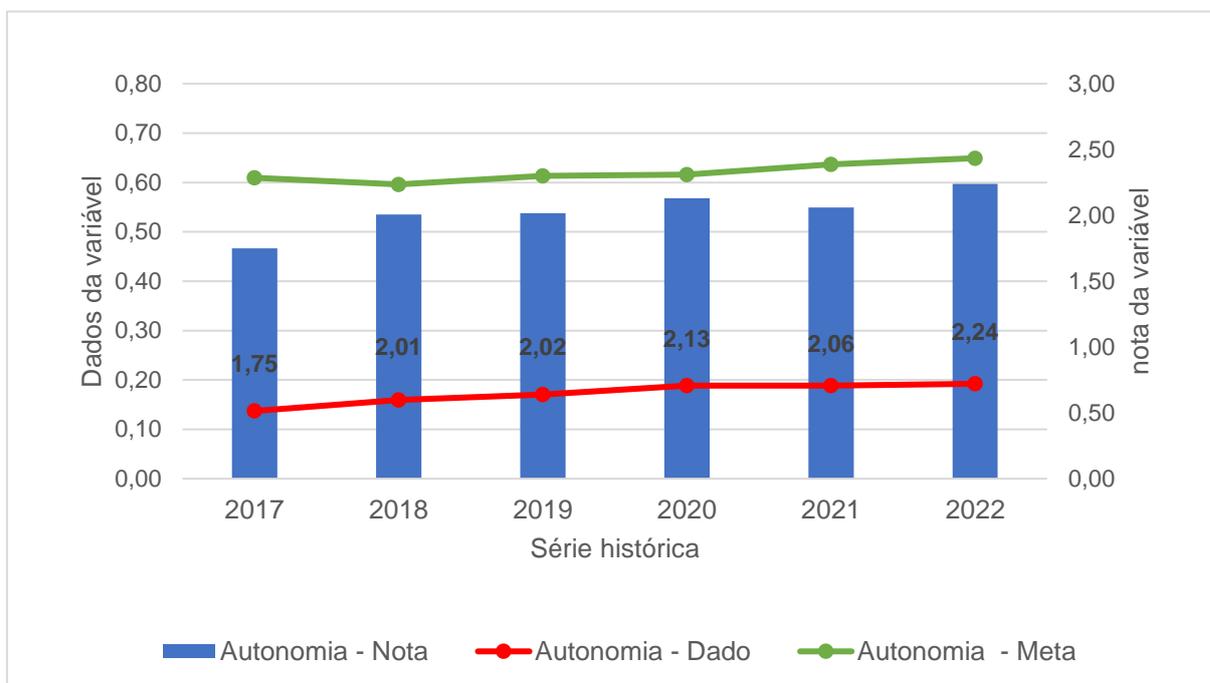
A primeira variável deste indicador é a autonomia, que se refere à capacidade do município de gerar receitas próprias e não depender excessivamente de transferências de recursos dos outros entes da federação. Segundo a Firjan (2019), essa variável analisa a relação entre as receitas provenientes da atividade econômica do município e os custos de manutenção da Câmara de Vereadores e da estrutura administrativa da Prefeitura. Seu objetivo é avaliar a capacidade das prefeituras brasileiras de gerar recursos suficientes para cobrir seus custos operacionais.

Desse modo, ao abordar os aspectos relacionados à variável autonomia, evidencia-se que este é um dos tópicos mais determinantes para a gestão fiscal municipal, pois trata diretamente da capacidade do município de gerar receitas próprias para sustentar sua estrutura administrativa.

O gráfico 8 apresenta a evolução da média dos resultados da variável autonomia para o estado no período de 2017 a 2022. De maneira geral, observa-se

uma relativa estabilidade nas notas médias dessa variável, com a maior média registrada em 2022.

Gráfico 8 - Evolução da variável autonomia nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Em 2022, 54,68% dos municípios do Tocantins não pontuaram nessa variável, o que significa que 76 municípios não possuem capacidade de gerar receitas próprias para sustentar sua estrutura administrativa. Nesse cenário, a região de Araguaína se destaca com o pior resultado entre as médias da série histórica, 1,56 pontos, enquanto as notas médias foram 2,34 para a RI de Palmas e 2,61 para a RI de Gurupi. Já em 2022 as notas médias dessa variável nas regiões intermediárias de Araguaína, Gurupi e Palmas, foram 1,63 pontos, 2,47 pontos e 3,01 pontos respectivamente.

Segundo Barros et al. (2020), um dos fatores que contribuem para essa situação é a concentração de propriedades mais valorizadas, especialmente as urbanas, além da maior oferta de atividades e serviços, que constituem a base para a arrecadação tributária das prefeituras, em cidades de maior porte e regiões mais desenvolvidas.

Além disso, segundo os autores, muitos municípios com baixa autonomia não se empenham na arrecadação devido a questões políticas. Em alguns casos, não há legislação regulamentando a planta de valores dos imóveis para a cobrança do IPTU; em outros, a legislação está desatualizada. Ademais, a conjuntura política, econômica

e fiscal influencia tanto o crescimento quanto o desenvolvimento regional, afetando diretamente a população.

Desse modo, a variável autonomia apresenta 69,06% dos municípios em situação de governança crítica, 9,35% com governança em dificuldade, 10,07% com boa governança e 11,51% com governança avançada. A região intermediária de Araguaína se destaca negativamente nessa variável, onde 50 (76,92%) de seus municípios demonstram governança crítica, enquanto nas regiões intermediárias de Gurupi e Palmas, esses números correspondem a 22 (68,75%) e 24 (57,14%), respectivamente.

É possível inferir que há expressiva dependência de transferências governamentais para manutenção de atividades essenciais, principalmente nos menores municípios do Estado, como pontua Barros *et. al* (2020) ao demonstrar que quanto menor o município, maior, em termos relativos, é a receita de transferência recebida por ele.

A próxima variável do indicador fiscal, responsável por medir a proporção dos recursos municipais destinados ao pagamento de pessoal em relação à receita corrente líquida, se concentra nos gastos com pessoal. De acordo com o CFA (2022), esse gasto representa uma parcela significativa das despesas municipais e pode refletir tanto a capacidade do município de equilibrar suas contas quanto o risco de comprometer investimentos em outras áreas essenciais, caso os gastos com pessoal sejam excessivos.

A Constituição Federal e a LRF estabelecem as regras e limites para o gasto com pessoal, onde a despesa inclui salários, aposentadorias, pensões e contratos terceirizados. Deste modo a LRF estabelece que o limite máximo para o gasto com pessoal é de 60% da receita corrente líquida do ente, com um limite prudencial estabelecido em 57%, onde desse limite, 54% se destinam ao executivo e 6% ao Legislativo.

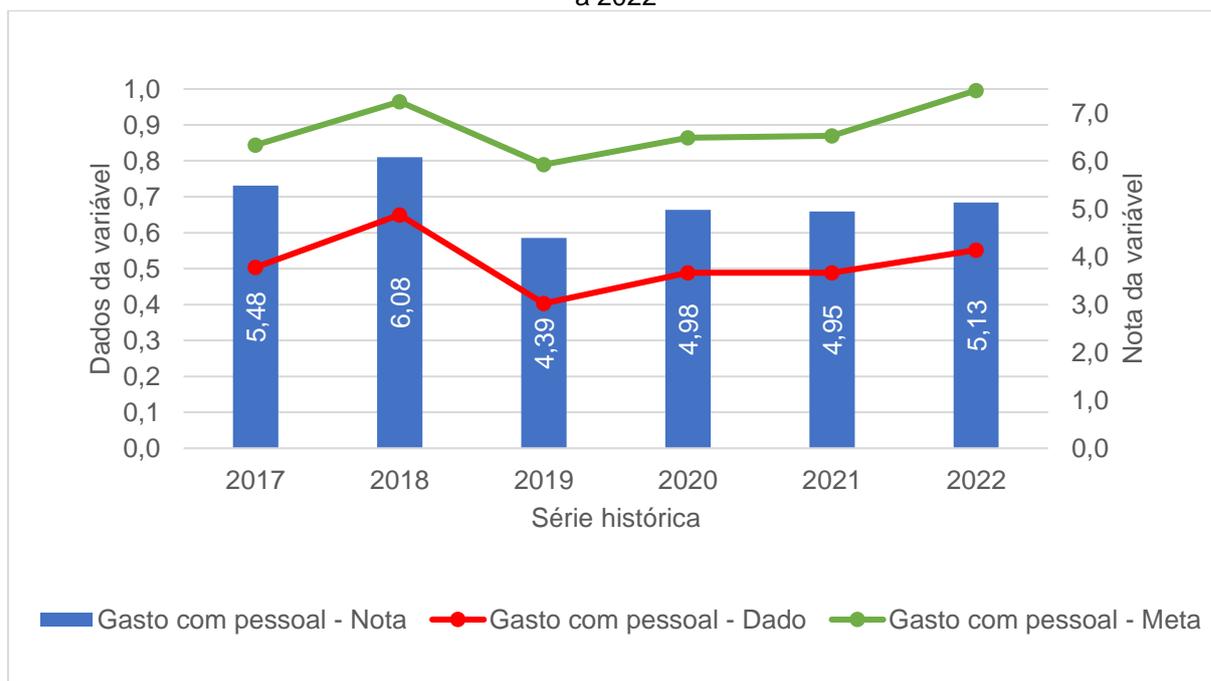
Segundo Barros *et al.* (2020), entre 2007 e 2016 houve uma mudança significativa no cenário dos municípios do Tocantins quanto ao gasto com pessoal. Durante esse período, a maioria dos municípios (93%) apresentava boa gestão ou gestão de excelência. Esse cenário sugere que, durante esse período, os municípios estavam cumprindo de maneira satisfatória as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), garantindo que os gastos com pessoal não comprometessem a sustentabilidade financeira.

Atualmente, de acordo com a metodologia do CFA, apenas 49,64% dos municípios do estado do Tocantins apresentam níveis satisfatórios de governança em relação à variável gastos com pessoal. Isso indica que mais da metade dos municípios, ou seja, 50,36%, enfrenta desafios significativos, situando-se em níveis de governança crítica ou em dificuldade.

Além disso, é importante ressaltar que aproximadamente 12,95% dos municípios do estado não obtiveram pontuação para a variável gastos com pessoal. Esse resultado é um indicativo de que esses municípios podem estar enfrentando desafios na gestão fiscal e na alocação de recursos para pagamento de pessoal.

O gráfico 9 apresenta a evolução da média dos resultados da variável gastos com pessoal para o estado no período de 2017 a 2022. Em resumo, o gráfico apresenta uma relativa estabilidade das notas médias dessa variável, que teve a maior média observada em 2018.

Gráfico 9 - Evolução da variável gastos com pessoal nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os dados da pesquisa revelam que, em 2022, 50,36% dos municípios do Tocantins encontravam-se em situação de governança crítica ou em dificuldade em relação à variável gastos com pessoal, sendo que 18 desses 70 municípios não pontuaram nesse exercício. Já entre os municípios classificados com boa governança,

13,67% apresentam esse desempenho, enquanto 35,97% atingem governança avançada, com predominância na Região Intermediária de Palmas.

Ao comparar esses resultados com os apresentados por Barros et al. (2020), percebe-se uma mudança preocupante no panorama da gestão municipal no Tocantins, indicando a necessidade de atenção e de medidas para aprimorar a governança e o controle dos gastos com pessoal nos municípios do estado.

A pesquisa revela ainda que as melhores notas médias da série histórica para esse item de análise são das cidades de Dois Irmãos do Tocantins, Santa Terezinha do Tocantins, Alvorada, Chapada De Areia e Itaporã do Tocantins, enquanto as menores médias da série histórica são dos municípios de Axixá do Tocantins, Santa Fé do Araguaia, Formoso do Araguaia, Colinas do Tocantins e São Miguel do Tocantins.

Ao observar a série histórica, as notas médias da variável gastos com pessoal nas regiões intermediárias de Araguaína, Gurupi e Palmas foram de 5,0, 5,02 e 5,53 respectivamente. Por outro lado, em 2022 as notas médias dessa variável nas regiões intermediárias de Araguaína, Gurupi e Palmas, foram 4,67, 5,02 e 5,94 pontos respectivamente.

Esses resultados sugerem a necessidade de atenção e de possíveis intervenções integradas como as sinalizadas por Santinha (2014), para melhorar os aspectos de governança, eficiência e controle dos gastos dos municípios, como a implementação de políticas de controle de despesas, capacitação dos gestores públicos e adoção de práticas de transparência e prestação de contas.

Portanto, como evidenciado por Pires e Gomide (2016), a administração eficiente é um pressuposto essencial para o fortalecimento das capacidades estatais. Essa necessidade torna-se ainda mais urgente no contexto fiscal dos municípios tocaninenses, uma vez que a incapacidade de equilibrar os gastos pode impactar negativamente outras áreas da administração municipal, prejudicando a qualidade dos serviços públicos e comprometendo investimentos essenciais para a efetivação de políticas públicas.

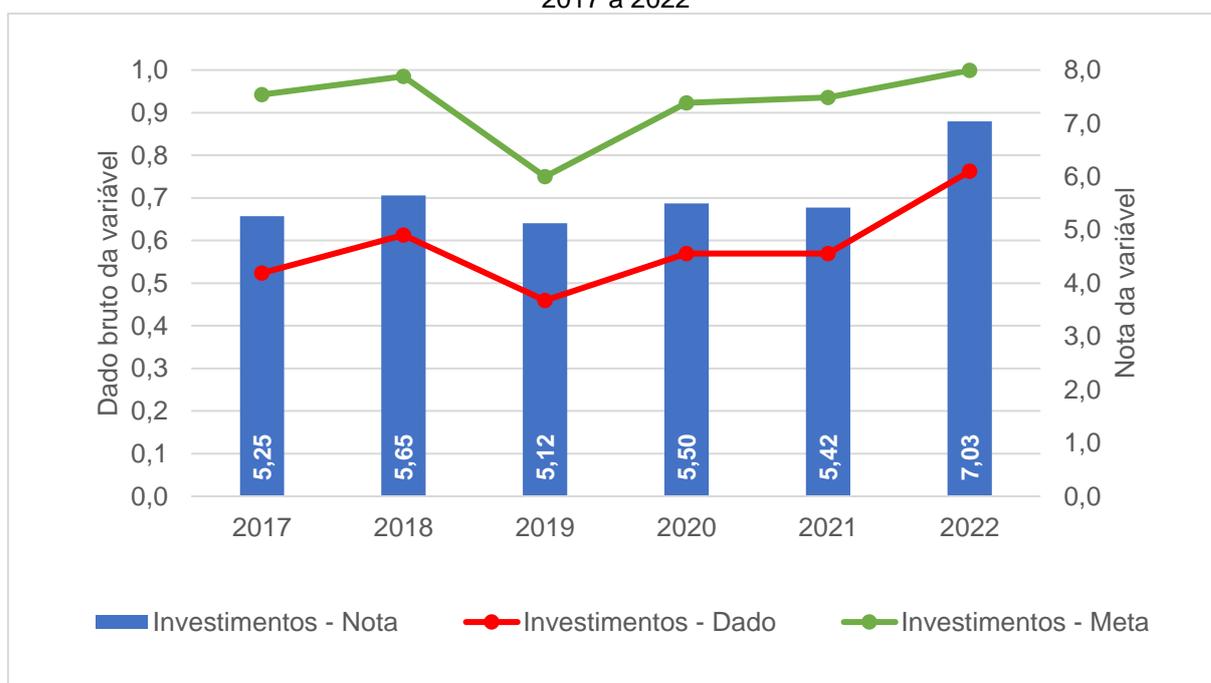
Além dos desafios relacionados aos gastos com pessoal, a análise da variável investimentos permite avaliar a capacidade das prefeituras de destinar recursos estratégicos para áreas prioritárias. O objetivo dessa variável é fornecer uma visão geral sobre a gestão dos recursos públicos e o comprometimento das prefeituras na destinação de uma parcela do orçamento para investimentos. Assim, busca-se

quantificar o total de investimentos realizados em relação à receita corrente líquida do município. A partir de seus resultados é possível verificar se os municípios estão direcionando recursos adequados para áreas como infraestrutura, saúde, educação, segurança, entre outras, visando promover o desenvolvimento local e o bem-estar da população.

Assim, de acordo com o CFA (2022), o objetivo dessa variável é avaliar a alocação dos recursos municipais em demandas da cidade e medir a capacidade de resposta das prefeituras em melhorar as condições de vida da população, uma vez que seus resultados fornecem subsídios para a tomada de decisões estratégicas, permitindo identificar possíveis deficiências na gestão municipal e direcionar esforços para aprimorar a alocação de recursos e promover um desenvolvimento mais sustentável e equitativo.

O gráfico 10 apresenta a média dos resultados dessa variável para o estado no período de 2017 a 2022. Em resumo, é demonstrado uma certa estabilidade entre 2019 e 2021, com uma considerável elevação da nota em 2022, o que reflete um aumento significativo dos investimentos realizados pelos municípios do estado em relação à sua receita corrente líquida.

Gráfico 10 – Evolução da variável investimentos nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Pelo menos 15 municípios não apresentaram informações sobre esta variável em pelo menos um dos exercícios analisados. Em 2022, 10 municípios repetiram esse comportamento e não divulgaram resultados, conforme o banco de dados do IGM/CFA. Como consequência, receberam nota 0 (zero) na variável investimentos e foram classificados em governança crítica.

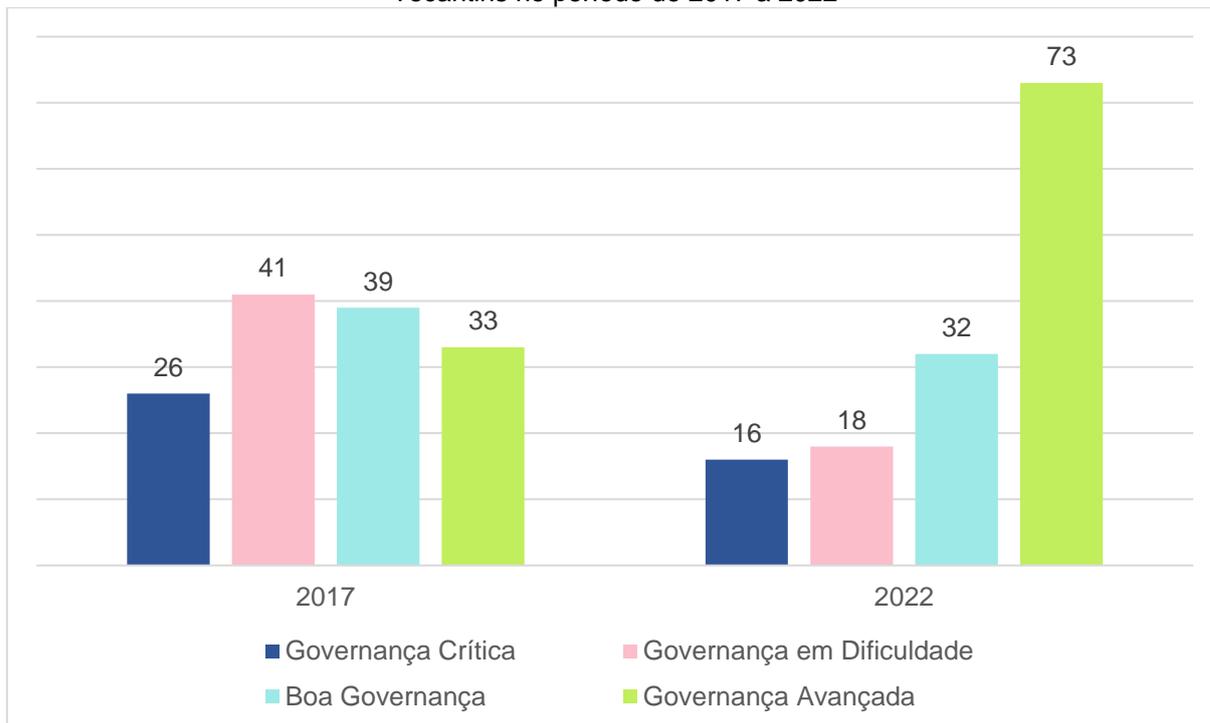
Ainda assim, a nota média de 7,03 pontos alcançada em 2022, reflete um cenário geral de boa governança no estado. Os municípios em situação de governança crítica representam apenas 11,51% do total, localizados em sua maioria na região intermediária de Araguaína, onde também estão localizados boa parte dos 73 municípios do estado que exprimem governança avançada no indicador investimentos.

Os dados da variável investimentos do IGM/CFA indicam que além dos 16 municípios com governança crítica nesse item de observação, 12,95% dos municípios refletem pontuação que indica governança em dificuldade, 23,02% exprimem boa governança e 52,52% demonstram governança avançada. Esses resultados refletem uma possível mudança de comportamento dos gestores municipais e sugere uma mudança expressiva nos resultados dos municípios do estado que de acordo com Barros *et. al* (2020) participavam em 40% dos componentes do IFGF em situação crítica em 2016.

Essas mudanças sugerem um avanço na gestão fiscal e na capacidade de investimento dos municípios tocantinenses, mas também evidenciam desigualdades e desafios persistentes. A consolidação dessa trajetória positiva dependerá da continuidade de políticas públicas eficazes, do fortalecimento da arrecadação própria e da implementação de mecanismos de governança que garantam o uso eficiente dos recursos disponíveis.

O Gráfico 11 apresenta o comparativo entre os resultados de 2017 e 2022 para a variável investimentos. Os dados representam uma mudança significativa na classificação da governança em relação a este item de observação de um ano para o outro.

Gráfico 11 – Comparação dos resultados da variável investimentos nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



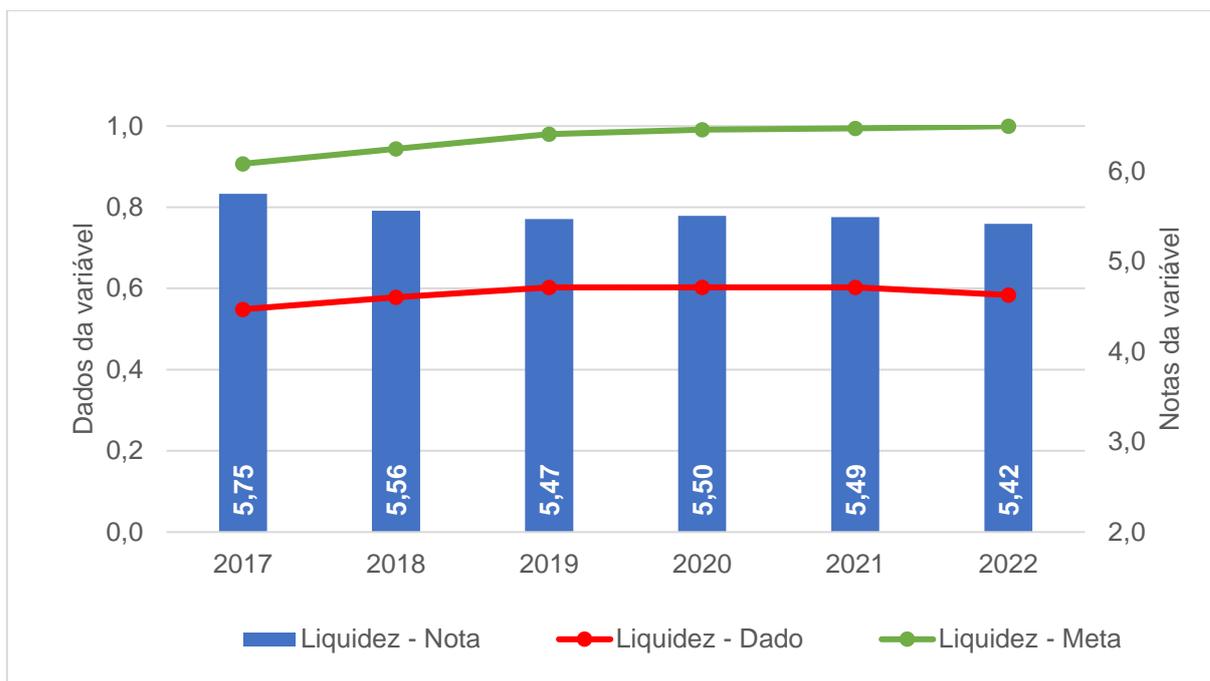
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Em 2017, 26 municípios estavam em situação de governança crítica, 41 apresentavam governança em dificuldade, 39 expressavam boa governança e 33 indicavam governança avançada. Em 2022, esses números mudaram para 16 em governança crítica, 18 em dificuldade, 32 com boa governança e 73 em situação de governança avançada. Esses resultados indicam um crescimento de 121% em relação aos municípios com governança avançada no período de 2017 a 2022.

A variável liquidez é a última componente do indicador fiscal e tem como objetivo avaliar a capacidade das prefeituras em saldar suas despesas obrigatórias. Esse indicador é calculado dividindo o caixa para restos a pagar pela receita corrente líquida. Nesse sentido, ao analisar a relação entre o total de restos a pagar acumulados no exercício e os recursos disponíveis em caixa para cobri-los no exercício seguinte, o município é capaz de planejar seus gastos de acordo com a sua capacidade de pagamento e sua respectiva suficiência de recursos.

O gráfico 12 representa a média dos resultados da variável liquidez do IGM-CFA no estado no período de 2017 a 2022. Em resumo, o gráfico demonstra estabilidade em todos os aspectos dessa variável nesse período.

Gráfico 12 - Evolução da variável investimentos nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

A FIRJAN (2021) afirma que esses resultados impactam os aspectos sociais e econômicos devido ao potencial que tem em gerar bem-estar para a sociedade, fatores que se tornaram cada vez mais importantes após a crise sanitária vivenciada nos últimos anos.

De acordo com os dados do CFA (2022), 24 municípios do estado não obtiveram pontuação esta variável, o que os classifica em situação de governança crítica no exercício de 2022, o que corresponde a 17,27% dos municípios do estado nessa faixa.

Nesse cenário, a nota média dessa variável em 2022, 5,42 pontos, aponta para um cenário geral de boa governança no estado. Assim, além dos municípios em situação de governança crítica, o estado conta com 19,42% em situação de governança em dificuldade, 40,29% e 23,02% refletindo governança avançada em relação à variável liquidez.

De acordo com a Firjan (2021), essa variável mostra o quanto o gestor dispõe de caixa para executar as suas políticas públicas no ano subsequente. Desse modo, pode-se dizer que com uma maior margem fiscal à disposição, os gestores puderam ajustar seus orçamentos para atender de forma mais eficiente às demandas da

população, uma vez que tiveram disponibilidade de recursos adicionais durante a pandemia, o que permitiu que as obrigações financeiras fossem cumpridas.

Nesse contexto, a pesquisa identificou as variáveis consideradas pontos fortes de cada região intermediária para este indicador, o que pode ser observado no quadro 10.

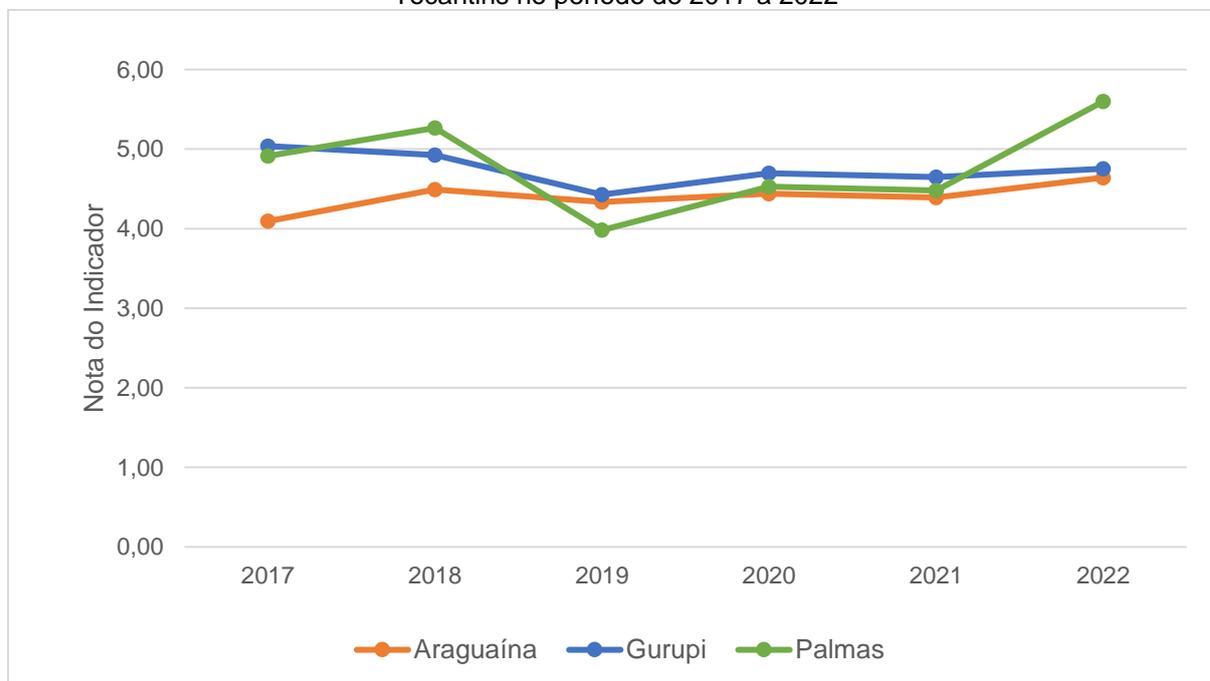
Quadro 10 – Variáveis do indicador fiscal consideradas pontos fortes por região intermediária do Tocantins em 2022

Região Intermediária	Melhor Variável	Nota	Pior Variável	Nota
<b>Araguaína</b>	Investimento	5,92	Autonomia	1,55
<b>Gurupi</b>	Liquidez	5,49		2,60
<b>Palmas</b>	Liquidez	5,81		2,34

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

As informações apresentadas demonstram que as variáveis investimento e liquidez apresentam os melhores resultados em comparação com os demais componentes do indicador fiscal.

Gráfico 13 - Evolução das notas médias do indicador fiscal do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

A região intermediária de Araguaína destaca-se na variável investimento, enquanto as regiões de Palmas e Gurupi apresentam melhor desempenho na variável liquidez. Em contrapartida, as três regiões registram desempenho insatisfatório na

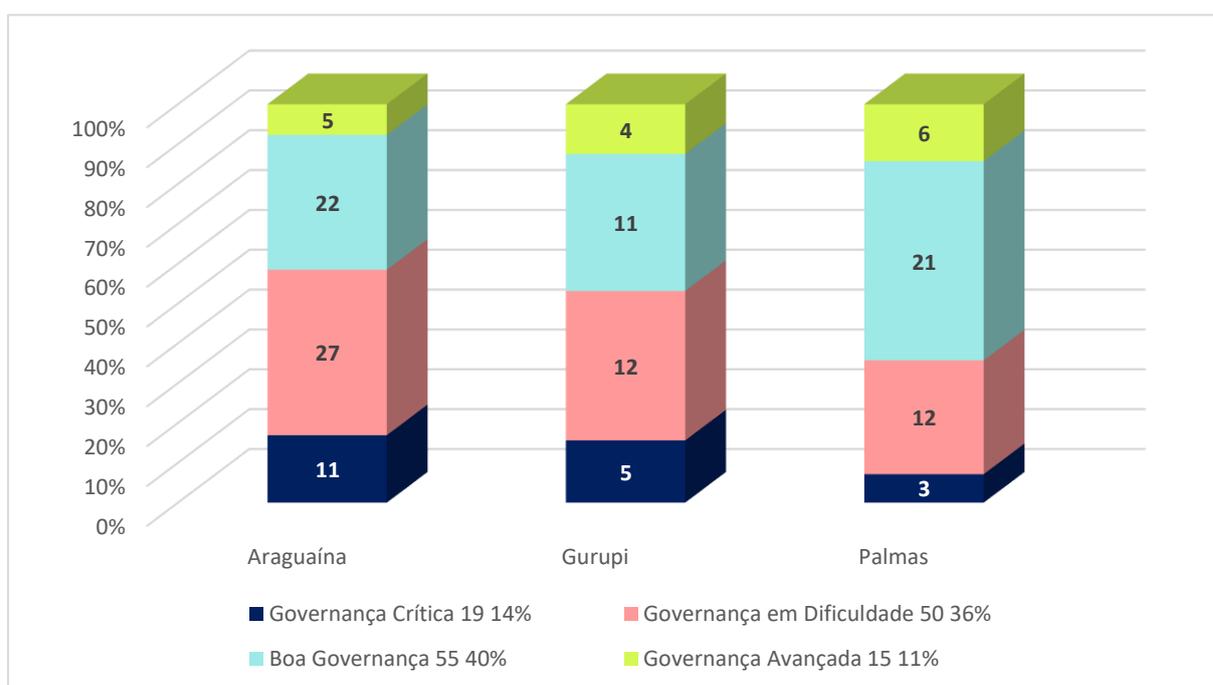
variável autonomia. Nesse contexto, a análise dos dados do gráfico 13 indica uma tendência geral de estabilidade nas notas do indicador fiscal do IGM-CFA entre 2019 e 2021, seguida por um leve aumento em 2022.

O gráfico demonstra que a região intermediária de Araguaína apresentou maior estabilidade em relação às demais ao longo da série histórica observada para o indicador fiscal. A diferença entre a maior e a menor nota dessa região entre 2017 e 2022 é de apenas 0,55 pontos, enquanto Gurupi e Palmas apresentam variações de 0,61 e 1,62 pontos, respectivamente.

Esses resultados podem ser consequência das diferenças nas condições econômicas, políticas e fiscais entre as regiões intermediárias, assim como das estratégias adotadas por cada prefeitura na gestão de suas finanças e políticas públicas. Nesse sentido, é importante destacar que essas observações se baseiam na análise da série histórica mencionada, considerando os dados disponibilizados pelo CFA, e que uma análise mais aprofundada seria necessária para compreender os fatores específicos que contribuem para essas variações.

Os dados do gráfico 14 refletem a classificação da governança dos municípios do estado em relação ao indicador fiscal do IGM-CFA de forma regionalizada em 2022.

Gráfico 14 - Classificação do indicador fiscal nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os resultados desse indicador apontam para um cenário com predominância de boa governança, no qual 14% dos municípios do estado vivenciam um cenário de governança crítica em relação ao indicador fiscal, 36% apresentam governança em dificuldade e 40% demonstram boa governança, enquanto apenas 11% dos municípios do Tocantins são classificados com governança avançada no indicador fiscal do IGM-CFA.

O indicador fiscal do IGM-CFA revela ainda que a Região Intermediária de Palmas figura em primeiro lugar no exercício de 2022, com a média de 5,60 pontos, seguida por Araguaína e Gurupi, com médias de 4,64 e 4,75 respectivamente. Outra observação pertinente se faz a partir da observação dos resultados desse indicador nas dez maiores cidades do estado.

Especificamente nesse grupo não há municípios em situação de governança crítica e apenas o município de Dianópolis demonstra governança em dificuldade em relação ao indicador fiscal, enquanto 60% deles exprime boa governança e os demais (30%) recebem a classificação de governança avançada.

Na tabela 4, observa-se o ranking com as melhores e piores notas do indicador fiscal do IGM-CFA dos municípios do Tocantins por região intermediária

Tabela 4 - Ranking de notas do indicador fiscal do IGM-CFA nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022

Região intermediária de Araguaína					
Menores notas			Maiores notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Axixá do Tocantins	1,30	3.038	Tocantinópolis	8,13	22.820
Santa Fé do Araguaia	1,71	4.389	Araguaína	8,12	186.245
Tupirama	1,72	1.952	Pedro Afonso	7,77	13.964
Recursolândia	1,79	7.678	Goianorte	7,37	5.136
Piraquê	1,80	9.817	Wanderlândia	6,45	11.783
Região intermediária de Gurupi					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Ponte Alta do Bom Jesus	2,13	4.586	Alvorada	8,97	8.381
Crixás do Tocantins	2,42	1.749	Gurupi	7,29	88.428
Combinado	2,52	4.870	Cariri do Tocantins	7,27	4.499
Novo Jardim	2,58	2.768	Palmeirópolis	6,54	7.694
Almas	2,93	6.905	Peixe	6,29	11.996
Região intermediária de Palmas					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População

Ipueiras	1,35	2.088	Dois Irmãos do Tocantins	8,02	7.173
Oliveira de Fatima	2,28	1.124	Palmas	7,22	313.349
Barrolândia	2,58	5.669	Lajeado	6,94	3.199
Cristalândia	2,65	7.268	Porto Nacional	6,80	53.618
Pugmil	2,93	2.746	Pium	6,79	7.830

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Uma observação importante sobre esse indicador, é que não há outliers verificados em 2022, o que significa que os municípios com pontuação zerada não prestaram informações relativas às variáveis que o compõem. Nesse contexto, as cidades de Lavandeira, Natividade, Almas, Praia Norte, Novo Alegre, Axixá do Tocantins, Oliveira de Fatima, Ipueiras, Palmeirante e Aurora do Tocantins, não apresentaram as informações utilizadas pela Firjan na elaboração IFGF (base para o indicador fiscal) e não há, portanto, pontuação para 7,19% dos municípios neste indicador.

Em 2022, as cidades de Alvorada, Tocantinópolis, Araguaína, Dois Irmãos do Tocantins e Pedro Afonso lideraram o ranking com as melhores notas do indicador fiscal enquanto as notas mais baixas do estado são das cidades de Recursolândia, Tupirama, Santa Fé do Araguaia, Ipueiras e Axixá do Tocantins. Esses resultados revelam uma variação significativa no desempenho fiscal entre os municípios do estado. Enquanto alguns apresentam notas altas e que sugerem uma gestão financeira mais eficiente, outros têm pontuações muito baixas, sugerindo o que Oliveira (2019) e Barros *et. al* (2020) definem como desafios em suas finanças públicas.

Isso pode refletir diferenças e deficiências nas políticas e práticas adotadas por cada município em relação à gestão fiscal, mas também abrem espaço para que o gestor possa identificar essas áreas problemáticas, que podem ser um ponto de partida para a implementação de medidas corretivas e de fortalecimento da governança municipal em relação aos aspectos fiscais.

#### 4.2.1.3. Indicador Equilíbrio Previdenciário do IGM do Tocantins

Para este indicador, a base de dados utilizada pelo IGM/CFA conta com as informações do Índice de Situação Previdenciária dos Regimes Próprios de

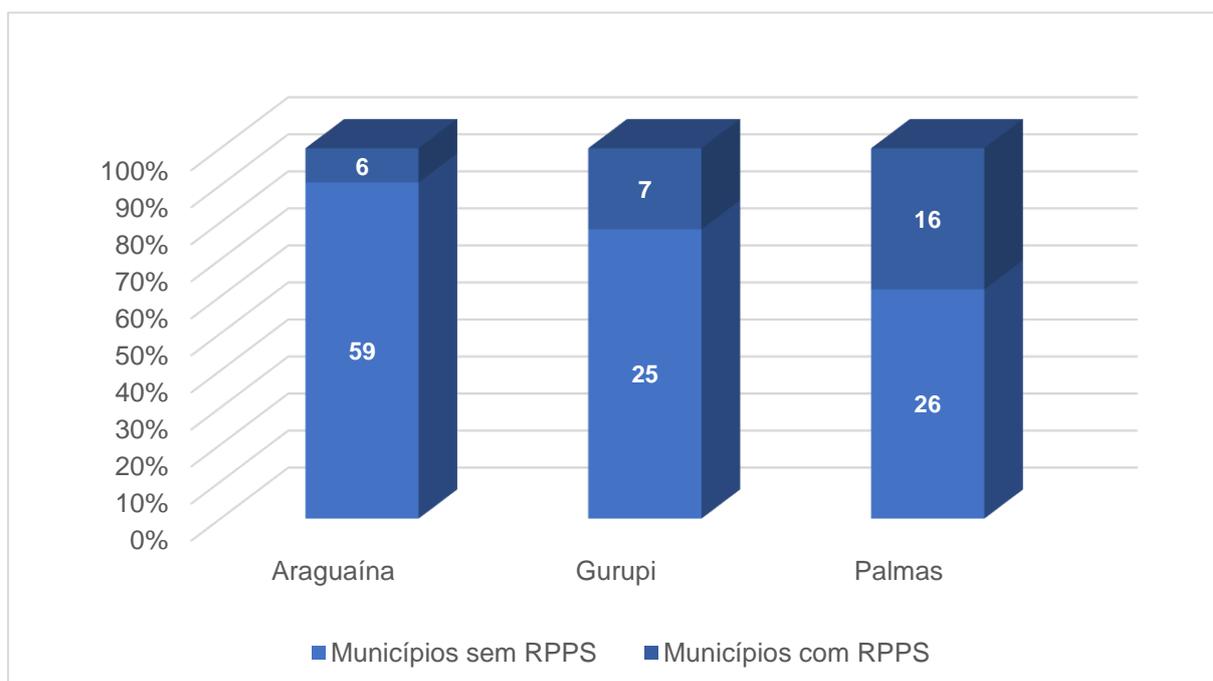
Previdência Social - ISP/RPPS da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia.

De acordo com a STN (2022), o ISP/RPPS avalia três aspectos fundamentais: gestão e transparência, situação financeira e situação atuarial. Os RPPS são comparados exclusivamente entre aqueles pertencentes ao mesmo grupo ou subgrupo, resultando na obtenção das classificações "A", "B" ou "C", definidas a partir do método estatístico do tercil. Dessa forma, são evidenciados os menores resultados (C), os intermediários (B) e os melhores resultados (A) dentro de cada grupo.

A Portaria SPREV nº 14.762, de 2020, estabelece a metodologia para o cálculo final do ISP-RPPS, considerando a classificação parcial obtida pelo RPPS a partir da combinação das avaliações para cada um dos seus indicadores. O resultado final atribui ao regime previdenciário uma classificação de "A" a "D".

O IGM/CFA, com base nesses dados, avalia os municípios de acordo com a existência de um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Caso o município possua um RPPS, ele é analisado conforme os resultados do ISP/RPPS. Caso contrário, aplica-se a mesma metodologia do ISP, porém atribuindo ao município nota zero. Partindo dessas informações, os dados do Gráfico 15 revelam que 110 municípios do Tocantins não possuem um regime próprio de previdência.

Gráfico 15 – Comparação Localidade x Regime próprio de previdência social dos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Esse cenário correspondendo a 83% do total de municípios do estado e pode estar relacionado a fatores externos que impactam a gestão previdenciária, conforme apontado por Giovanini, Conceição e Almeida (2023), tais como as características demográficas, o número de servidores inativos e a capacidade de arrecadação municipal.

Ao analisar os dados brutos do ISP/RPPS, observa-se que a maioria dos municípios do estado, são classificados no subgrupo de pequeno porte e menor maturidade. Essa classificação tem como objetivo segmentar os RPPS de acordo com critérios específicos, como porte e quantidade de segurados, para melhor organização e análise das informações previdenciárias.

Nesse contexto, os RPPS de porte especial se referem aos Estados e ao Distrito Federal, enquanto os RPPS dos municípios são divididos em grande porte, quando se encontram entre os maiores 5% em quantidade de segurados. Já a classificação de médio porte é atribuída aos RPPS com quantidade de segurados inferiores aos de grande porte, mas acima da mediana que separa a metade superior e a inferior dos dados de todos os RPPS.

Por fim, os RPPS que não se enquadram em nenhuma das descrições acima, são considerados de pequeno porte enquanto os que não forneceram informações sobre segurados ativos se enquadram em RPPS de porte não classificado. Além da classificação por porte, a SPREV subdivide os RPPS dos Municípios com base na estrutura de maturidade da massa de segurados e beneficiários do regime. Essa estrutura de maturidade é chamada de "razão de maturidade" e é obtida pela divisão da quantidade de segurados ativos pela quantidade de aposentados e pensionistas.

Essa subdivisão visa capturar o grau de maturidade ou antiguidade dos regimes e de acordo com a SPREV (2022) apenas o município de Pium faz parte do subgrupo de maior maturidade no Estado, uma vez que a razão de maturidade da sua massa de segurados ativos (182) e beneficiários (70) se situa abaixo da mediana dos dados das razões de maturidade dos RPPS de pequeno porte (2,82).

Ainda no gráfico 15, observa-se que dos 29 municípios Tocantinenses com RPPS, 6 (seis) estão localizados na Região Intermediária de Araguaína, 7 (sete) na Região Intermediária de Gurupi e a maior parte, 16 (dezesesseis) municípios, na região intermediária de Palmas. Portanto, a discussão desses dados deve considerar que o indicador de equilíbrio previdenciário possui uma única variável, representada pelo

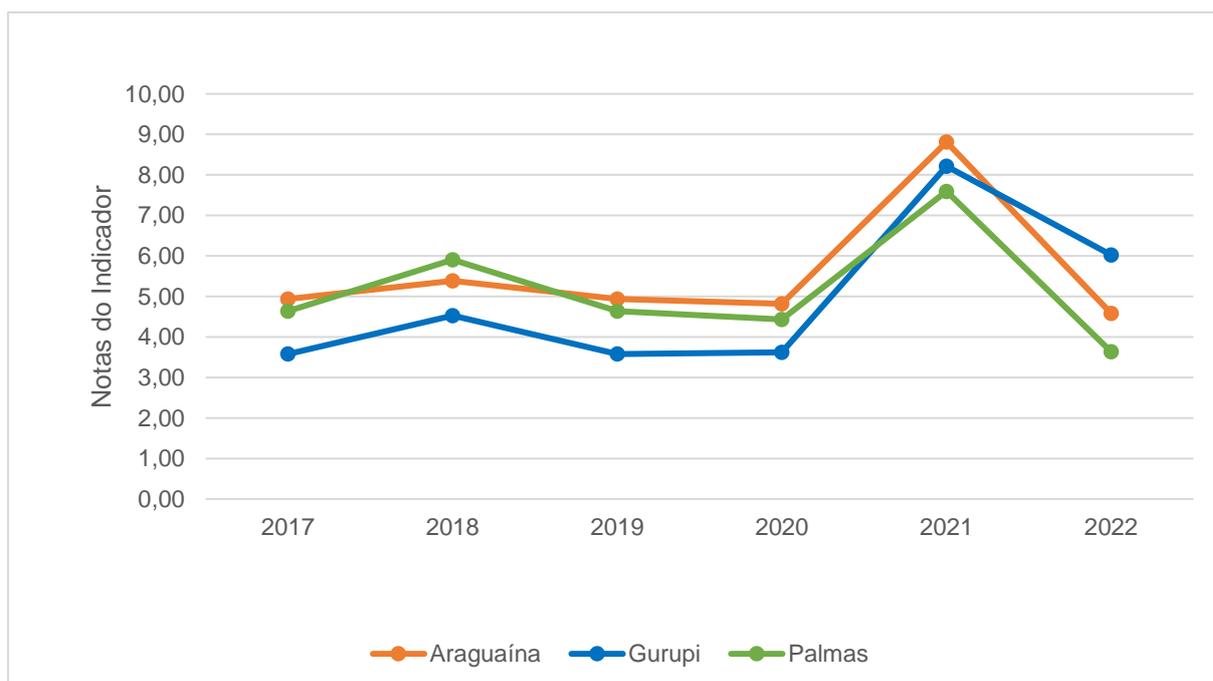
ISP-RPPS, que reflete sua nota diretamente nos resultados do indicador ora observado.

Assim, ao observar a série histórica do indicador equilíbrio previdenciário, evidenciada no gráfico 16, percebe-se que em 2021 as notas apresentaram um crescimento elevado em comparação aos demais períodos da série investigada, o que não impediu uma queda acentuada em 2022.

Essas variações são comuns em cenário local de desenvolvimento que vê a previdência pública como um obstáculo ao equilíbrio fiscal geral. Além disso, essa instabilidade pode ser reflexo da vulnerabilidade dos fundos municipais de previdência social, que esperavam encontrar na reforma da previdência de 2019 a sustentabilidade do sistema previdenciário em um contexto de envelhecimento da população nacional. (MTP, 2019; GIAMBIAGI, PINTO E ROTHMULLER, 2018)

De acordo com o Ministério do Trabalho e Previdência (2019), a intenção da reforma era reduzir o impacto negativo da previdência nas finanças públicas a fim de garantir seu desenvolvimento sustentável a longo prazo. Nesse contexto, a previdência é considerada um assunto frágil que nos últimos vinte anos tem proporcionado debates principalmente em relação ao crescimento da população idosa e ao conseqüente aumento da despesa previdenciária.

Gráfico 16 - Evolução das notas médias do indicador equilíbrio previdenciário do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



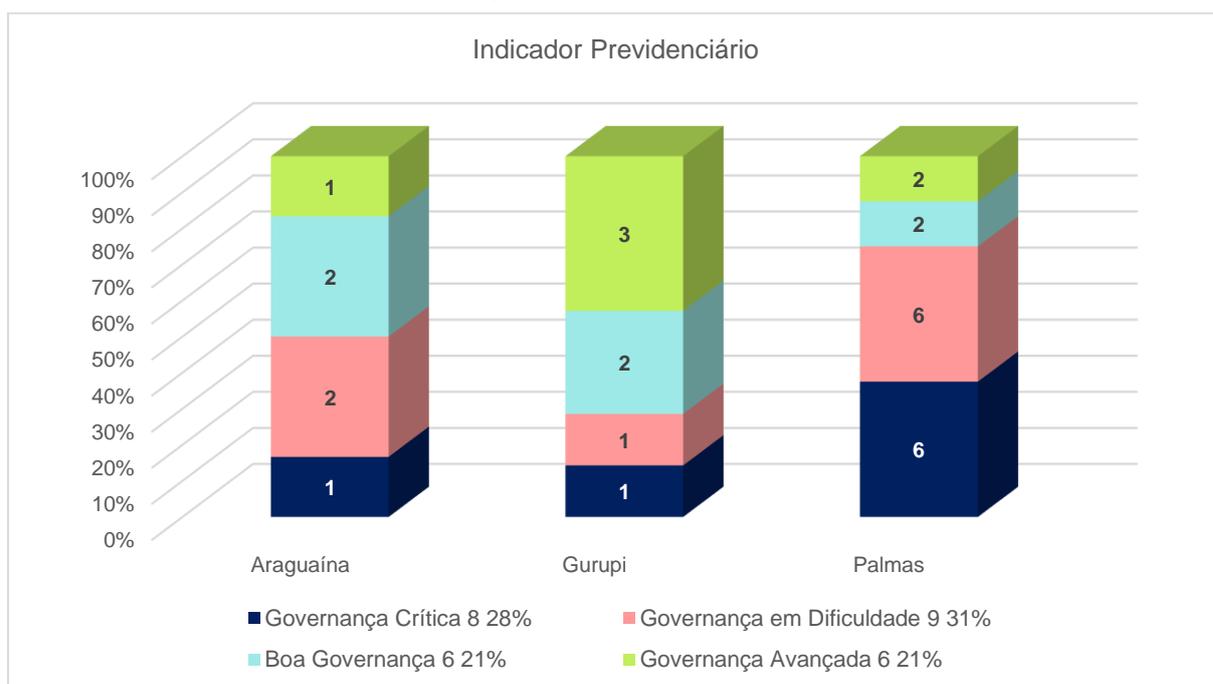
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Essas informações evidenciam a importância deste indicador como uma ferramenta eficaz para monitorar a saúde financeira do sistema previdenciário, uma vez que desempenha um papel crucial na identificação de possíveis desequilíbrios que possam comprometer a sustentabilidade do sistema de previdência social.

No entanto, sua atualização passa por um processo complexo e por esse motivo alguns municípios, como Palmas, Formoso do Araguaia, Guaraí, Marianópolis e Goianorte, encontram-se com as informações defasadas no banco de dados do ISP-RPPS, que depende de dados precisos e atualizados para se manter eficaz na missão de contribuir para um equilíbrio previdenciário sólido e confiável que contribua para a estabilidade financeira do sistema a longo prazo. (SIVIERO, 2019)

Os dados apresentados no gráfico 17 indicam um cenário em que a maioria dos municípios observados apresenta Governança Crítica ou em dificuldade em relação ao equilíbrio previdenciário. Dos 29 municípios que compõem a variável observada no Tocantins, 5 (cinco) não pontuaram no IGM em 2022, refletindo assim um cenário em que 8 (oito) municípios demonstraram governança crítica, 9 (nove) apresentaram governança em dificuldade, 6 (seis) têm boa governança e 6 (seis) vivem cenários de governança avançada em relação ao indicador equilíbrio previdenciário do IGM-CFA.

Gráfico 17 – Classificação do indicador equilíbrio previdenciário nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Esse resultado confirma os achados de Siviero (2019) quanto aos desafios relacionados ao equilíbrio financeiro e atuarial enfrentado pelos municípios municipais para garantir um equilíbrio financeiro capaz para custear os benefícios futuros assegurados pelo regime.

Na tabela 5 são demonstrados os cinco melhores resultados deste indicador por região, de modo que, as cidades de Dianópolis, Araguatins, Paraíso do Tocantins, Dois Irmãos do Tocantins e Colinas do Tocantins apresentaram as melhores notas para o indicador em questão, enquanto os municípios de Ponte Alta do Tocantins, Formoso do Araguaia, Goianorte, Monte Santo do Tocantins e Silvanópolis tem as estruturas previdenciárias mais frágeis do estado.

Tabela 5 - Ranking de notas do indicador equilíbrio previdenciário do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

<b>Araguaína</b>		
Município	Nota	População
Araguatins	9,31	36.573
Colinas do Tocantins	8,03	36.271
Araguaína	6,21	186.245
Guaraí	6,16	26.403
Couto de Magalhães	2,37	5.690
<b>Gurupi</b>		
Município	Nota	População
Dianópolis	9,69	22.704
Taguatinga	7,87	16.966
Gurupi	5,59	88.428
Figueirópolis	4,21	5.222
Palmeirópolis	3,25	7.694
<b>Palmas</b>		
Município	Nota	População
Paraíso do Tocantins	8,63	52.521
Dois Irmãos do Tocantins	8,43	7.173
Miranorte	7,37	13.551
Monte do Carmo	7,23	8.182
Oliveira de Fátima	7,18	1.124

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Isto posto, observa-se que a Região Intermediária de Araguaína é responsável por 42% dos municípios do estado que não possuem RPPS, seguida de Palmas com 19% e Gurupi com 18%. Esse resultado contribuiu para que a análise final deste

indicador levasse em consideração apenas os 29 com RPPS para elaboração do ranqueamento dos municípios.

Ao analisar os resultados da pesquisa, observa-se que a maioria dos municípios tocantinenses que possuem RPPS são de pequeno porte e pertencem ao perfil atuarial I e II, sendo classificados como C ou D no ISP/RPPS. Para Siviero (2019), essa situação reflete um desafio recorrente, especialmente em municípios menores, onde os gestores enfrentam maiores dificuldades para manter o equilíbrio financeiro e atuarial. Esse cenário aumenta o risco de as contribuições ao sistema serem insuficientes para custear os benefícios futuros, o que pode comprometer a sustentabilidade previdenciária e a saúde financeira municipal a longo prazo.

Dessa forma, fica evidente que o bom gerenciamento do RPPS é fundamental para a estabilidade orçamentária dos municípios, pois além de garantir a sustentabilidade do regime previdenciário, ele pode atuar como um instrumento de desenvolvimento econômico local, uma vez que aposentados e pensionistas continuam contribuindo para a economia municipal.

#### 4.2.1.4. Indicador Custo do Legislativo do IGM do Tocantins

Para este indicador, o cálculo é realizado a partir das despesas empenhadas na conta do Legislativo divididas pelo número de habitantes do município. Essas informações são extraídas do SICONFI, que recebe dos municípios os relatórios resumidos de execução orçamentária (RREO), de gestão fiscal (RGF) e declaração de contas anuais (DCA).

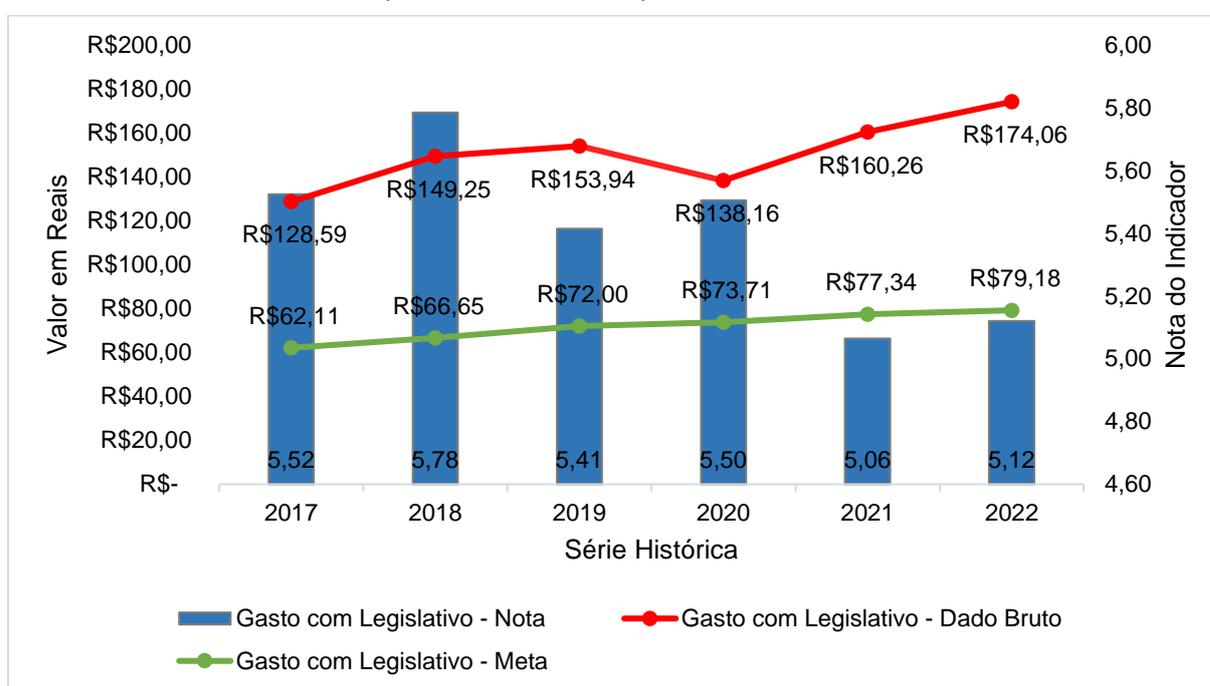
O RREO, publicado bimestralmente, apresenta um panorama detalhado da execução orçamentária municipal, incluindo receitas arrecadadas, despesas empenhadas e limites constitucionais, sendo uma ferramenta essencial para o acompanhamento da responsabilidade fiscal. O RGF, divulgado semestralmente, foca na gestão fiscal do ente federativo, demonstrando limites de endividamento, despesas com pessoal e a disponibilidade de caixa. Já a DCA consolida anualmente as contas públicas, oferecendo um diagnóstico completo sobre a conformidade da administração financeira dos municípios.

No caso do indicador avaliado, esses relatórios são fundamentais para identificar municípios que apresentam comprometimento excessivo do orçamento com despesas legislativas e, conseqüentemente, menores investimentos em infraestrutura, saúde e educação. A análise dessas informações permite direcionar

políticas públicas mais eficazes, garantindo que os recursos sejam alocados de forma equilibrada e sustentável.

No gráfico 18, são demonstradas as médias da série histórica para o estado do Tocantins onde observa-se que os gastos efetuados estão bem distantes da meta definida para este indicador. O cenário geral é de boa governança, mas a distância entre o gasto real e o gasto ideal sinaliza uma possível falta de controle financeiro ou de transparência na gestão dos recursos.

Gráfico 18 - Evolução das notas e custo médios do indicador custo do legislativo nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

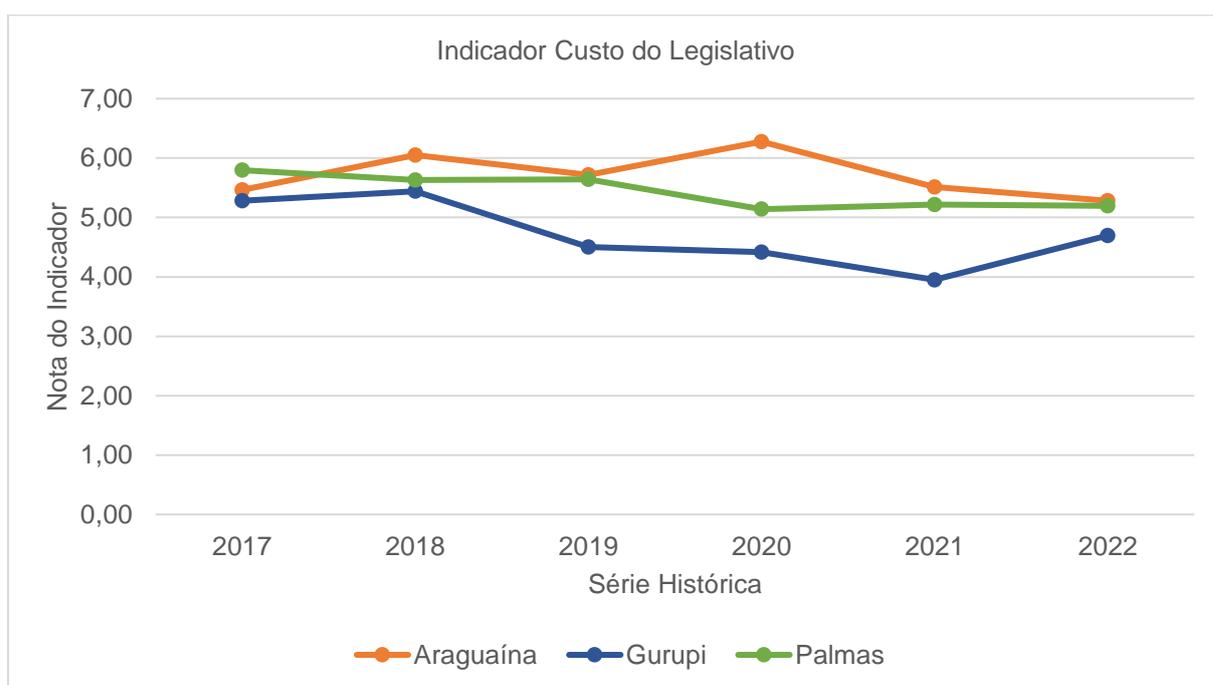
Esse resultado é semelhante ao verificado entre os municípios catarinenses, onde Prade e Fabre (2018) identificaram uma grande disparidade nos gastos médios por vereador, bem como constataram uma tendência de aumento do custo do legislativo semelhante à do Tocantins.

Neste indicador, 11,61% dos municípios (16) tiveram resultados muito negativos e, segundo a metodologia para classificação de outliers do CFA, receberam nota zero. Em contrapartida, apenas o município de Taipas obteve desempenho positivo, sendo atribuída a ele a nota 10. Tanto os municípios considerados outliers positivos quanto negativos foram retirados do cálculo da média da variável para evitar

distorções. No entanto, permaneceram no índice para fins de classificação conforme a nota recebida.

O Gráfico 19 demonstra a evolução das notas médias para o indicador custo do legislativo de 2017 a 2022. Essas informações evidenciam a flutuação nos resultados deste indicador, especialmente a partir de 2019, quando a RI de Palmas apresentou um discreto aumento na pontuação média, enquanto houve uma queda significativa na média das pontuações nas RI de Araguaína e Gurupi. Todavia, os resultados indicam uma estabilidade relativa das notas observadas entre 2020 e 2022, com um aumento considerável nas pontuações médias observadas exclusivamente na região intermediária de Gurupi.

Gráfico 19 - Evolução das notas médias do indicador custo do legislativo do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



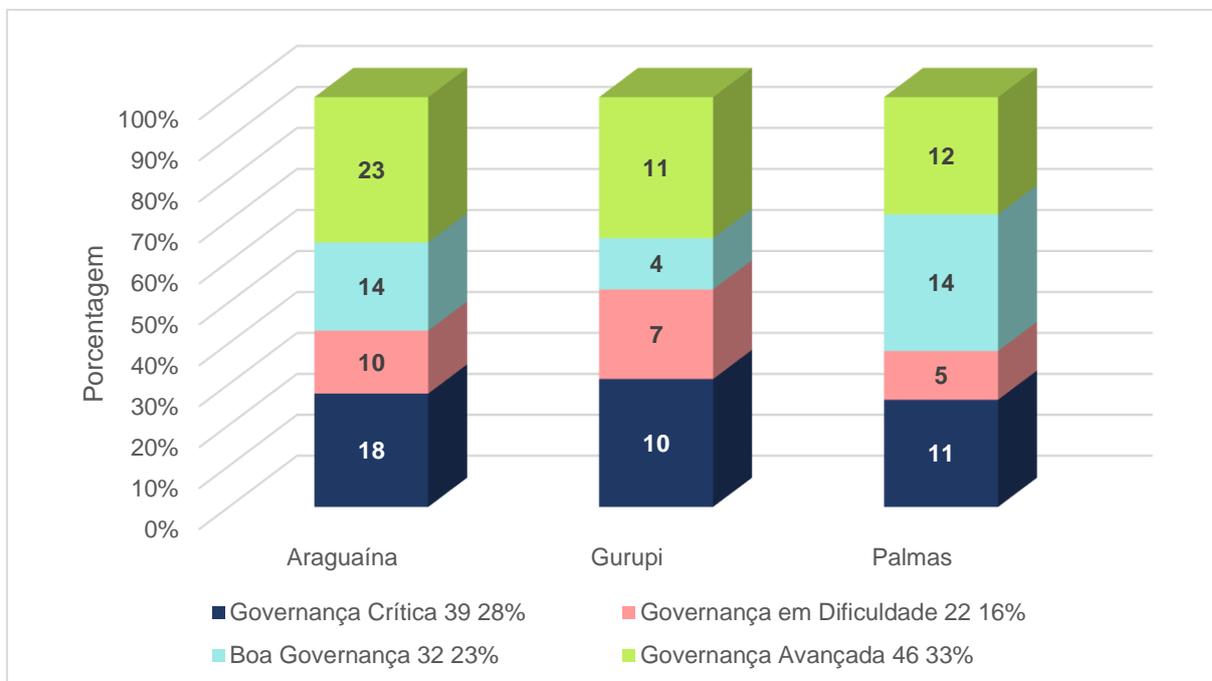
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

O Gráfico 20 fornece uma visão geral da governança em relação ao indicador custo do legislativo no Tocantins, destacando a classificação atual da governança nas regiões intermediárias do estado. De acordo com os dados apresentados, uma parcela significativa dos municípios tocantinenses, 28% do total, enfrenta desafios críticos de governança.

Além disso, o gráfico revela que 16% dos municípios estão classificados como governança em dificuldade, enquanto 23% apresentam boas práticas de governança.

Por fim, observa-se que a maioria dos municípios, aproximadamente 46% do total, vivencia cenários de governança avançada.

Gráfico 20 - Classificação do indicador custo do legislativo nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Para compreender melhor os resultados revelados pelo gráfico, é necessário relembrar que este indicador é de polaridade “menor melhor” e que a meta de gastos foi definida de acordo com o grupo ao qual pertence cada um dos municípios. Sendo assim, de acordo com o CFA (2022), a meta de gastos é calculada a partir da estatística do decil e a meta no caso do indicador custo do legislativo é o valor em que 90% dos municípios estiverem acima.

Por exemplo, o grupo 1 do IGM/CFA é composto pelos municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes e PIB per capita até R\$ 15.600,00 (quinze mil e seiscentos reais). No Tocantins, este grupo possui 72 municípios e tem como meta o valor de R\$ 80,91 (oitenta reais e noventa e um centavos) per capita para custeio do legislativo municipal, meta que só foi atingida por 6 municípios do grupo.

Embora esse resultado não seja o ideal, ele segue os padrões evidenciados por Fabre e Prade (2018), em que o poder legislativo segue respeitando os limites máximos de gasto com pessoal, mas em compensação, apresenta um crescimento gradual dessa despesa, como é possível visualizar no gráfico 18.

Neste indicador, os municípios de Lajeado, Oliveira de Fátima, Lavandeira, São Félix do Tocantins e Chapada de Areia registraram as maiores médias de gastos per capita com o legislativo no período de 2017 a 2022, mesmo que em alguns exercícios os dados não tenham sido localizados. Todos esses municípios são considerados outliers negativos pelo CFA e, no contexto do Tocantins, alinham-se às observações de Frade e Prade (2018), que demonstram que quanto menor a população, maior o gasto com despesas de pessoal por habitante.

Essa realidade se confirma no Tocantins, onde a média de gasto per capita com o legislativo foi de R\$ 174,06 em 2022, seguindo a tendência identificada por Frade e Prade (2018), segundo a qual municípios menores, com menos de 5.000 habitantes, apresentam gastos mais elevados por habitante. A pesquisa revela que dos 45 municípios com governança avançada no estado, todos, exceto Aparecida do Rio Negro, possuem população superior a 5.000 habitantes.

Já entre os 68 municípios com população inferior a 5.000 habitantes, apenas dois (Taipas do Tocantins e Aparecida do Rio Negro) demonstram governança avançada, enquanto 72% desses municípios apresentam situação de governança crítica ou em dificuldade em relação ao indicador custo do legislativo.

Segundo Spinelli e Mesquita (2020), esses resultados são consequências dos desafios vivenciados pela gestão municipal na implementação de políticas públicas em áreas de baixa densidade populacional e refletem dificuldades financeiras, delimitações político-administrativas e crises demográficas. Entre esses desafios, a crise demográfica se manifesta na dinâmica territorial do Tocantins, evidenciada pela taxa de crescimento populacional negativa registrada em pelo menos 32 municípios do estado.

Na Tabela 6, observa-se o ranking com as cinco melhores e as cinco piores notas verificadas no indicador custo do legislativo no exercício de 2022.

Tabela 6 – Ranking de notas do Indicador custo do legislativo do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Maurilândia do Tocantins	0,10	3.470	Esperantina	10,00	11280
Centenário	0,87	2.966	Sítio Novo do Tocantins	10,00	8965
Tupirama	1,70	1.952	São Miguel do Tocantins	10,00	12445
Luzinópolis	2,41	3.200	Augustinópolis	10,00	18870

Muricilândia	2,80	3.623	Praia Norte	10,00	8563
<b>Gurupi</b>					
<b>Menores Notas</b>			<b>Maiores Notas</b>		
<b>Município</b>	<b>Nota</b>	<b>População</b>	<b>Município</b>	<b>Nota</b>	<b>População</b>
Cariri Do Tocantins	1,32	4.499	Taguatinga	9,91	16966
São Salvador do Tocantins	1,79	3.106	Almas	9,02	6905
Porto Alegre do Tocantins	2,79	3.200	Formoso do Araguaia	9,01	18358
Jau do Tocantins	3,12	3.906	Arraias	8,89	10502
Gurupi	3,88	88.428	Palmeirópolis	8,67	7694
<b>Palmas</b>					
<b>Menores Notas</b>			<b>Maiores Notas</b>		
<b>Município</b>	<b>Nota</b>	<b>População</b>	<b>Município</b>	<b>Nota</b>	<b>População</b>
Santa Rita do Tocantins	1,14	2.407	Natividade	9,59	9.256
Santa Tereza do Tocantins	1,26	2.928	Monte do Carmo	9,40	8.182
Palmas	1,41	313.349	Miranorte	9,23	13.551
Mateiros	2,07	2.773	Araguacema	9,19	7.223
Porto Nacional	3,01	53.618	Divinópolis do Tocantins	8,76	6.986

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

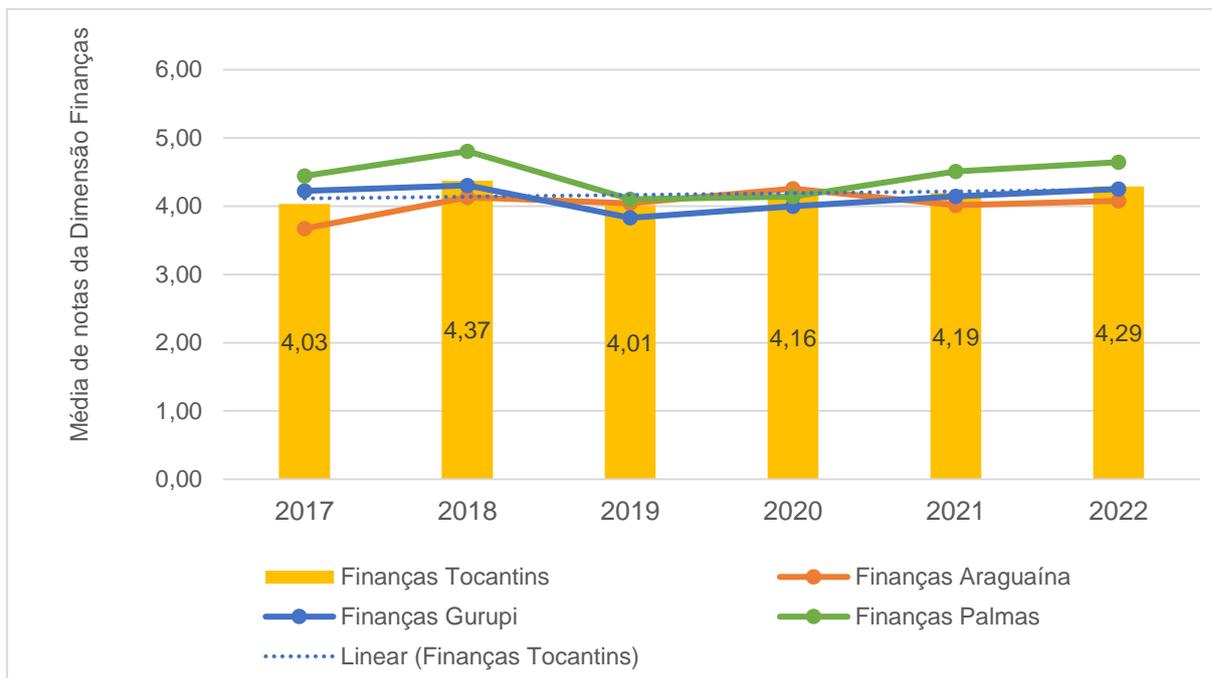
Os municípios de Itacajá, Sucupira, Tupiratins, Babaçulândia, Palmeirante, Brasilândia do Tocantins, Pedro Afonso, Axixá do Tocantins, Ponte Alta do Tocantins, Figueirópolis, Riachinho, Bernardo Sayão e São Valério da Natividade receberam nota zero nesse exercício e, portanto, não foram incluídos no ranking.

Os resultados da pesquisa mostram que a Região Intermediária de Araguaína se destaca com as melhores notas no indicador de custo do legislativo em 2022. Particularmente, a região imediata de Araguatins colabora para esse resultado pois conta com sete de seus treze municípios na faixa de classificação de governança avançada, refletindo melhores pontuações obtidas nesse indicador.

Encerrando as discussões relacionadas à dimensão finanças, percebe-se que a Dimensão Finanças do IGM-CFA revela desafios estruturais significativos na gestão fiscal dos municípios tocantinenses, sobretudo no que tange à autonomia financeira e ao equilíbrio previdenciário.

No entanto, há indícios de estabilidade na governança financeira. A análise do Gráfico 21 aponta um aumento discreto das pontuações ao longo do período estudado, sugerindo um sutil aprimoramento das práticas de gestão. Esses resultados indicam que, embora ainda haja municípios em situação crítica, a tendência observada sinaliza esforços na busca por maior equilíbrio fiscal e sustentabilidade financeira.

Gráfico 21 - Evolução das notas da dimensão finanças nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

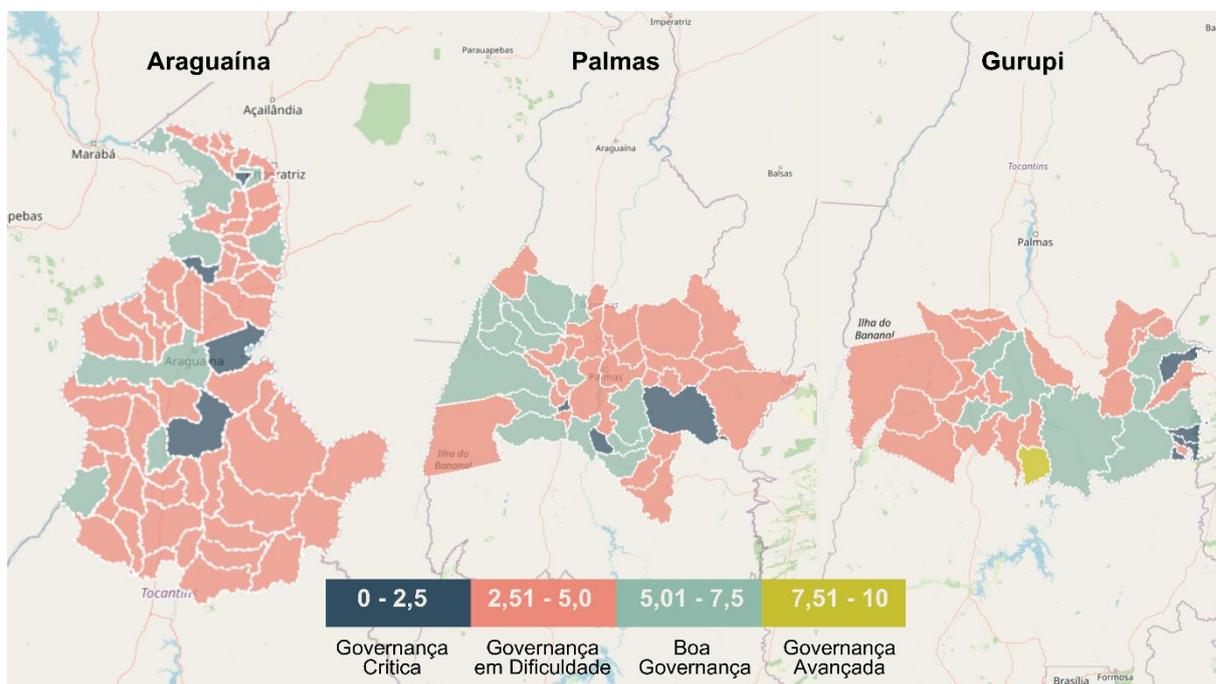
Essa tendência também foi verificada nas regiões intermediárias. Na RI de Araguaína, observou-se um padrão variável, com aumento na pontuação entre 2017 e 2018, seguido por uma leve queda em 2019 e posterior recuperação.

Já a RI de Gurupi obteve seus melhores resultados em 2017 e 2018, mas registrou queda na pontuação em 2019, seguida de uma leve recuperação nos anos subsequentes, sugerindo uma possível melhoria na gestão financeira da região.

Na RI de Palmas, observa-se uma tendência de crescimento na pontuação a partir de 2019, sugerindo um desempenho financeiro sólido e uma gestão municipal mais eficiente. Essa trajetória positiva pode contribuir para maior confiança na administração dos recursos públicos da região.

Por fim, a Figura 3 apresenta a situação da Dimensão Finanças nas regiões intermediárias do estado, evidenciando que a maioria dos municípios enfrenta dificuldades nessa área.

Figura 3 - Comparativo dos resultados da dimensão finanças entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

A pesquisa revelou que 89,23% dos municípios da região intermediária de Araguaína apresentaram situação de Governança Crítica ou em dificuldade em relação a Dimensão Finanças. Para as regiões de Gurupi e Palmas, os resultados são de 71,88% e 66,67% respectivamente, o que representa um cenário que enseja preocupações uma vez que esses municípios necessitam de ajustes e melhorias em sua gestão fiscal.

Somente 21,58% dos municípios do Tocantins apresentaram boa governança ou governança avançada na dimensão finanças, localizados em sua maioria na região intermediária de Palmas, como pode se observar na figura 3, com destaque para a região imediata de Paraíso, que tem 7 (sete) dos 14 municípios com a mesma classificação.

#### 4.2.2. Dimensão Gestão da IGM-CFA dos municípios do Tocantins

A dimensão Gestão é fundamental para analisar a administração adotada pelos municípios e verificar se a estrutura e os procedimentos de gestão são suficientes para governar o município e fornecer políticas públicas adequadas às necessidades da comunidade. A mensuração é feita através de 3 indicadores com variáveis

mensuradas a partir da polarização maior-melhor ou menor-melhor, como pode ser observado no quadro 11.

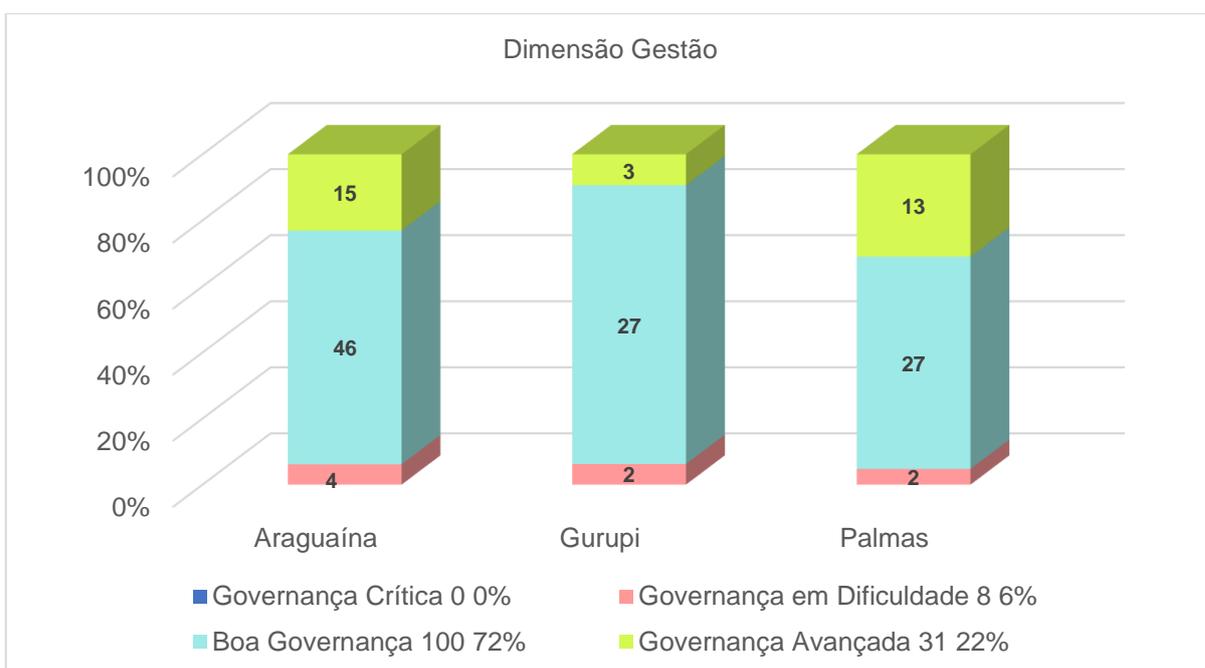
Quadro 11 - Polaridade das Variáveis na Dimensão Gestão

Dimensão Gestão		
Indicador	Variável	Polaridade
Indicador Colaboradores	Colaboradores - Comissionados	Menor-melhor
	Colaboradores - Servidores	Menor-melhor
Indicador Planejamento	Planejamento - Atendimento à Lei Geral	Maior-melhor
	Planejamento - Captação de Recursos	Maior-melhor
	Planejamento - Planejamento da Despesa	Maior-melhor
Indicador Transparência	Transparência - Disponibilidade de Informações	Maior-melhor
	Transparência - Irregularidade Cauc	Menor-melhor
	Transparência - Transparência MUNIC	Maior-melhor

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Rodrigues *et. al* (2021), afirma que os indicadores e as variáveis que compõem a dimensão gestão impactam a avaliação da administração municipal por envolverem fatores sociais, econômicos e políticas públicas relevantes, de forma que seus resultados possam contribuir para o melhor planejamento do Estado, bem como para o controle social.

Gráfico 22 – Classificação da dimensão gestão nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

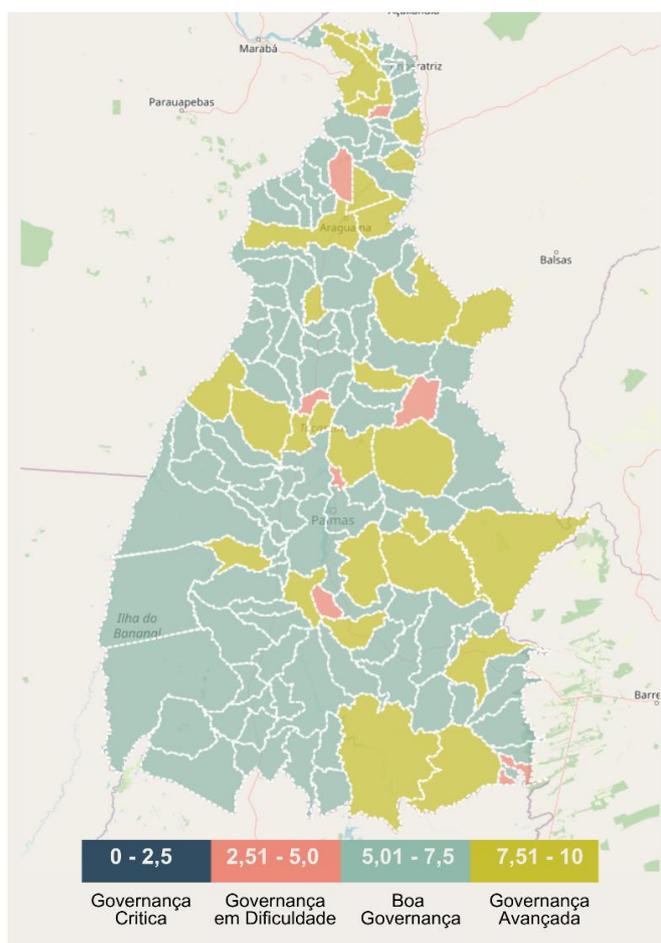


Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os dados do Gráfico 22 revelam que não há municípios em situação de Governança Crítica em relação à dimensão gestão no Tocantins, enquanto 6% dos municípios do Estado apresentam governança em dificuldade, 72% dos municípios expressam situação de boa governança e 22% exprimem um panorama de governança avançada.

Partindo dessas informações, ao levar em consideração que a dimensão gestão possibilita a avaliação da administração e a melhoria da qualidade da gestão pública, os resultados serão apresentados e discutidos, como na dimensão finanças, a partir da perspectiva do desenvolvimento regional, a fim de que as evidenciações apresentadas contribuam para o aprimoramento da prestação de serviços à população. De forma geral o panorama é bom, mas demonstra uma variação muito alta entre as notas, o que indica que nem todos tem adotado práticas administrativas que levem a uma gestão de excelência. (Figura 4)

Figura 4 – Mapa de classificação da dimensão gestão nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

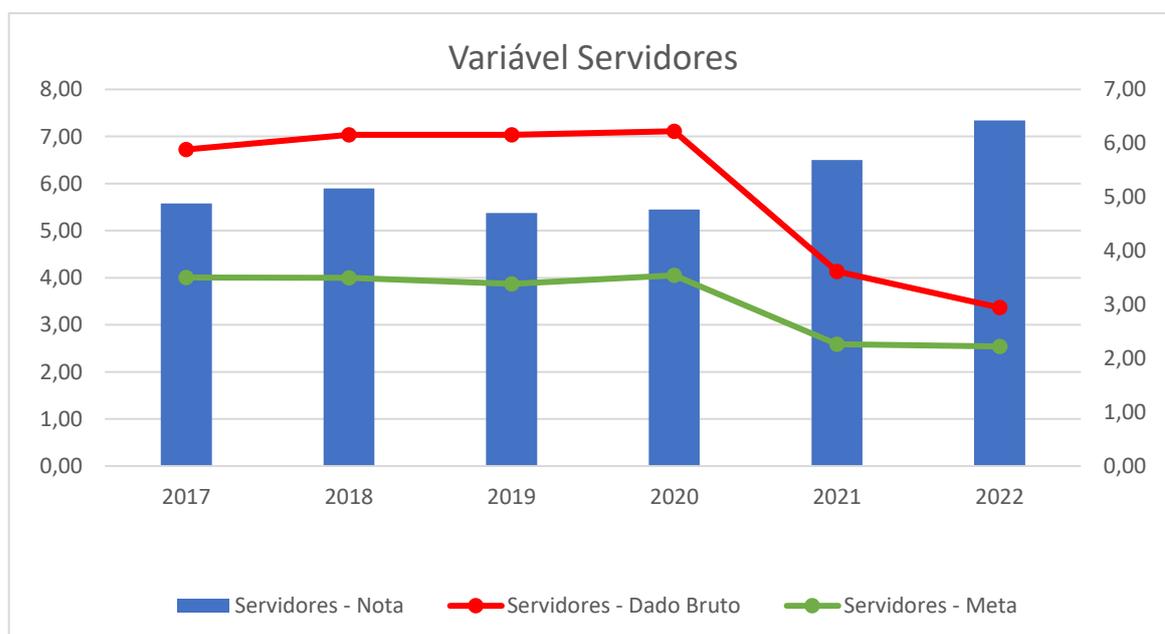
Essas informações sugerem que essa minoria de municípios em situação de governança em dificuldade, têm problemas para gerir os recursos públicos e implementar políticas públicas eficazes. No entanto, apresenta uma janela de oportunidades para o compartilhamento das boas práticas entre os municípios com bom desempenho e aqueles que estão buscando melhorar a sua gestão pública trazendo em consequência a possibilidade de um desenvolvimento mais uniforme entre os municípios do estado.

Lima (2022), afirma que não existe possibilidade de haver uma boa governança, sem que haja uma administração saudável que leve em consideração os aspectos que sirvam para melhorar as entregas do Estado. O intuito da dimensão gestão, se assemelha à esta compreensão ao passo que seus resultados permitem que os gestores identifiquem as áreas que precisam de maior atenção.

#### 4.2.2.1. Indicador Colaboradores do IGM-CFA do Tocantins

No indicador 'Colaboradores', são analisadas as variáveis 'servidores' e 'comissionados', que apresentam uma relação inversa, onde valores menores indicam melhor desempenho. Esse indicador avalia a relação entre o número de servidores e a população, bem como a proporção de comissionados no total de colaboradores do município.

Gráfico 23 - Variável Servidores do IGM dos municípios do Tocantins por região intermediária no período de 2017 a 2022



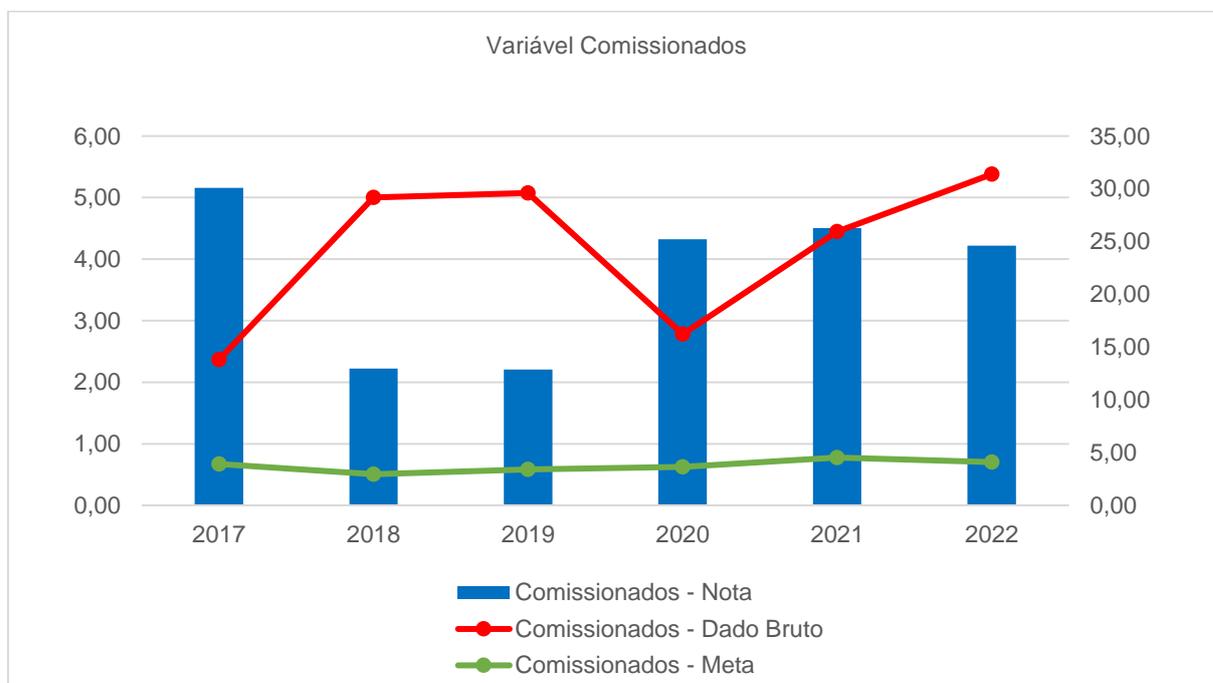
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Lima (2022) acredita que a escolha adequada de colaboradores pode influenciar positivamente a gestão e contribuir para uma boa governança. Com base nos resultados apresentados no gráfico, é possível avaliar se os recursos humanos estão sendo gerenciados de maneira adequada e equilibrada, permitindo reflexões sobre a eficiência da administração municipal.

Em relação à variável comissionados, o gráfico 23 demonstra que 40,29% dos municípios (56) têm resultados de governança crítica dentre os quais 15 (quinze) são considerados outliers negativos. Para esta variável, não há outliers positivos e o cenário considerado ideal pelo IGM/CFA para o Tocantins em 2022 é de 4,11 colaboradores comissionados para cada servidor efetivo, no entanto, média estadual é de 31,38 colaboradores comissionados para cada servidor efetivo em atividade.

Essa variável revela que 12,95% dos municípios (18) têm resultados de governança crítica quando se trata da quantidade de servidores e 10 (dez) deles são considerados outliers negativos e 30 (trinta), outliers positivos, em um cenário que a média considerada ideal pelo IGM/CFA para o Tocantins em 2022 é de 2,22 servidores per capita.

Gráfico 24 - Variável Comissionados do IGM dos municípios do Tocantins por região intermediária no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

As informações das variáveis apresentadas nos gráficos 23 e 24 podem ser utilizadas como referência para identificar áreas de melhoria na gestão de recursos

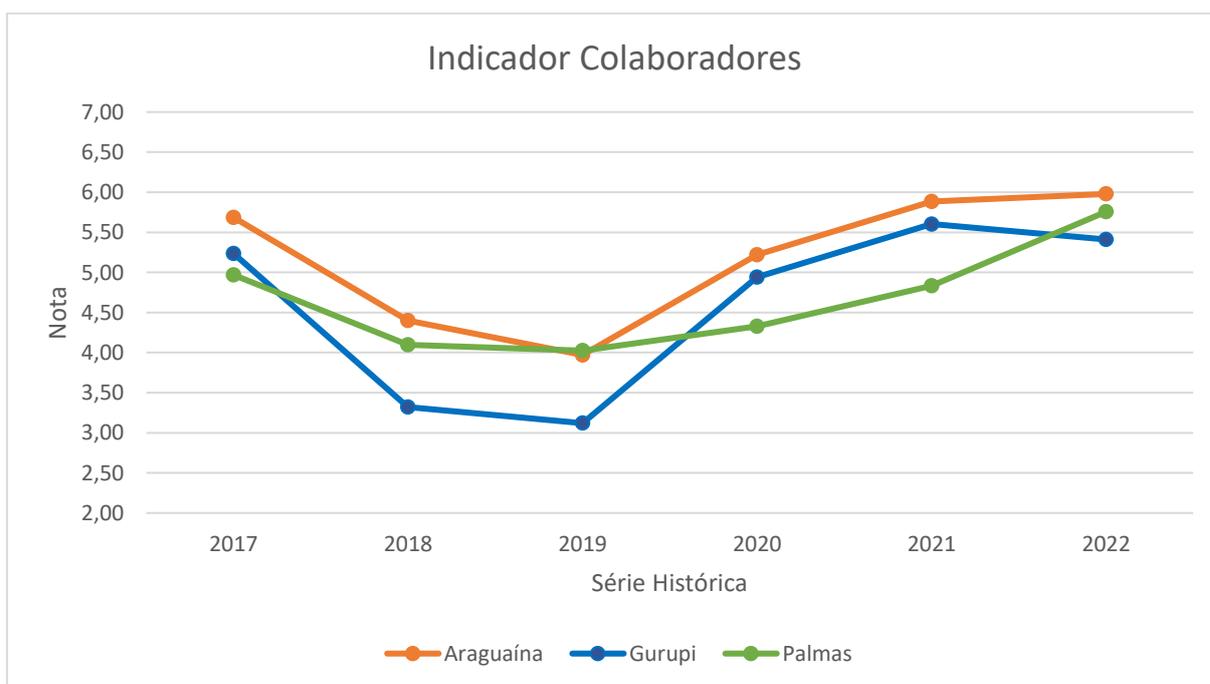
humanos e planejar políticas públicas que permitam a melhoria dos serviços prestados à população.

De Paula (2018) sugere que os órgãos públicos devem ter funcionários que sejam técnicos de carreira e livres de influência política. No entanto, o autor também acredita que funcionários com experiências diversas, incluindo os do setor privado, devem ser bem-vindos, pois cargos comissionados bem implementados podem trazer colaboradores com uma nova perspectiva, levando a uma melhor prestação de serviços públicos.

Esse resultado sugere que os municípios que possuem um número de servidores por habitante abaixo dessa média podem ter dificuldades em prestar serviços públicos adequados à população, enquanto aqueles que possuem um número acima dessa média podem enfrentar problemas financeiros.

O gráfico 25 demonstra a média da pontuação deste indicador durante a série histórica analisada, onde a Região Intermediária de Palmas se destaca com a maior estabilidade verificada para o período. Nesse contexto, as notas nas 3 regiões tiveram uma redução considerável entre 2018 e 2019, seguida de um aumento significativo na pontuação a partir de 2020.

Gráfico 25 - Evolução das notas médias do indicador colaboradores do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



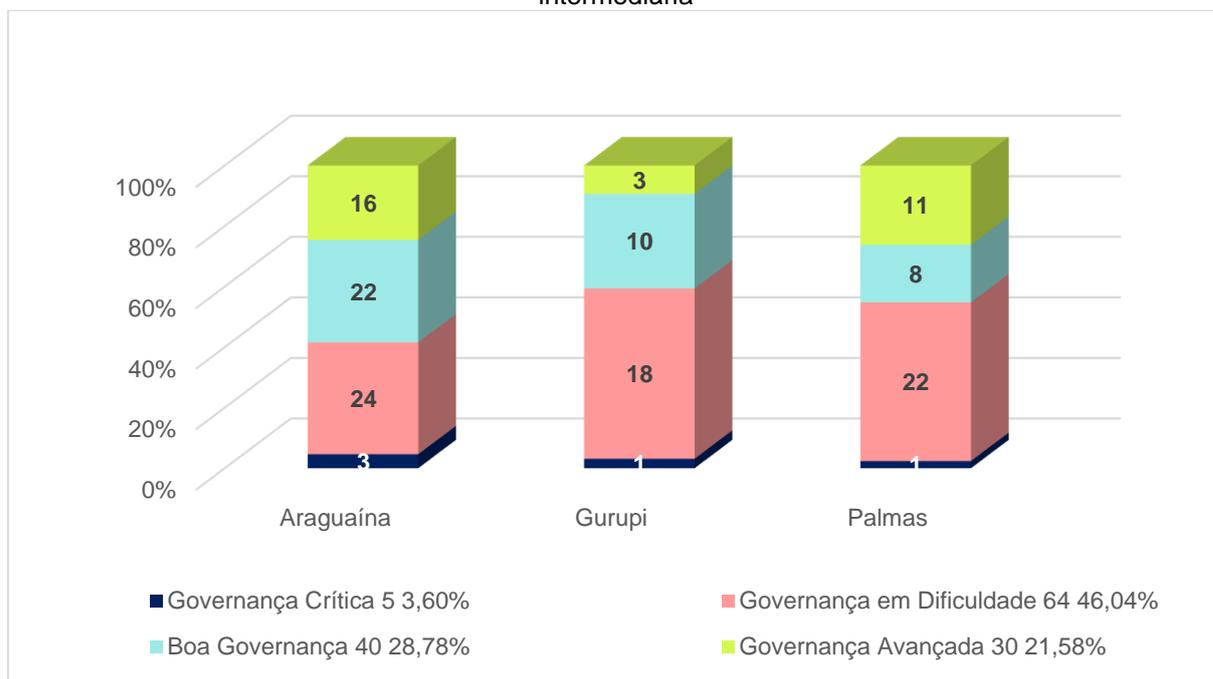
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

As RI de Araguaína e Palmas apresentaram um padrão de aumento nas notas médias em relação à dimensão colaboradores a partir de 2020, enquanto a RI de Gurupi vivenciou um novo cenário de queda em 2022.

Esses resultados demonstram o que Santinha (2014) define como um padrão de desenvolvimento que exige dos gestores o reconhecimento da diversidade e complexidade das dinâmicas territoriais para que possam lidar com as disparidades regionais de forma que a prestação estabilidade administrativa e financeira do município não seja comprometida e a prestação de serviços públicos não seja prejudicada.

No Gráfico 26 são demonstrados os resultados do indicador colaboradores de forma regionalizada, onde proporcionalmente, a Região Intermediária de Gurupi apresenta o maior percentual de municípios em situação de Governança em dificuldade para este item de observação.

Gráfico 26 - Classificação do indicador colaboradores nos municípios do Tocantins por região intermediária



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Este resultado sugere que há problemas relacionados à gestão de pessoas nessas prefeituras, o que pode trazer consequências negativas para a dinâmica da região, como uma gestão pública menos eficiente, menor capacidade de responder às demandas da população e de planejamento estratégico, afetando possivelmente e

de forma direta a atração de investimentos, a geração de empregos e renda e a qualidade de vida da população.

Deste modo, a situação verificada na maioria dos municípios parece convergir com a observação de Lima (2022), sobre a importância da relação entre boa administração e boa governança, uma vez que para o autor, uma boa governança passa pela situação de boas escolhas para os colaboradores da gestão. A tabela 7 mostra o ranking das notas do indicador colaboradores do IGM- CFA.

Tabela 7 – Ranking de notas do indicador colaboradores do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Fortaleza do Tabocão	0,08	2.615	Araguatins	9,40	36.573
Cachoeirinha	0,79	2.293	Arapoema	9,07	6.590
Centenário	2,24	2.966	Wanderlândia	8,93	11.783
Juarina	2,92	2.174	Goiatins	8,87	13.169
Brasilândia do Tocantins	3,03	2.221	São Bento do Tocantins	8,63	5.457
Gurupi					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Crixas do Tocantins	2,04	1.749	Arraias	9,90	10.502
Lavandeira	3,27	1.984	Formoso do Araguaia	8,05	18.358
Sucupira	3,69	2.007	Paraná	8,03	10.426
Novo Alegre	3,83	2.332	Dianópolis	6,92	22.704
Taipas do Tocantins	4,18	2.183	Almas	6,65	6.905
Palmas					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Lajeado	1,81	3.199	Monte do Carmo	9,52	8.182
Santa Rita do Tocantins	2,57	2.407	Miranorte	9,18	13.551
Chapada da Natividade	2,80	3.330	Tocantínia	9,06	7.688
Oliveira de Fatima	3,20	1.124	Mateiros	8,27	2.773
Porto Nacional	3,48	53.618	Ponte Alta do Tocantins	8,05	8.192

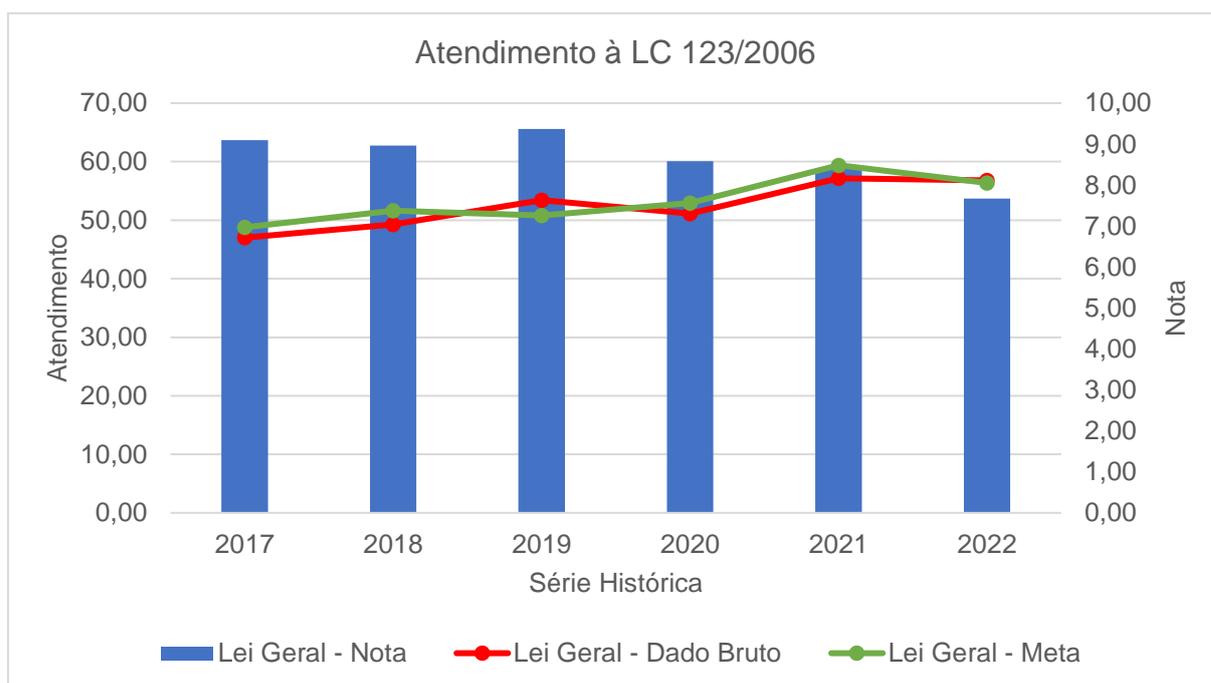
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Para este indicador não foi possível retirar os outliers do ranking devido à quantidade de variáveis e ao fato de cada uma delas ter um indicativo de outlier diferente. Apenas o município de Recursolândia foi considerado outlier nas duas variáveis (positivo para comissionados e negativo para Servidores), o que o deixou com a média 5,0 na série histórica e fora do ranqueamento proposto pela pesquisa.

#### 4.2.2.2. Indicador Planejamento do IGM-CFA dos municípios do Tocantins

Composto por 3 variáveis, de acordo com o CFA (2022), este indicador busca avaliar a forma como é realizado o planejamento da despesa do município, sua capacidade de captação de recursos e atendimento da Lei Complementar N°123/2006 (Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte) que gera emprego, renda e desenvolvimento local da região. Para o SEBRAE (2022), o atendimento aos itens da Lei constitui um importante mecanismo para o aprimoramento das políticas de apoio aos pequenos negócios. No gráfico 27, observa-se que a diferença entre a meta e os dados brutos é pequena e sugere bons resultados para o estado do Tocantins neste indicador.

Gráfico 27 – Evolução da variável Lei Geral MPE do IGM-CFA nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

A avaliação da variável Lei Geral MPE leva em consideração o uso do poder de compra, a desburocratização e modernização nos processos de registro empresarial, o estímulo e apoio na formalização de empreendedores individuais através e a institucionalização do Agente de Desenvolvimento. Além disso, Santos, Silva e Lima (2018) afirmam que as normas estabelecidas por este dispositivo para a participação das micro e pequenas empresas em licitações públicas, pode contribuir

para o aumento da competitividade dessas empresas no contexto local, o que consequentemente influencia o desenvolvimento local.

Deste modo, o IGM/CFA busca medir a implementação da Lei nos municípios através da divisão entre o número de itens implementados no município dividido pelo total de itens da Lei. Esta variável apresenta 18 municípios outliers positivos e não foram identificados outliers negativos. O IGM/CFA 2022 não apresentou dados nesta variável para os municípios de Filadélfia, Ipueiras, Alvorada, Araguaianã, Lajeado, Bom Jesus do Tocantins, Natividade, Centenário, Nazaré, Fatima, Nova Olinda, Cachoeirinha, Palmas, Riachinho, Pau D'Arco, Esperantina e Presidente Kennedy, portanto, para os efeitos deste trabalho, não serão considerados como municípios em situação de governança crítica.

Sendo assim, esta variável não apresenta nenhum município em situação de governança crítica ou em dificuldade, contribuindo de forma positiva para a média final de seu indicador. Tais resultados sugerem que os municípios podem estar criando um ambiente mais propício para o desenvolvimento das MPE's em sua região, contribuindo para os impactos positivos no desenvolvimento econômico e social local.

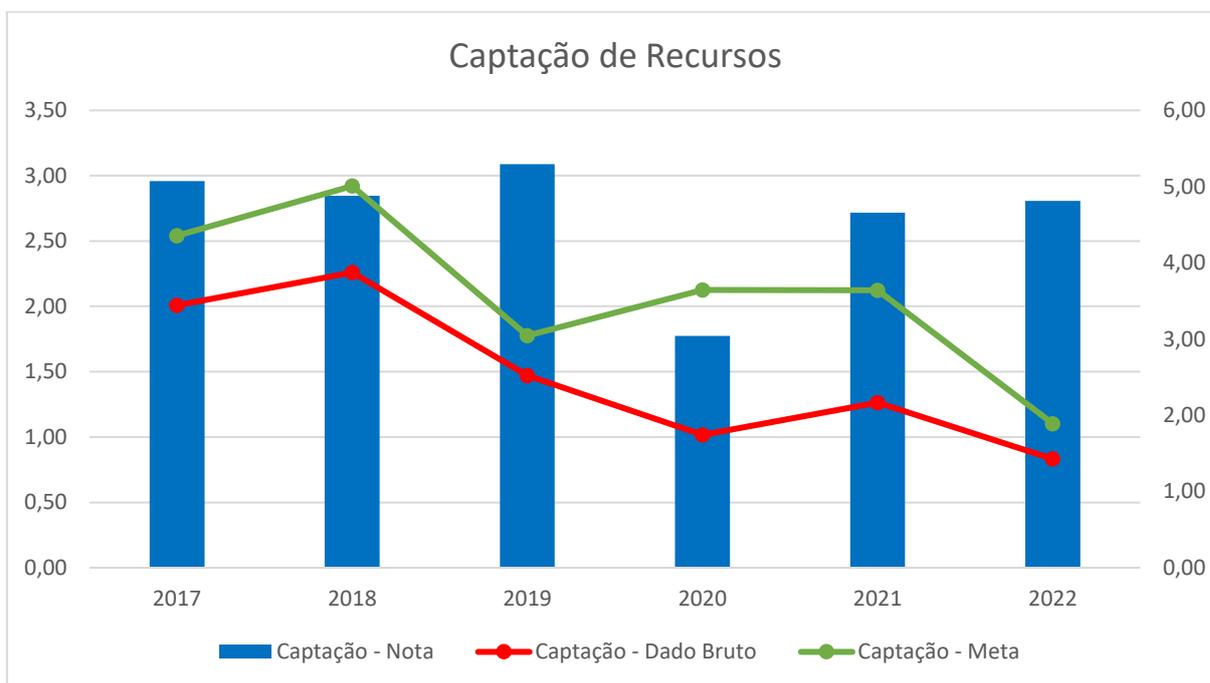
Os resultados da variável, portanto, parecem convergir para as mudanças pontuadas por Cruz, Brito e Vieira (2020) e Santos, Silva e Lima (2018), mas quais a transformação econômica vivenciada após a aprovação desta legislação impacta a dinâmica econômica local e oportuniza o estabelecimento de novos empreendimentos com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico local, especialmente no que se refere ao apoio a micro e pequenos empresários.

Santos, Silva e Lima (2018), pontuam ainda o potencial de desenvolvimento empresarial a partir da adoção de políticas públicas bem definidas e executadas no contexto local, principalmente em relação à figura dos agentes de desenvolvimento local, que podem ser contratados pelo poder público municipal, por organizações não governamentais ou por outras entidades que atuam no fomento ao empreendedorismo e ao desenvolvimento local.

Em relação à variável captação de recursos, o IGM/CFA busca avaliar a capacidade municipal de captar recursos a partir da divisão entre o valor de recursos captados em convênios dividido pela receita corrente total do município. No Tocantins, os dados apontam para um cenário predominante de governança crítica, onde 34,53% dos municípios são assim classificados, em sua maioria, localizados na região intermediária de Araguaína.

Levando em consideração o contexto de dependência de transferências pontuado por Barros *et. al* (2020), esse dado é preocupante pois sinaliza que a principal fonte de recursos dos municípios, que por si só, já não tem arrecadação suficiente para se manter, pode não estar sendo suficiente para o custeio das despesas, podendo gerar uma situação de déficit nas finanças municipais, além de dificuldades para investir em infraestrutura, serviços e programas para a população.

Gráfico 28 – Evolução da variável captação de recursos do IGM-CFA nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

No contexto dos resultados dessa variável, ressalta-se que doze municípios são considerados outliers positivos na variável captação de recursos em 2022. Localizados em maior parte na região intermediária de Palmas, eles fazem parte dos 30,22% de municípios que no Estado do Tocantins apresentam situação de governança avançada.

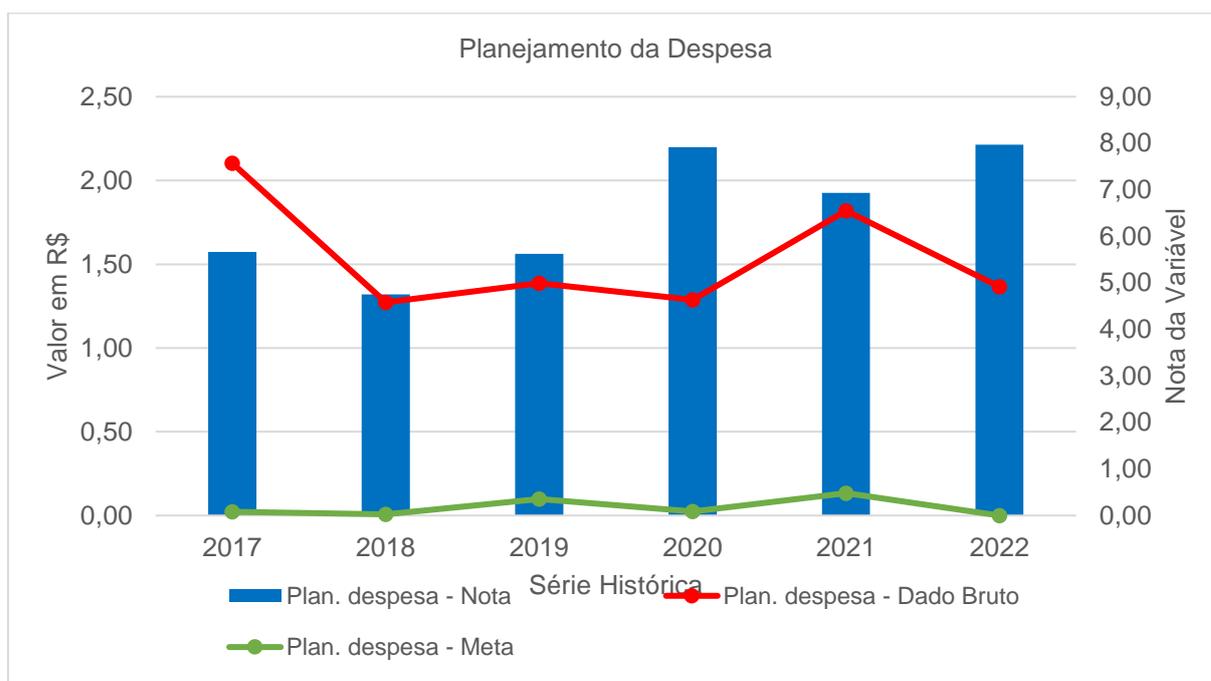
Por fim, a variável planejamento da despesa encerra a análise do indicador planejamento e a partir da polaridade menor-melhor, segundo o CFA (2022) mede a conformidade do planejamento de despesas do município através de cálculo entre o valor de restos a pagar não processados dividido pela despesa total do município.

A análise desse aspecto da gestão é importante pois para existir uma gestão bem-sucedida, o município deve cumprir os requisitos legais e seguir o modelo

orçamentário que inclui os instrumentos de planejamento exigidos pela CF/88, PPA, LDO e LOA, na forma determinada pela LRF.

Portanto, o planejamento do orçamento, inclusive de forma regionalizada como prevê o Art. 165 § 1 da CF/88, é fundamental para a definição das prioridades e metas do governo em curto, médio e longo prazo. Deste modo, a territorialização do planejamento permite que o planejamento seja feito de forma regionalizada, levando em consideração as reivindicações dos movimentos sociais e da sociedade civil, uma vez que a peça orçamentária deve refletir o plano de governo em seus vários programas, com informações sobre custos e resultados estimados em diversas áreas (SPEEDEN e PEREZ 2019; RESENDE, CRUZ e FERREIRA, 2020).

Gráfico 29 – Evolução da variável planejamento da despesa do IGM/CFA dos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Nesta variável, os dados do eixo x são os valores gastos para cada R\$ 100,00 (cem reais) de despesa planejada no município. Os dados desta variável revelam que 12,23% dos municípios estudados apresentam cenário de governança crítica ou em dificuldade, enquanto 15,11% apresentam boa governança e 72,66% dos municípios do estado figuram em um cenário predominante de governança avançada.

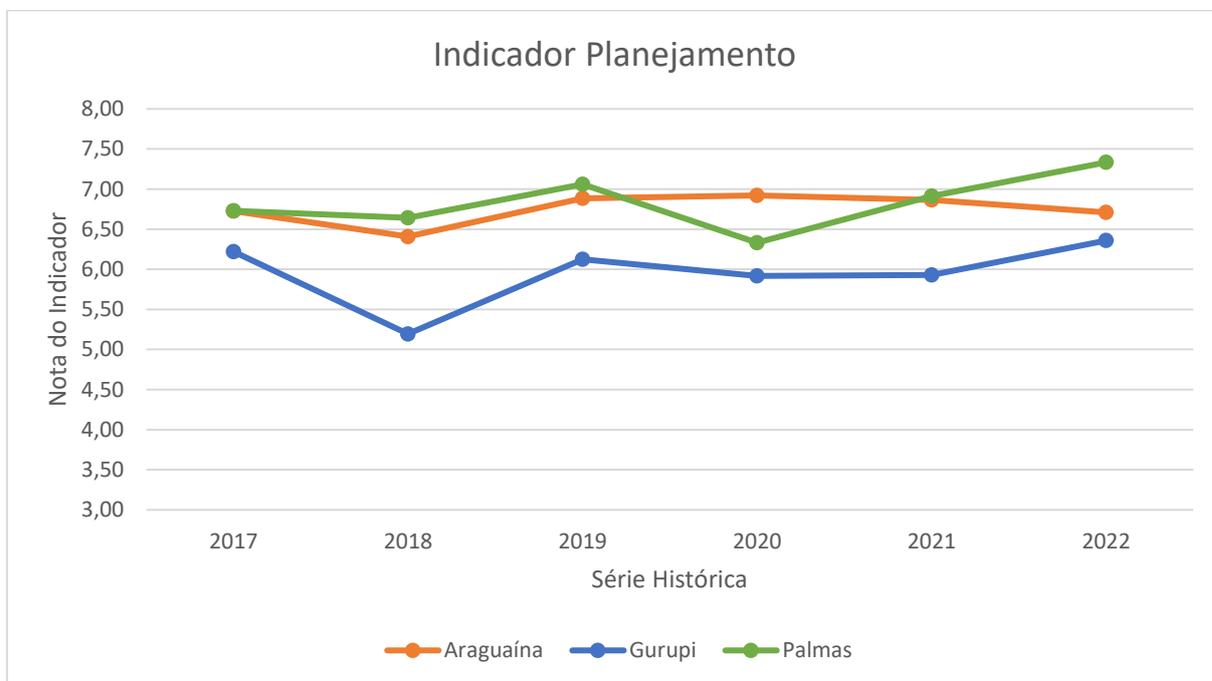
Speeden e Perez (2019), afirmam que há uma forte relação entre os fatores planejamento orçamentário e equipe responsável por sua elaboração, onde a

qualidade do primeiro é resultado direto da qualificação do segundo. Nesse sentido, infere-se que a maior parte dos municípios do estado, vem trabalhando o seu orçamento de forma responsável e dentro dos limites exigidos pela LRF.

Nesta variável, os municípios de Muricilândia, Pequizeiro, Lavandeira, Piraquê, Juarina e São Salvador do Tocantins são considerados outlier negativos e ao lado de Novo Alegre, Barrolândia, Palmeirópolis, Natividade e Couto de Magalhaes, compõem os 8,63% de municípios em situação de governança crítica em relação à variável planejamento da despesa.

Esses dados sugerem a necessidade de uma revisão aprofundada dos processos de planejamento orçamentário e de despesas nesses municípios, a fim de melhorar a governança e evitar problemas como desequilíbrio financeiro e dificuldades em cumprir as obrigações legais e constitucionais. O gráfico 30 apresenta a média de pontuação deste indicador na série histórica estudada, onde a Região Intermediária de Araguaína apresentou a maior estabilidade do período, com a diferença de apenas 0,51 pontos entre a maior e a menor nota obtida para o indicador em questão.

Gráfico 30 – Evolução das notas médias do Indicador Planejamento do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022

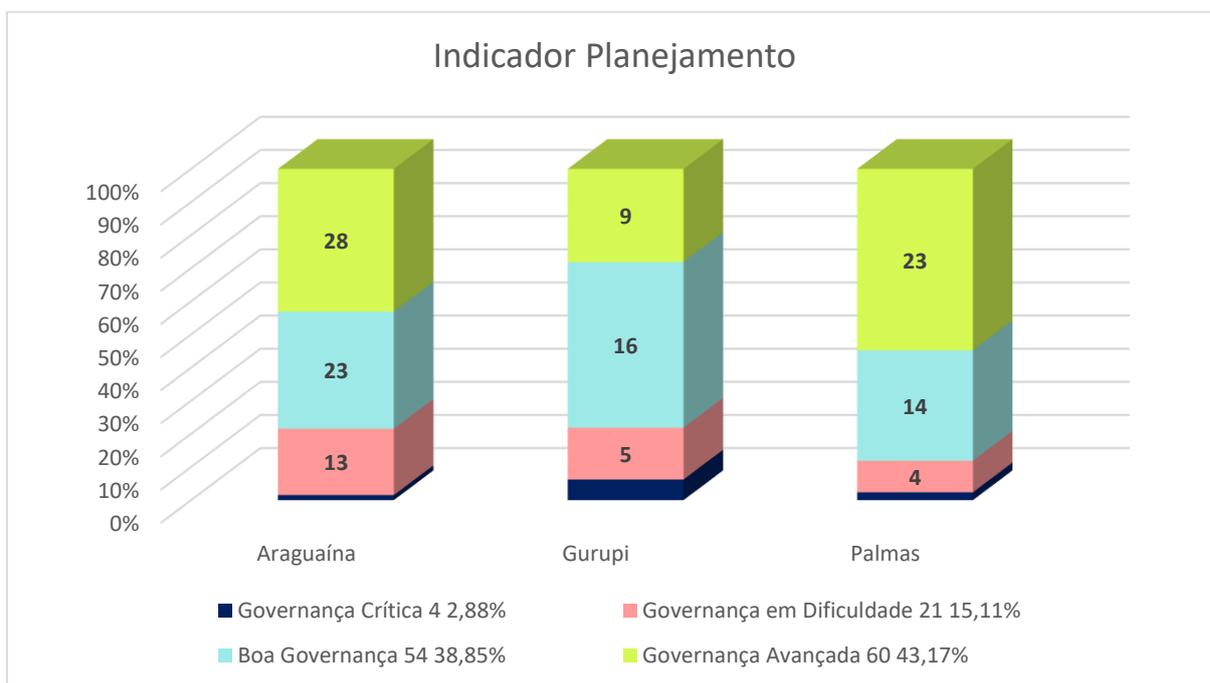


Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

O Gráfico 31, apresenta resultados da classificação do indicador planejamento, onde a RI de Palmas se destaca por apresentar o maior percentual de municípios em situação de governança avançada para este item de observação. Esse resultado

indica que a adoção do planejamento nos municípios dessa região pode ter potencial influência no desenvolvimento regional, uma vez que o desenvolvimento é um processo que decorre do planejamento e do adequado gerenciamento das despesas públicas, considerado um dos principais instrumentos de execução da política fiscal, influenciando a economia como um todo (SPEEDEN e PEREZ, 2020; MELO, 2021)

Gráfico 31 - Classificação do Indicador Investimento per capita nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Essa análise sugere que a adoção do planejamento nos municípios tem potencial influência no desenvolvimento regional, uma vez que ele está intimamente ligado ao planejamento e ao gerenciamento adequado das despesas públicas. Além disso, essas informações podem ser úteis para os gestores no processo de direcionamento e aplicação de recursos e políticas públicas específicas para as regiões com maior necessidade de apoio em relação ao indicador de planejamento.

Em relação à minoria de municípios em situação de governança crítica ou em dificuldade para o indicador planejamento do IGM/CFA, observa-se que são em sua maioria, municípios com população inferior à 5.000 (cinco mil) habitantes e localizados em maior proporção na região intermediária de Araguaína.

É importante destacar que não há correlação entre as notas do indicador planejamento e o tamanho da população dos municípios. Isso sugere que outros

fatores, como a qualidade da gestão pública e a eficiência na alocação de recursos, podem ter um papel importante na determinação do desempenho dos municípios em relação ao planejamento.

Além disso, essas informações podem ser utilizadas para identificar as boas práticas e as lições aprendidas pelos municípios com melhor desempenho nessa variável, a fim de promover a disseminação dessas práticas e a melhoria da governança em todo o estado, uma vez que o gerenciamento dos recursos públicos é uma responsabilidade dos gestores que tem no plano orçamentário uma ferramenta capaz de atender aos objetivos finalísticos do planejamento, que são traduzidos em aumento no desenvolvimento municipal (BARROS, 2019). Na tabela 8, está disposto o ranking com as cinco melhores e as cinco piores notas de cada indicador nas regiões intermediárias. Nesse contexto, é interessante observar que o município de Palmas, embora seja um dos cinco maiores municípios do Tocantins, apresenta a menor nota do grupo no indicador de planejamento. Isso pode indicar que, apesar de ter recursos e capacidade administrativa maiores, o município enfrenta desafios específicos em relação ao processo de planejamento, que precisam ser identificados e abordados para melhorar sua governança e eficiência.

Tabela 8 – Ranking de notas Indicador Planejamento do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Cachoeirinha	2,05	2.293	Colinas do Tocantins	9,72	36.271
Araguanã	2,66	5.856	Campos Lindos	9,50	10.505
Presidente Kennedy	3,33	3.668	Axixá do Tocantins	9,42	9.817
Pau D´Arco	3,33	4.885	Santa Maria do Tocantins	9,33	3.537
Nova Olinda	3,33	12.014	Buriti do Tocantins	9,29	11.644
Gurupi					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Novo Alegre	2,42	2.332	Ponte Alta do Bom Jesus	9,26	4.586
Lavandeira	2,48	1.984	Arraias	9,25	10.502
Alvorada	3,08	8.381	Almas	8,03	6.905
Porto Alegre do Tocantins	3,78	3.200	Dianópolis	7,98	22.704
São Salvador do Tocantins	4,14	3.106	Conceição do Tocantins	7,97	4.070
Palmas					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População

Natividade	0,43	9.256	Silvanópolis	10,00	5.452
Ipueiras	2,53	2.088	Oliveira de Fatima	9,94	1.124
Palmas	2,66	313.349	Rio dos Bois	9,88	2.879
Lajeado	3,77	3.199	Mateiros	9,85	2.773
Fátima	4,14	3.824	Brejinho de Nazaré	9,76	5.540

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Por outro lado, Araguaína, que apresenta a maior nota no exercício de 2022, pode ser um exemplo de boas práticas em relação ao processo de planejamento. As informações sugerem que o segundo maior município do Estado tem sido capaz de desenvolver e implementar um processo de planejamento eficaz, que pode estar contribuindo para sua boa performance em outras áreas da gestão pública.

Para Dias e Silva (2019) uma possível causa para os resultados negativos nessa área da gestão pública pode ser a flexibilidade oportunizada pela transferência de gastos entre anos fiscais, uma vez que essa prática pode criar desafios para a governança, especialmente se não for adequadamente gerenciada. Os autores argumentam que é preciso promover mudanças nos padrões do planejamento orçamentário estratégico e regulamentar o gerenciamento dos saldos a pagar para reduzir os valores elevados que permanecem sem processamento.

#### 4.2.2.3. Indicador Transparência do IGM/CFA dos municípios do Tocantins

Este indicador busca avaliar a transparência dos municípios a partir de 3 variáveis que abordam aspectos como a divulgação dos relatórios de gestão exigidos por lei, divulgação de informações em endereço eletrônico, entre outros. O CFA (2022), entende que a transparência é uma peça central para a boa governança, pois ela permite que a sociedade tenha acesso às informações necessárias para avaliar a atuação dos gestores públicos e cobrar por melhorias.

Para o TCU (2020) a transparência é um requisito fundamental para o controle do Estado pela sociedade civil ao passo que não se limita apenas às informações impostas por leis ou regulamentos, mas também fornece informações atualizadas e relevantes sobre as operações, estruturas, processos decisórios e desempenho do setor público para a sociedade.

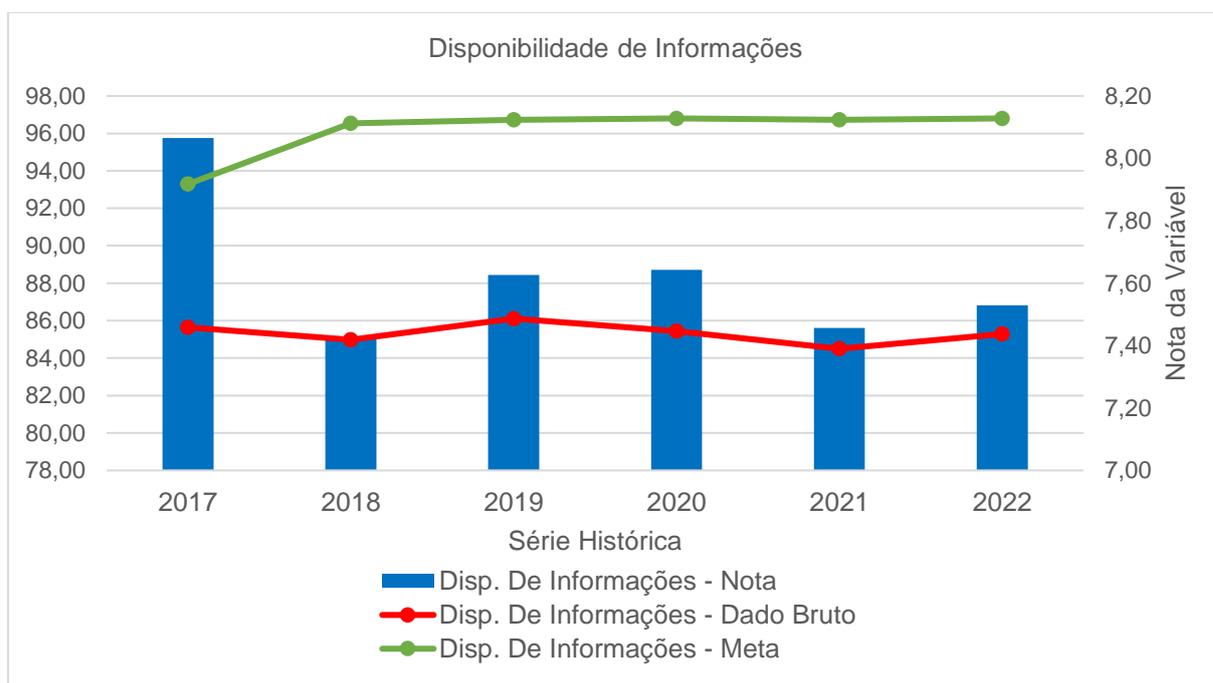
Nesse sentido, a variável disponibilidade de informações é elaborada pelo próprio CFA, tem polaridade maior melhor e verifica a quantidade de informações

disponibilizadas pelos municípios às bases de dados federais, divididas pelo total de itens da base de dados.

A relevância dessa variável está no seu papel de monitorar a divulgação de informações públicas relevantes, de interesse coletivo e produzidas pelos entes governamentais, conforme preconiza a Lei nº 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, que estabeleceu a publicidade como regra e o sigilo como exceção.

No gráfico 32, observa-se a superação da meta em todos os anos da série histórica analisada para esta variável, onde os municípios de Paraíso do Tocantins, Guaraí, Porto Nacional, Augustinópolis e Colinas do Tocantins apresentam as melhores médias do período, enquanto Ponte Alta do Bom Jesus, São Félix do Tocantins, Piraquê, Tupirama e Ipueiras tem as menores médias dos últimos cinco anos.

Gráfico 32 – Evolução da variável disponibilidade de Informações do IGM-CFA nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

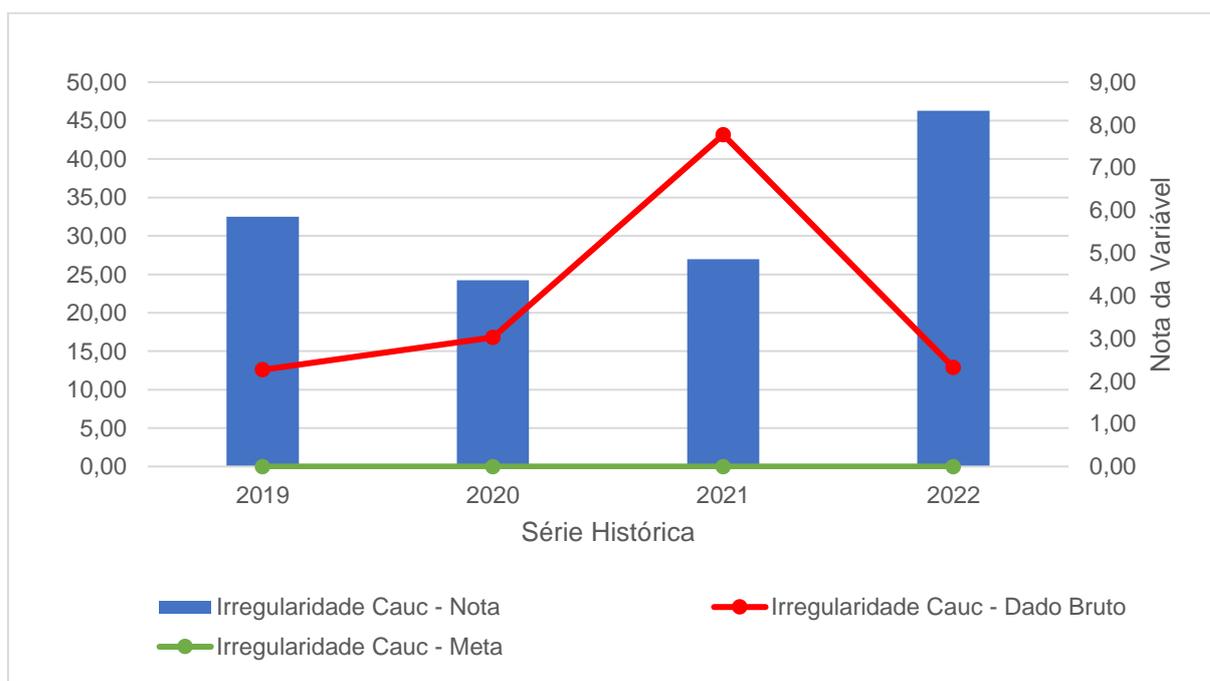
Um dado importante sobre a variável disponibilidade de informações é que não foram identificados municípios em situação de governança crítica e apenas 5,04% apresentam governança em dificuldade, o que significa que 132 (cento e trinta dois) municípios do estado vivem em situação de boa governança ou de governança avançada.

Esses dados apontam para evidências de que a LAI está sendo respeitada, ou seja, os dados públicos relevantes e de interesse coletivo estão sendo divulgados e disponibilizados de acordo com as normas estabelecidas pela lei em mais de 94% dos municípios do Tocantins, que em sua maioria denotam governança avançada em relação ao indicador disponibilidade de informações.

A segunda variável do indicador transparência é denominada irregularidade CAUC, possui polaridade menor melhor e corresponde ao percentual de itens atendidos pelo município. De acordo com a STN (2022), a intenção do Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais – CAUC é simplificar a verificação do cumprimento das exigências fiscais essenciais para a celebração de acordos que permitam o repasse de recursos do Governo Federal aos estados e municípios por meio de transferência voluntária.

No gráfico 33, estão os dados da série histórica para a variável Irregularidade do CAUC, disponível no IGM/CFA a partir de 2019 e que segundo CFA (2022), tem como objetivo analisar a regularidade dos municípios através do cálculo realizado entre o número de pendências identificadas no município e o total de itens do CAUC, que atualmente investiga a observância de dezesseis requisitos para municípios e dezessete para os estados e para o Distrito Federal.

Gráfico 33 – Evolução da variável irregularidade CAUC do IGM/CFA do Tocantins no período de 2019 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Em 2022 não foram identificados municípios em situação de governança crítica, apenas as cidades de Ipueiras, Chapada de Areia, Oliveira de Fátima e Praia Norte apresentaram governança em dificuldade nesta variável, o que significa que essas localidades não estão atendendo as disposições dos artigos 48 e 48-A da LRF e podem conseqüentemente, enfrentar obstáculos para receber transferências voluntárias.

Para o Banco Mundial (2022) a transparência fiscal, é um princípio padrão de boa governança que traz uma série de benefícios e possibilita maior responsabilização da despesa pública, pois abrange a transparência dos dados fiscais, o processo de planejamento do orçamento e das funções governamentais. E é justamente nesse contexto que os dados do IGM podem contribuir para o desenvolvimento regional, pois o índice sintetiza dados de cada uma dessas áreas.

Para esses 2,88% de municípios com governança em dificuldade nesta variável, é essencial que sejam adotados mecanismos que possibilitem o cumprimento das exigências legais como o fortalecimento da gestão fiscal, de práticas de transparência, controle interno e responsabilidade na gestão fiscal, que permitam um maior monitoramento das contas públicas e conseqüentemente, a celebração de acordos que permitam o recebimento de transferências voluntárias.

Por outro lado, temos 21,58% de municípios em situação de boa governança e 75,54% que demonstram governança avançada. Esse resultado é um marco na história da gestão fiscal do Tocantins, que alcançou em 2022, a maior média na pontuação da variável irregularidade CAUC.

Esses resultados sugerem a tentativa dos municípios em cumprir as obrigações fiscais e normativas, garantindo a regularidade no acesso a recursos federais por meio das transferências voluntárias. Esse cenário sugere ainda uma preocupação com a transparência e a adequada gestão dos recursos públicos, o que vem contribuindo para a efetivação de uma governança mais eficiente e eficaz nos municípios do estado em relação à transparência.

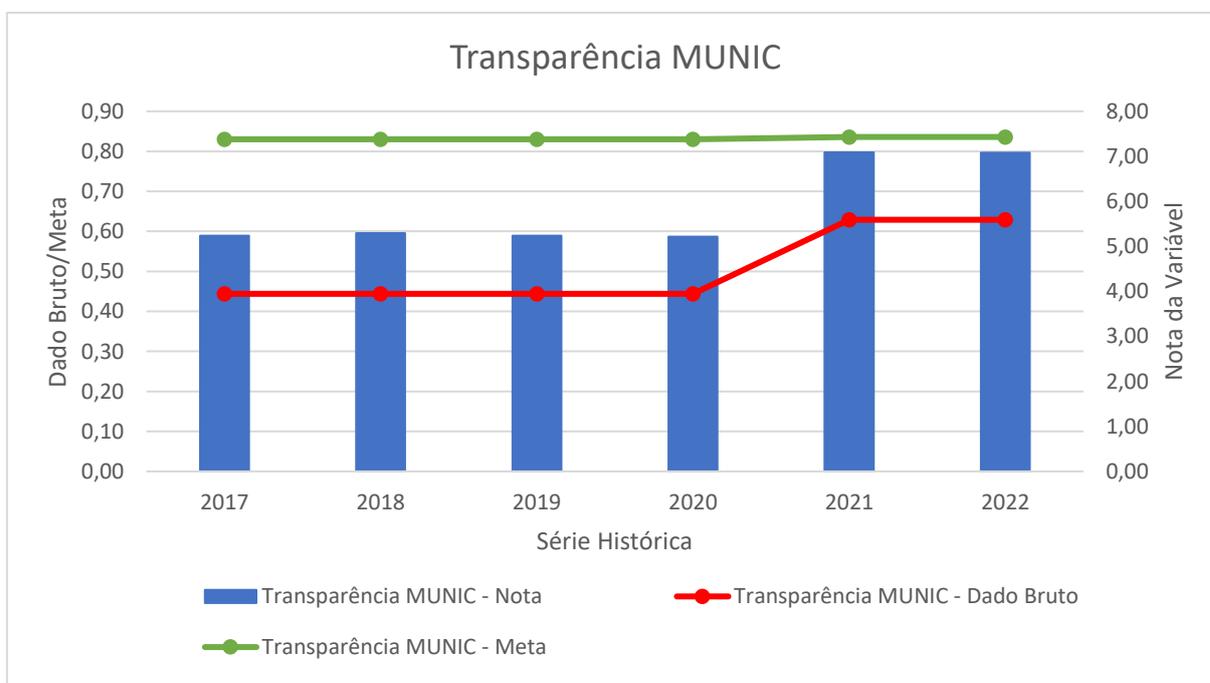
No gráfico 34 são exibidos os dados da terceira variável do indicador transparência. A variável transparência MUNIC tem polaridade maior-melhor e na dinâmica do IGM, mensura o cumprimento das leis referentes à transparência no Brasil a partir de um checklist realizado pelo IBGE com os municípios.

A análise dos resultados revela que a maioria dos municípios do Tocantins apresenta boa governança (54,68%) na dimensão de transparência, seguidos por

33,09% dos municípios que expressam governança avançada. Entretanto, ainda há uma parcela significativa (11,51%) que enfrenta dificuldades e é classificada como governança em dificuldade, e apenas um município, Santa Tereza do Tocantins, é identificado como tendo governança crítica nessa área.

É positivo constatar que a maioria dos municípios do Tocantins demonstra boa governança ou governança avançada na dimensão de transparência, por outro lado, a presença de 11,51% dos municípios com governança em dificuldade mostra que ainda há desafios a serem enfrentados nessa área. Os municípios nessa faixa de classificação podem enfrentar obstáculos em disponibilizar informações de forma clara e acessível ou em cumprir plenamente as leis de transparência.

Gráfico 34 – Variável Transparência MUNIC do IGM/CFA do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

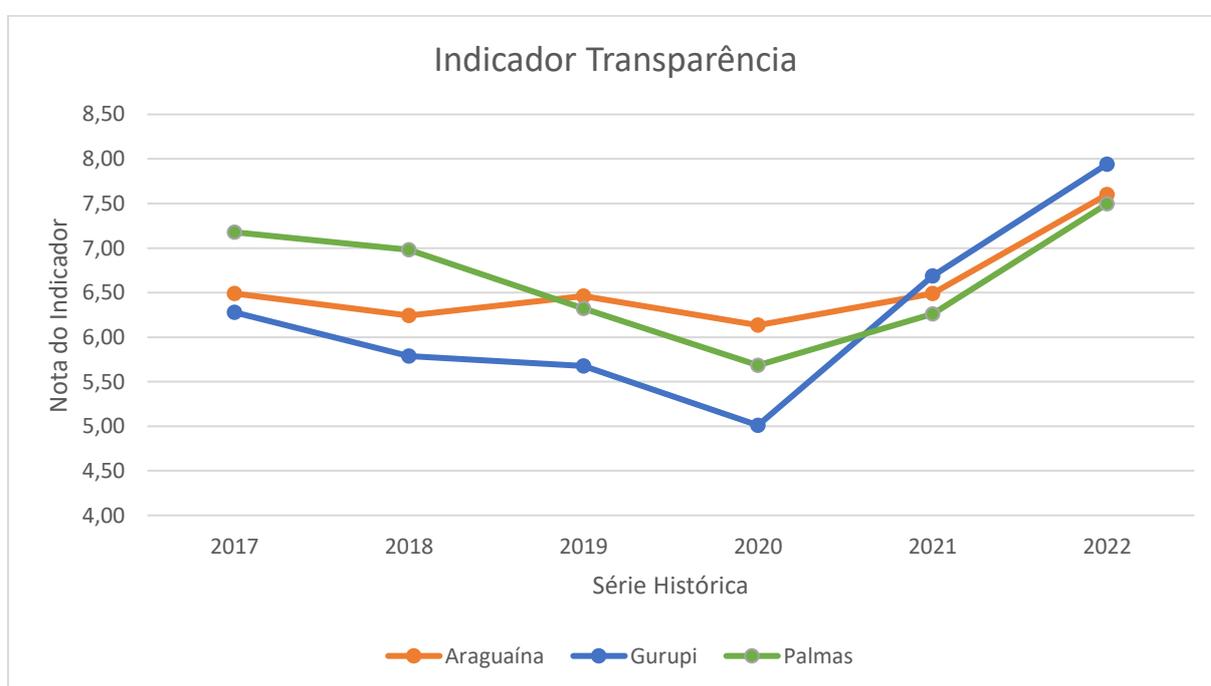
O TCU (2014), enfatiza a importância da transparência e do controle social como elementos essenciais para uma gestão pública mais eficiente, responsável e democrática. Macedo (2019) acredita que transparência ajuda a revelar problemas e deficiências na gestão pública, além de permitir o monitoramento da implementação de políticas.

Assim, a transparência promove o envolvimento da sociedade na elaboração de políticas, levando a soluções mais eficazes que atendem às necessidades da

população e uma redução como a observada entre 2018 e 2020, pode ter efeitos negativos significativos na gestão pública e na relação entre governo e sociedade.

O resultado desse cenário, pode ser observado no gráfico 35, que demonstra a média da pontuação do indicador transparência nas três regiões do estado durante a série histórica analisada. A Região Intermediária de Araguaína se destaca com a maior estabilidade verificada para o período, com a diferença de apenas 1,47 pontos entre a maior e a menor nota da série histórica.

Gráfico 35 – Evolução das notas médias do indicador transparência do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Nesse contexto, as notas nas 3 regiões tiveram uma redução considerável entre 2018 e 2020, período em que todas elas demonstram sinais de recuperação refletidos no aumento significativo na pontuação.

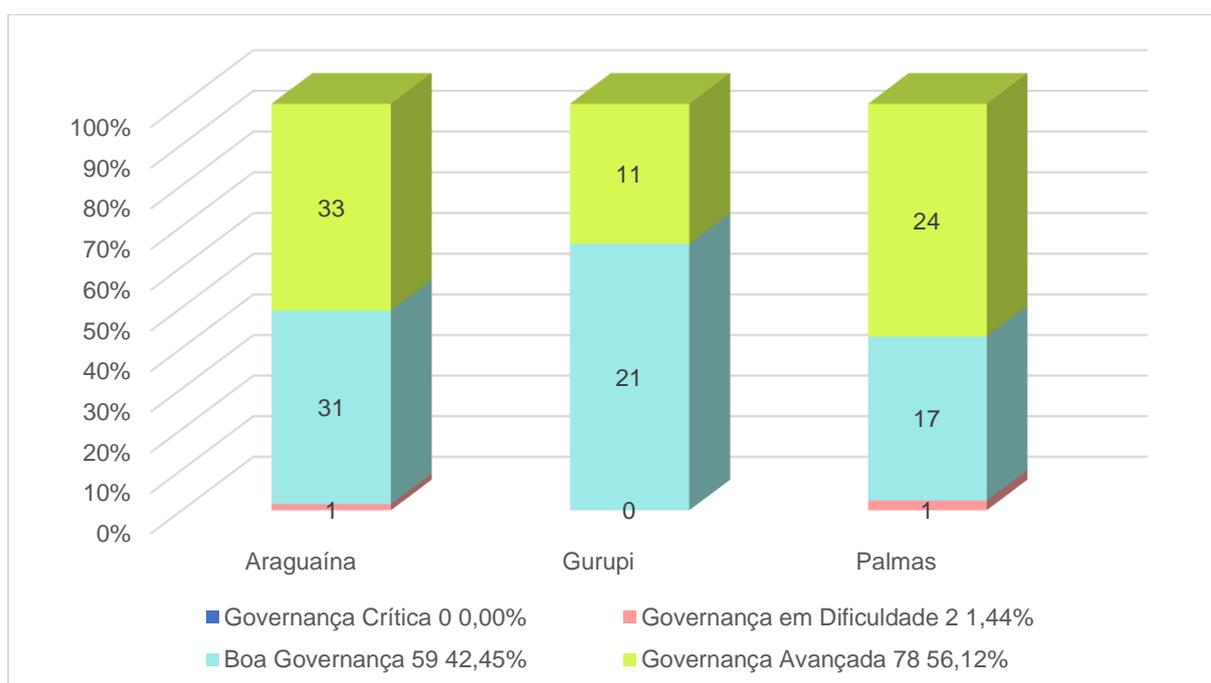
De acordo com o IBGE, esses dados fornecem informações valiosas e capazes de subsidiar o planejamento municipal, além de proporcionar maior conhecimento dos processos que ocorrem em âmbito local como a divulgação de informações orçamentárias e financeiras, a disponibilização de dados sobre políticas públicas e serviços e promoção da participação cidadã.

Fatores como esses, contribuem para a efetivação da transparência e a atuação do controle social, que para Lima e Portela (2019) são agentes complementares e contribuem para uma gestão pública mais democrática e

responsável. Para o autor, o controle social é essencial para garantir a transparência e a efetividade da gestão pública, enquanto a transparência é fundamental para incentivar a participação pública e garantir a atuação do Estado em um contexto em que não há lugar para negociações sigilosas na administração pública.

No gráfico 36 estão demonstrados os resultados da classificação do indicador transparência de forma regionalizada, onde a RI de Gurupi, que em 2022 se destaca com a pontuação de 7,94 pontos.

Gráfico 36 – Panorama do Indicador Transparência do IGM/CFA por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

As análises nas RI de Palmas e Araguaína, consideram a quantidade de municípios em cada região e indicam que a porcentagem de municípios com classificação de governança avançada nesse indicador nessas regiões, são de 57,14% e 50,77%, respectivamente, enquanto a RI de Gurupi tem apenas 34,38% de seus municípios classificados na mesma categoria.

Isso indica que, em termos de transparência, a maioria dos municípios dessas regiões apresentam um bom desempenho e conseqüentemente, 56% deles são classificados em padrões de governança mais elevados no contexto desse indicador.

Embora seja necessário considerar outros fatores para uma avaliação mais completa da qualidade da gestão pública nos municípios, a análise desse item aponta

que transparência é um elemento importante para a governança municipal, afirmando a transparência pública é um dos pilares da governança, pois permite que a sociedade acompanhe e fiscalize as ações do governo, contribuindo para a melhoria da gestão pública e para a redução dos níveis de corrupção. (LIMA e PORTELA, 2019)

Para Cunha Filho e Xavier (2014) a divulgação das atividades estatais está diretamente relacionada ao controle e responsabilização dos atos e agentes públicos. Essa divulgação protege a liberdade de expressão e a dignidade humana, além de contribuir para a promoção da eficiência e moralidade das atividades públicas. Nesse sentido, o IGM/CFA destaca a importância da transparência e da publicidade das atividades estatais para uma gestão pública eficiente, ética e responsável.

O gráfico 36, demonstra ainda a inexistência de municípios classificados em situação de governança crítica neste indicador. Os municípios em situação de governança em dificuldade para o indicador transparência são Ipueiras, localizado na Região Imediata de Porto Nacional e Axixá do Tocantins, localizado da Região Imediata de Araguatins, representando apenas 1,44% do total de municípios do estado.

Observa-se então, que este indicador contribuiu de forma significativa para o resultado da dimensão gestão pois o cenário predominante de governança avançada reflete diretamente na pontuação final da dimensão. Além disso, as análises permitem inferir que ao tornar públicas as informações relativas às atividades estatais, como fazem a maioria dos municípios do estado de acordo com o CFA, é possível garantir o acesso a informações precisas e confiáveis sobre as decisões e ações dos governantes, o que possibilita o controle social e a fiscalização das atividades públicas.

Tabela 9 - Ranking de notas do Indicador Transparência do IGM/CFA de municípios do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Axixá do Tocantins	4,94	9.817	Augustinópolis	10,00	18.870
Bom Jesus do Tocantins	5,70	5.120	Araguaína	9,30	186.245
Praia Norte	5,92	8.563	Sampaio	9,11	4.876
Riachinho	6,07	4.723	Filadélfia	9,08	8.892
Palmeirante	6,43	6.234	São Sebastião do Tocantins	8,84	4.898

Gurupi

Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Almas	6,33	6.905	Arraias	9,74	10.502
Novo Alegre	6,40	2.332	Gurupi	9,58	88.428
Sucupira	6,72	2.007	Araguaçu	9,49	8.418
Lavandeira	6,81	1.984	Dianópolis	9,15	22.704
Crixás do Tocantins	6,90	1.749	Palmeirópolis	9,14	7.694
Palmas					
Menores Notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Ipueiras	4,52	2.088	Miranorte	9,54	13.551
Oliveira de Fátima	5,16	1.124	Monte Santo do Tocantins	9,05	2.311
Chapada de Areia	5,67	1.415	Paraíso do Tocantins	9,00	52.521
Novo Acordo	6,31	4.450	Santa Rosa do Tocantins	8,97	4.864
Caseara	6,40	5.514	Brejinho de Nazaré	8,80	5.540

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Na tabela 9, o ranking com as 5 melhores e as 5 piores por região demonstra os resultados no exercício 2022. Observa-se que neste indicador, embora todos apresentem cenário de governança avançada no exercício de 2022, o município de Porto Nacional apresentou o pior desempenho entre os cinco maiores municípios do Tocantins, com nota 8,33.

As análises sugerem que em geral, o Estado apresenta um cenário favorável em relação ao indicador transparência o que pode indicar o reconhecimento por parte dos gestores, da importância da publicidade de seus atos. Ou seja, a transparência pode estar sendo reconhecida e considerada um requisito para uma boa governança nesses municípios, uma vez que exige dos prefeitos o compromisso gerir os recursos com responsabilidade. Esse comportamento dos municípios afirma a importância da transparência e do controle social para uma gestão pública de qualidade. (LIMA e PORTELA, 2019; MEDEIROS, OLIVEIRA E CAMINHA, 2019; SPEEDEN E PEREZ, 2020).

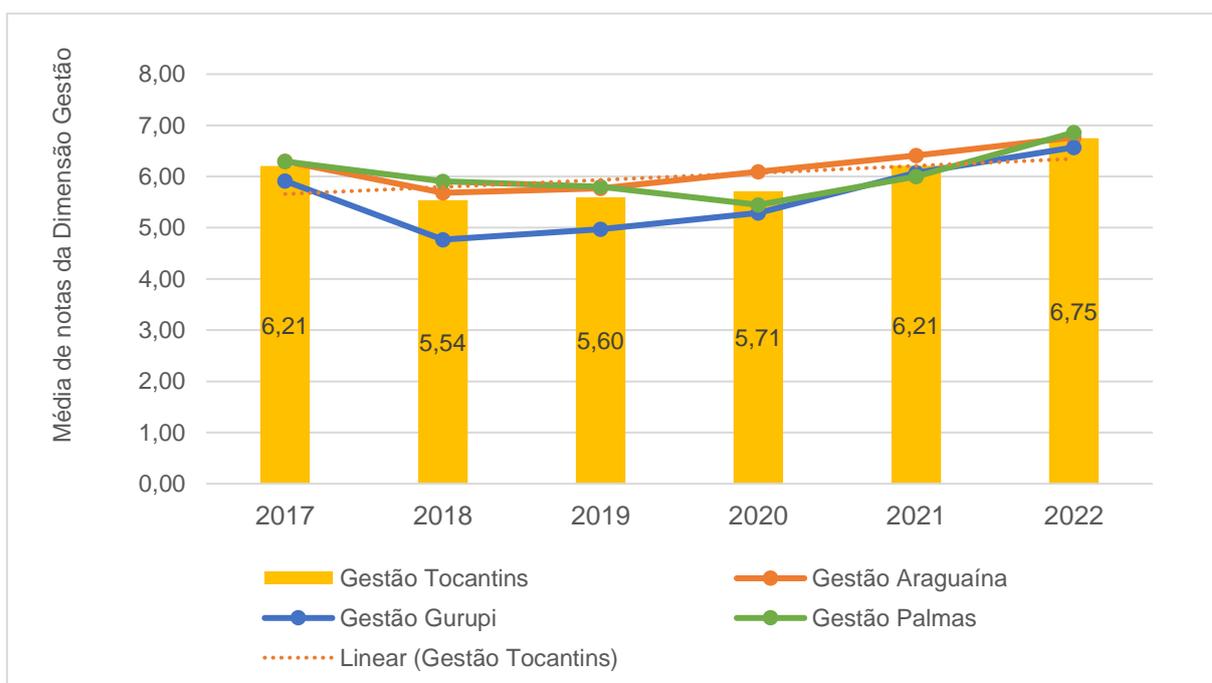
Nesse contexto, a importância da transparência pública vai além da promoção de uma governança democrática, onde todas as informações relevantes são acessíveis a todos os cidadãos, ela representa a possibilidade de que eles possam decidir sobre os assuntos que afetam suas vidas. Cunha filho e Xavier (2014), defendem que a transparência pública é a constatação de que o controle passa pela sociedade, pois assentir com uma ideia oposta seria o mesmo que legitimar o exercício de poder tão somente pelos detentores da informação.

Este argumento coincide com os de Lima e Portela (2019), que apontam a interação da transparência pública e do controle social entre estado e sociedade como temáticas orientadoras da democracia e da efetividade da participação dos cidadãos nos processos da administração.

Nesse contexto, em 2022, a pesquisa demonstra que 42,45% dos municípios do estado vivem cenários de boa governança e 56,12% dela é avançada em relação ao indicador IGM transparência. Esse resultado pode indicar o compromisso dos gestores em fornecer informações claras e acessíveis ao público em geral, que além de promover a confiança na administração é fundamental para que haja uma governança responsável e democrática.

Por fim, a média da nota de todos os indicadores apresentados até agora resulta na nota da dimensão gestão, responsável por avaliar a qualidade das práticas e processos de gestão adotados pelos municípios brasileiros que influenciam diretamente a capacidade dos gestores públicos em gerir recursos, tomar decisões estratégicas e prestar contas à sociedade.

Gráfico 37 - Evolução das notas da dimensão gestão nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

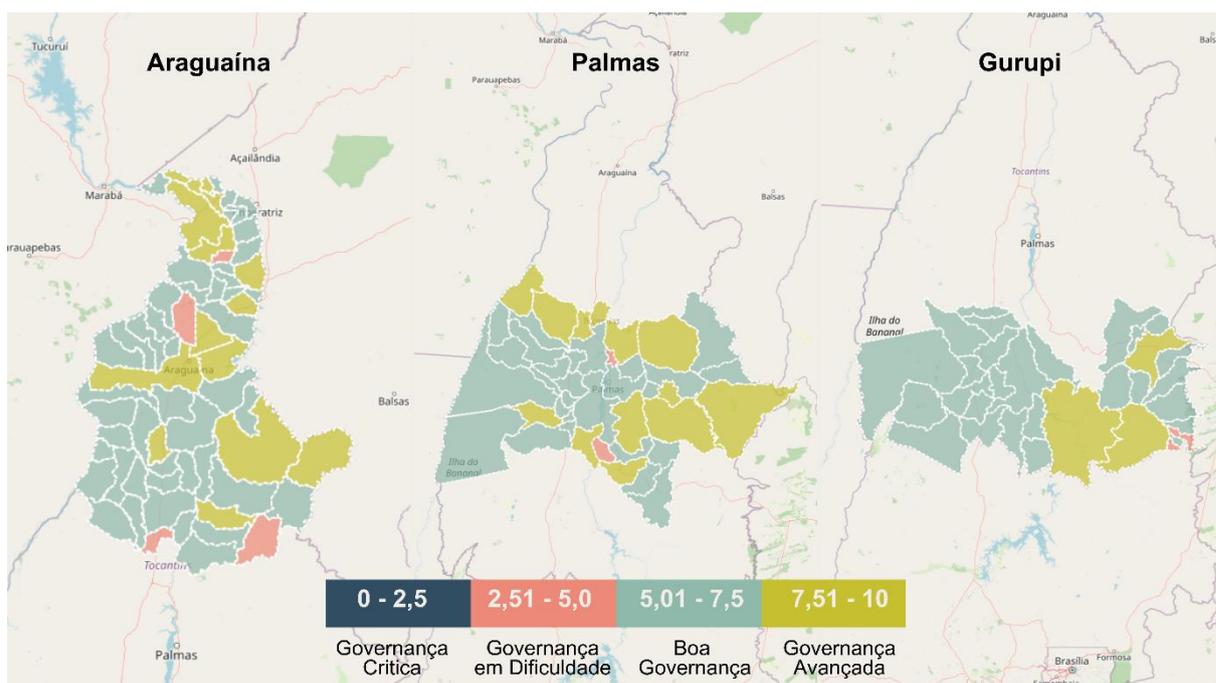
Os dados do gráfico 37 demonstram que o Tocantins apresentou um aumento gradual na pontuação da dimensão gestão de 2017 a 2022, indicando uma melhoria

contínua na eficiência e qualidade da gestão pública do estado. Nesse contexto, a RI de Araguaína teve variações ao longo dos anos, com uma boa média inicial em 2017, uma queda em 2018 e uma recuperação nos anos seguintes, alcançando a maior pontuação em 2022, o que sugere uma trajetória de melhoria na gestão ao longo do tempo nessa região.

A RI de Gurupi também apresentou uma média inicial relativamente alta em 2017, mas sofreu uma queda significativa entre 2018 e 2020, ano em que se iniciou uma trajetória de recuperação sugerindo que existem esforços para melhorar a gestão municipal nos municípios dessa região a partir de 2020. Enquanto isso, a RI de Palmas apresentou uma pontuação relativamente consistente ao longo dos anos, com uma tendência geral de aumento a partir de 2020, o que sugere uma gestão estável e eficiente entre os municípios da região,

Em síntese, a figura 5 apresenta o panorama da Dimensão Gestão do IGM nas regiões intermediárias do estado, onde é possível notar que a maioria dos municípios do estado demonstram boa governança em relação à dimensão gestão, totalizando 71,94% dos municípios com essa classificação. Isso sugere que esses municípios estão apresentando uma boa gestão dos recursos públicos, planejamento estratégico, transparência e participação social em seus processos de tomada de decisão.

Figura 5 - Comparativo dos resultados da dimensão gestão entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Outros 22,3% de municípios demonstram governança avançada neste item de observação, onde se destaca a Região Intermediária de Palmas com o maior percentual proporcional de municípios assim classificados no exercício de 2022.

Outra observação pertinente, diz respeito aos 5,76% de municípios que demonstraram governança em dificuldade no exercício de 2022. Eles estão localizados em sua maioria na Região intermediária de Araguaína com população variando entre 1.984 (um mil, novecentos e oitenta e quatro) e 3.199 (três mil, cento e noventa e nove) habitantes.

Esse resultado pode ser consequência da existência de desafios maiores em municípios com arranjos deficientes em termos de recursos humanos e financeiros como os apontados por Gallo, *et. al* (2016) e Oliveira (2019) ou ainda das crises demográfica e financeira, apresentadas por Spinelli e Mesquita (2020) como os principais obstáculos para a efetivação de políticas públicas em contextos regionais.

Levando em consideração que as variáveis analisadas na dimensão Gestão do IGM/CFA são fundamentais para a avaliação do desempenho das atividades governamentais, possivelmente esses oito municípios não tem investido em práticas de gestão eficientes e inovadoras ou na capacitação dos servidores públicos, o que pode estar ocasionando a falta de comunicação efetiva com a sociedade.

#### **4.2.3. Dimensão Desempenho do IGM-CFA dos municípios do Tocantins**

A Dimensão Desempenho é responsável por avaliar as entregas à população em relação à educação, saneamento e meio ambiente, saúde, segurança e assistência social. Composta por 14 (quatorze) variáveis distribuídas em 5 (cinco) indicadores, a dimensão desempenho é considerada pelo CFA (2022) como a mais importante, pois segundo o Conselho, reflete a situação concreta do município. A instituição defende, entretanto, que para se alcançar resultados relevantes nesta dimensão, as dimensões pregressas são indispensáveis.

No quadro 12 estão demonstradas as polaridades de cada variável que compõe a dimensão desempenho do IGM/CFA.

Quadro 12 – Dimensão Desempenho do IGM/CFA dos municípios do Tocantins em 2022

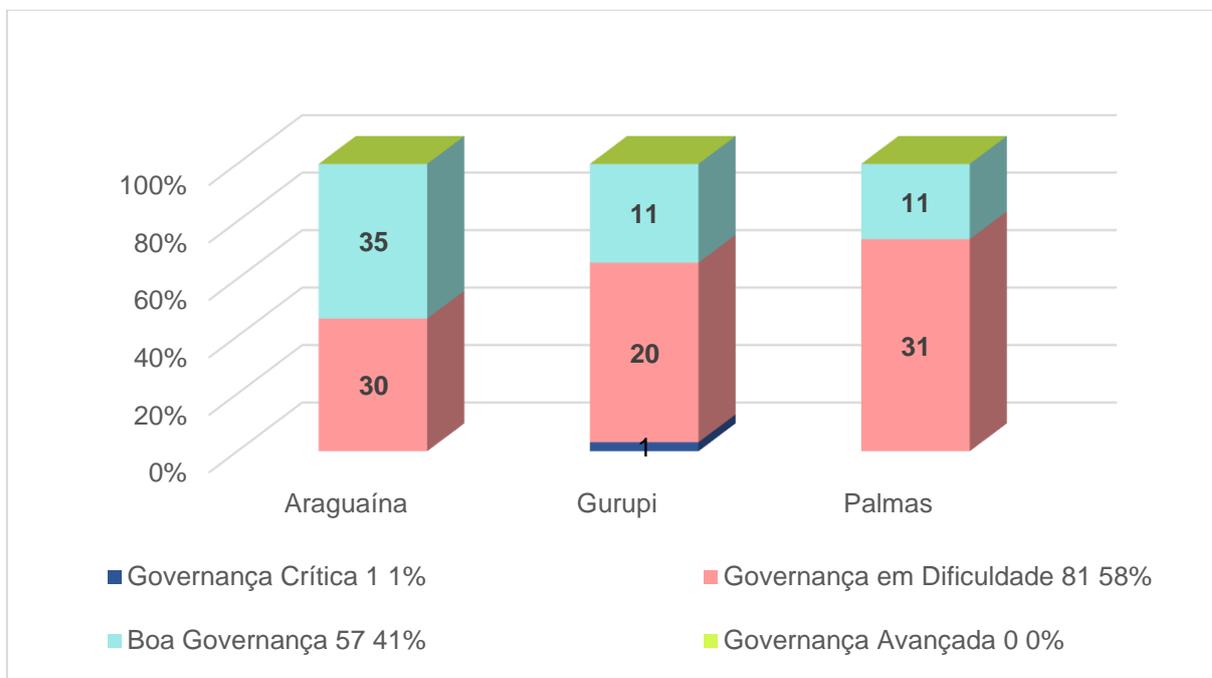
Dimensão Desempenho		
Indicador	Variável	Polaridade

<b>Indicador Educação</b>	Cobertura Creche	Maior-melhor
	Ideb 5º ano	Maior-melhor
	Ideb 9º ano	Maior-melhor
	Abandono Escolar - Ensino Fundamental	Menor-melhor
	Distorção Idade-Série Ensino Fundamental	Menor-melhor
<b>Indicador Saneamento e Meio Ambiente</b>	Acesso à Água	Maior-melhor
	Coleta de Esgoto	Maior-melhor
	Tratamento de Esgoto	Maior-melhor
<b>Indicador Saúde</b>	Cobertura Atenção Básica	Maior-melhor
	Cobertura Vacinal	Maior-melhor
	Mortalidade Infantil	Maior-melhor
<b>Indicador Segurança</b>	Taxa de Homicídios	Menor-melhor
	Mortes no Trânsitos	Menor-melhor
<b>Indicador Vulnerabilidade Social</b>	Inscritos no CadÚnico	Menor-melhor

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Para o TCU (2020), avaliar o desempenho das instituições, servir-se dos resultados para reconhecer possibilidades de aperfeiçoamento e analisar as estratégias organizacionais definidas é uma das diretrizes para a boa governança.

Gráfico 38 - Panorama da dimensão desempenho dos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

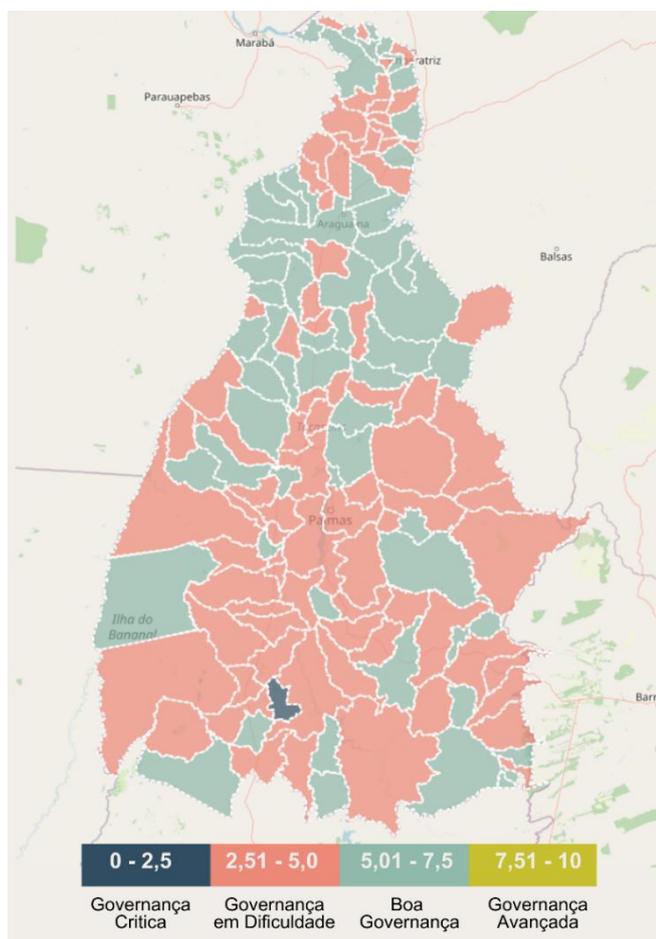


Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

As variáveis dessa dimensão têm impactos significativos na governança municipal, uma vez que refletem a efetividade das políticas públicas implementadas nos municípios em relação aos indicadores que a compõem. No gráfico 38, está representado o panorama da dimensão desempenho no estado do Tocantins de acordo com a escala proposta neste estudo, onde verifica-se a predominância de municípios em condições de governança em dificuldade.

Pinto, Silva e Cruz (2021) destacam a importância do gerenciamento das políticas públicas como um elemento fundamental do desempenho administrativo, visto que a administração pública é elemento chave para o bom desempenho dos governos na implementação de políticas públicas.

Figura 6 - Mapa de classificação da dimensão desempenho nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

O cenário apresentado por meio da observação das notas dessa dimensão, refletem que não há municípios que expressem comportamento de governança avançada em relação à Dimensão Gestão no estado do Tocantins. Por outro lado, apenas o município de Sucupira, na Região Intermediária de Gurupi, demonstra

vivenciar uma situação de Governança Crítica, ao passo que 58% dos municípios do Estado apresentam governança em dificuldade enquanto os 41% restantes manifestam comportamento que demonstra de boa governança.

Em outras palavras, partindo dessa realidade, a análise das variáveis evidenciadas no quadro 11 permite que a administração municipal possa utilizar seus resultados para aprimorar as políticas e ações implementadas nos municípios e atender de forma mais eficiente e efetiva às demandas da população. Assim, a distribuição das notas da Dimensão Finanças do IGM/CFA dos municípios do Estado pode ser visualizada no mapa da Figura 6.

Considerando os dados apresentados e que a dimensão desempenho contribui para a construção de uma administração pública organizada e capaz de atender às demandas da sociedade de forma efetiva, os resultados de cada indicador serão discutidos sob a ótica do desenvolvimento regional com a intenção de que as evidências encontradas possam contribuir para o aperfeiçoamento dos resultados dos municípios nessa Dimensão.

Esses dados indicam a existência de um desafio significativo no estado do Tocantins em termos de governança municipal considerando a dimensão desempenho, principalmente no município de Sucupira, com nota 2,04 nesta dimensão é o único que demonstra uma situação de Governança Crítica em relação à esta dimensão no Estado.

Esse resultado sugere que Sucupira, bem como as cidades com governança em dificuldade, enfrentam sérios desafios na gestão pública e na implementação efetiva das políticas e ações necessárias para atender às demandas da população. É importante que os gestores públicos desses municípios tomem conhecimento das implicações e prejuízos possíveis tanto para a administração, quanto para os administrados e implementem medidas eficazes para melhorar a governança nas áreas críticas, visando garantir uma gestão mais eficiente, transparente e responsável.

#### 4.2.3.1. Indicador Educação do IGM-CFA dos municípios do Tocantins

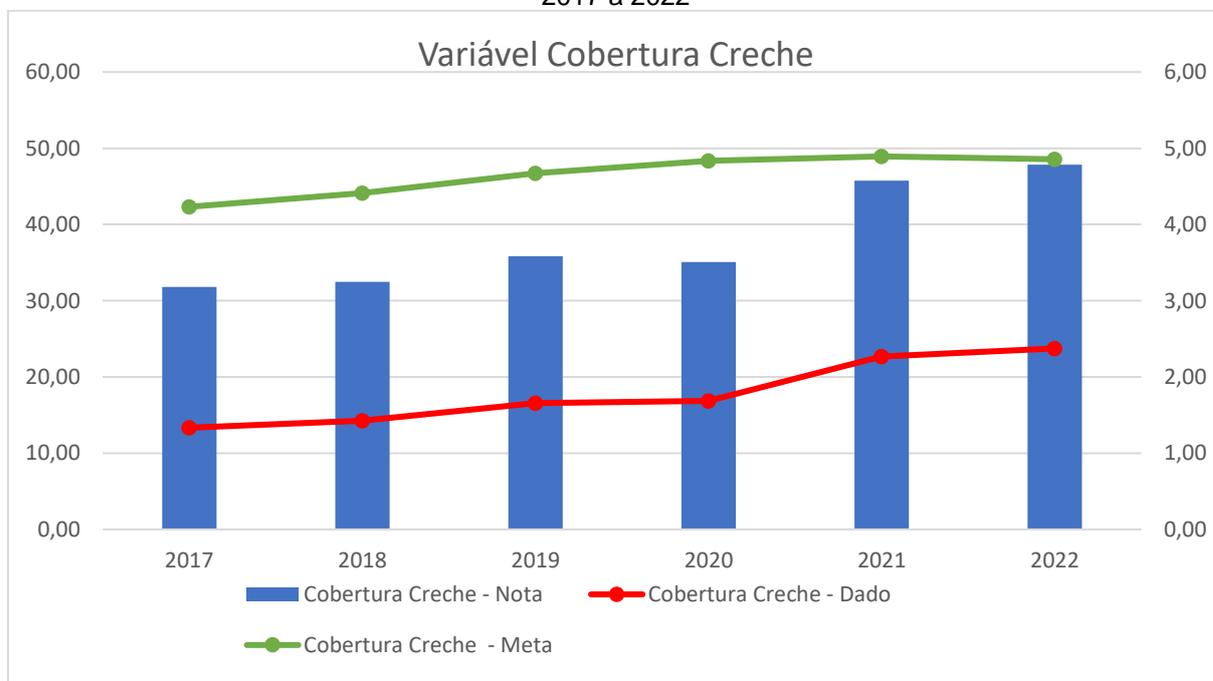
Este indicador é composto pelas variáveis Cobertura Creche, Ideb 5º ano, Ideb 9º ano, Abandono Escolar - Ensino Fundamental e Distorção Idade-Série Ensino Fundamental, variáveis que contribuem para o desenvolvimento e bem-estar da população a partir da educação.

Buscando colaborar nesse processo de desenvolvimento, ao estudar a influência da economia do petróleo nos municípios amazonenses, Santana (2017), destaca que a realidade de evolução é possível a partir do financiamento da educação realizado de modo colaborativo entre os operadores do desenvolvimento social e urbano, levando em consideração as demandas específicas e diferenciadas que tornam a educação um componente diferenciador do desenvolvimento.

Mas para que isso ocorra, os municípios devem passar pelo que o CFA (2022) define como “um dos maiores desafios brasileiros” e consigam destinar os recursos públicos para a educação de forma efetiva. Desafio esse, que se inicia na oferta da educação infantil, primeira etapa da educação básica.

A finalidade da variável cobertura de creches é avaliar a proporção de crianças de 0 a 3 anos matriculadas em creches em relação à população total correspondente a essa faixa etária no município. O gráfico 39 demonstra a evolução da variável no Tocantins no período de 2017 a 2022, refletindo uma constante de crescimento a partir de 2020.

Gráfico 39 – Evolução da variável Cobertura de Creche nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

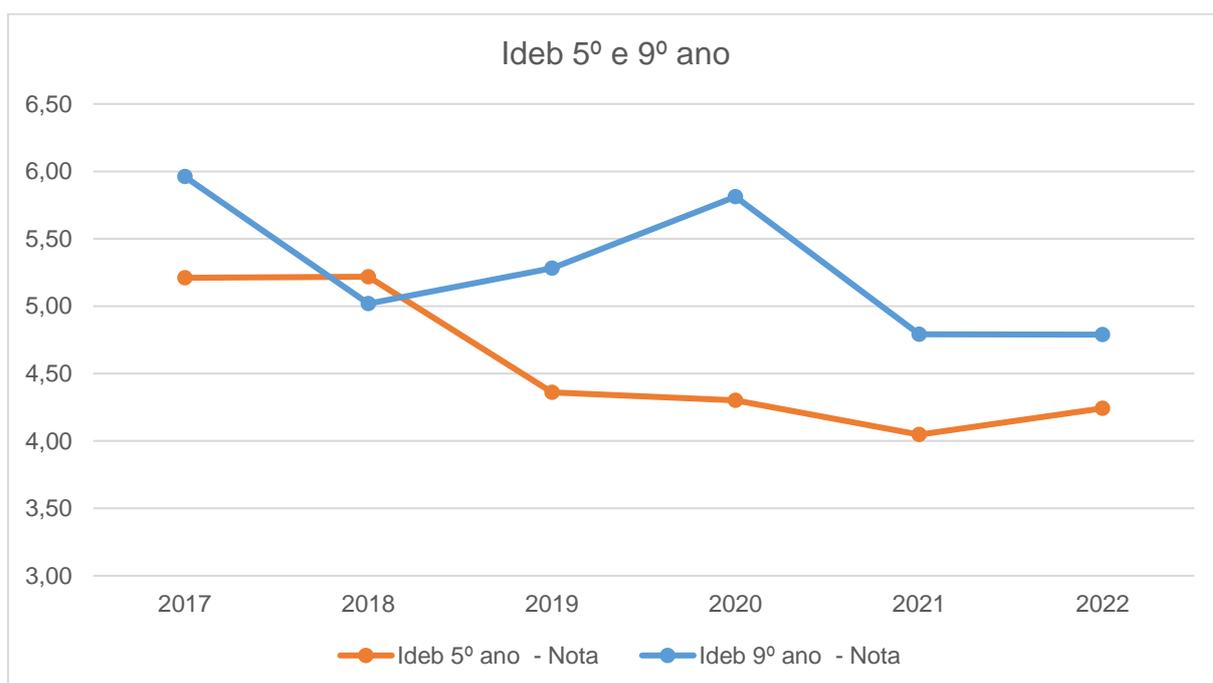
Em 2022, esta variável ilustra um cenário em que 15,11% dos municípios do estado demonstram governança crítica, 43,8% apresentam governança em

dificuldade, 29,5% refletem boa governança e apenas 11,51% exprimem governança avançada em relação à cobertura de creches, onde se destaca a região Intermediária de Araguaína demonstrando a maior nota média bem com os melhores resultados proporcionais em relação à porcentagem de municípios refletindo boa governança ou governança avançada em cada região.

As próximas variáveis do indicador se referem às notas do Ideb para o 5º e o 9º ano do ensino fundamental. Nesses dois itens de observação o objetivo do IGM-CFA é medir a qualidade da educação no Brasil, com o intuito de promover melhorias e acompanhar o progresso ao longo do tempo. De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP (2022), o Ideb é um indicador sintético da relação entre os resultados do censo escolar e as médias de desempenho dos estudantes no Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb.

No Gráfico 40, são retratadas as notas médias das duas variáveis no período de 2017 a 2021, refletindo o desempenho médio dos estudantes do Tocantins nessas etapas de ensino e proporciona uma visão histórica que permite uma análise comparativa ao longo do tempo. Nesse contexto, nota-se que houve uma queda acentuada no 5º ano a partir de 2019 enquanto no mesmo período, o 9º ano apresentou um avanço expressivo.

Gráfico 40 – Evolução das notas médias das variáveis Ideb 5º e 9º do IGM/CFA no Tocantins no período de 2017 a 2020



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

A partir de 2021, as variáveis voltaram a apresentar certa estabilidade e essas variações podem refletir diferentes fatores, como as políticas educacionais implementadas, a qualidade do ensino nas diferentes séries e o nível de preparação dos estudantes para as avaliações.

Considerando que a pandemia do COVID-19 afetou profundamente o setor educacional, com a suspensão das aulas presenciais e a transição para o ensino remoto ou híbrido, é plausível inferir que essas mudanças abruptas tenham impactado o desempenho dos estudantes e, conseqüentemente, as notas do Ideb. Para o INEP (2022), as oscilações ocorridas entre 2020 e 2021 são resultados do impacto da pandemia do novo coronavírus nas atividades escolares.

A análise das variáveis Ideb 5º ano e Ideb 9º ano, refletem que no Tocantins, a maioria dos municípios do estado que está classificada nas categorias de governança crítica e governança em dificuldade, considerando essa variável, mostra um cenário em que 25 (vinte e cinco) municípios foram considerados outliers negativos em pelo menos uma das variáveis, com destaque para Chapada de Natividade, Oliveira de Fátima e Piraquê que tiveram nota zero nos dois elementos de observação, enquanto os municípios de Combinado, Itacajá, Natividade, Novo Alegre, Palmas e Palmeirópolis apresentam resultados que indicam governança avançada nas duas variáveis observadas.

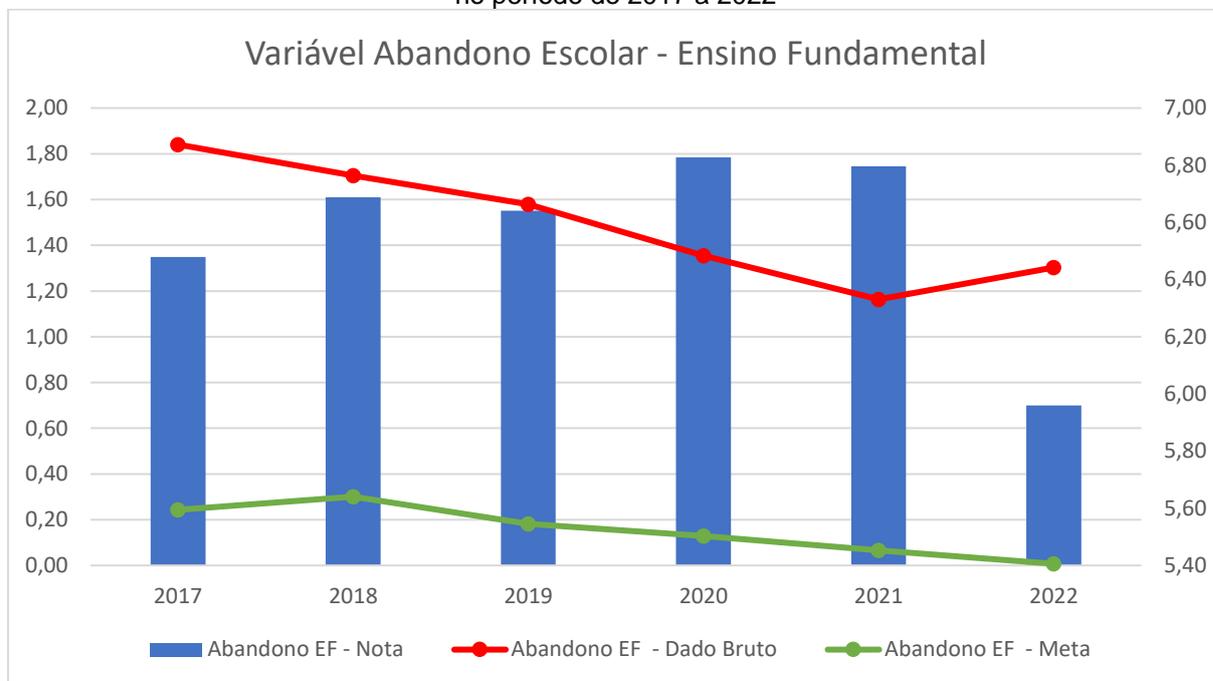
A próxima variável analisada diz respeito ao abandono escolar no ensino fundamental. O INEP (2021) afirma que embora o acesso das crianças ao sistema educacional não seja uma preocupação atualmente, a elevada taxa de repetência e o número significativo de adolescentes que abandonam a escola antes de concluírem a educação básica continua sendo motivo de apreensão.

Nesse contexto, IGM-CFA utiliza essa variável para representar o resultado dos municípios em relação à taxa de abandono escolar no ensino fundamental, a partir do cálculo da proporção entre o número de alunos que abandonam a escola e o total de matrículas realizadas, multiplicada por cem.

Os dados do gráfico 41 revelam que em 2020, o estado do Tocantins apresentou a melhor média da série histórica, 6,83 pontos na variável abandono escolar. É possível perceber também que houve uma redução gradual no valor dos dados brutos ao longo dos anos, indicando uma diminuição na taxa de abandono e a conseqüente melhora na nota da variável. Já em 2022 esse resultado é preocupante,

uma vez que houve uma brusca redução na nota devido ao novo aumento na quantidade de abandono escolar.

Gráfico 41 – Evolução da variável Abandono Escolar Ens. Fundamental nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os resultados indicam que 21 municípios, em sua maioria localizados na região intermediária de Palmas, são outliers negativos nesta variável, que em 2022 teve uma queda de 0,84 na pontuação em relação ao ano anterior. Esse resultado pode ser uma resposta da redução da meta em comparação aos anos anteriores, ou ainda reflexo da pandemia como pontuou o INEP.

No cenário geral, essa variável conta com 48,2% de municípios que expressam governança avançada, em sua maioria localizados na região intermediária de Araguaína. Em contrapartida, 23,02% de municípios se encontram em situação de governança crítica, em sua maioria na região intermediária de Palmas. Esses resultados podem indicar diferentes níveis de efetividade e qualidade das práticas de governança relacionadas à educação nos municípios do Estado. Souza, Pereira e Ranke (2020), acreditam que um dos motivos para esses resultados seja a insuficiência de aplicações na educação pública e de efetivação das políticas educacionais.

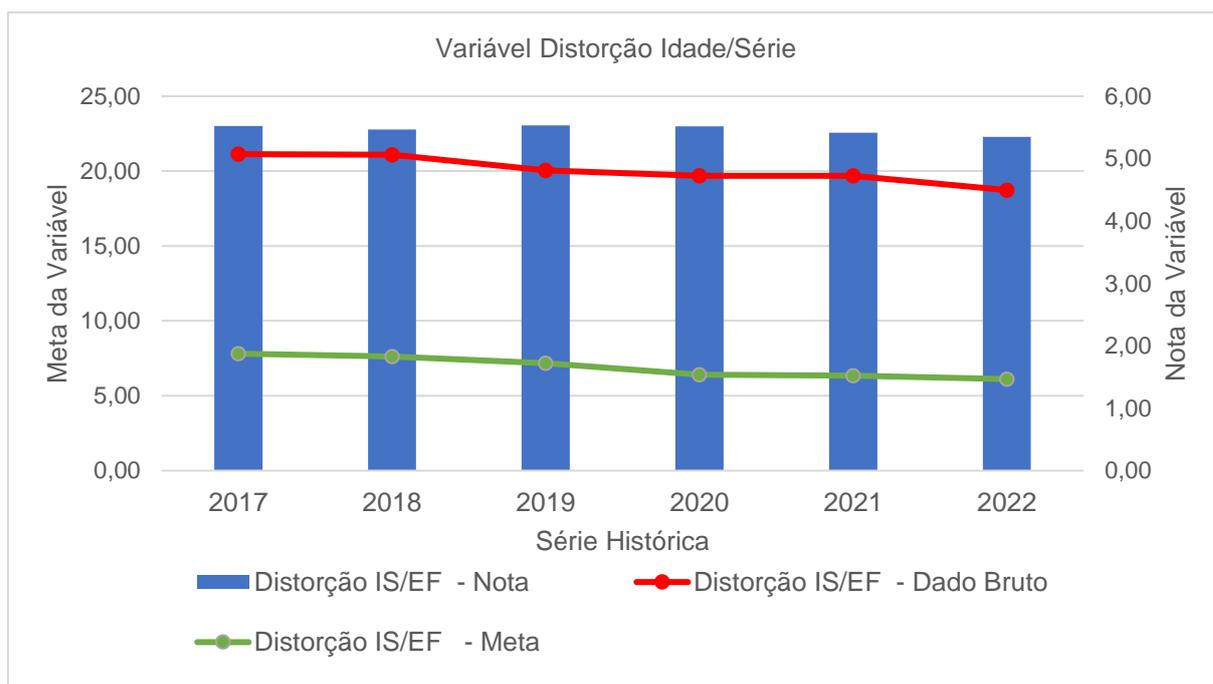
A última variável do indicador Educação é a Taxa Distorção Idade-série, obtida a partir do censo escolar e se referindo a medir a evolução dos alunos matriculados nos anos iniciais da rede de ensino municipal. A variável é calculada a partir da proporção de alunos nos anos iniciais do ensino fundamental que possuem mais de 2 anos de atraso nos estudos.

Silva e Oliveira (2022) pontuam que a distorção idade/série é um problema educacional que aumenta o risco de abandono escolar e afeta toda trajetória escolar do indivíduo ao passo que começa nos primeiros anos do Ensino Fundamental e pode deixar os alunos em desvantagem no percurso educacional.

Nessa lógica, os números dessa variável destacam a necessidade da adoção de medidas para combater essa distorção e garantir o que o INEP (2021) define como uma educação de qualidade e adequada ao ritmo de cada aluno.

No gráfico 42 estão representados os dados do Estado do Tocantins para esse item de observação, onde foram identificados 3 municípios com pontuação 0 (zero) por serem considerados outliers negativos pelo CFA. Localizados na região intermediária de Palmas, eles são Oliveira de Fátima, Chapada da Natividade e Rio dos Bois, que fazem parte dos 10,79% de municípios classificados em situação de governança crítica nessa variável.

Gráfico 42 – Evolução da Variável Distorção Idade/Série nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

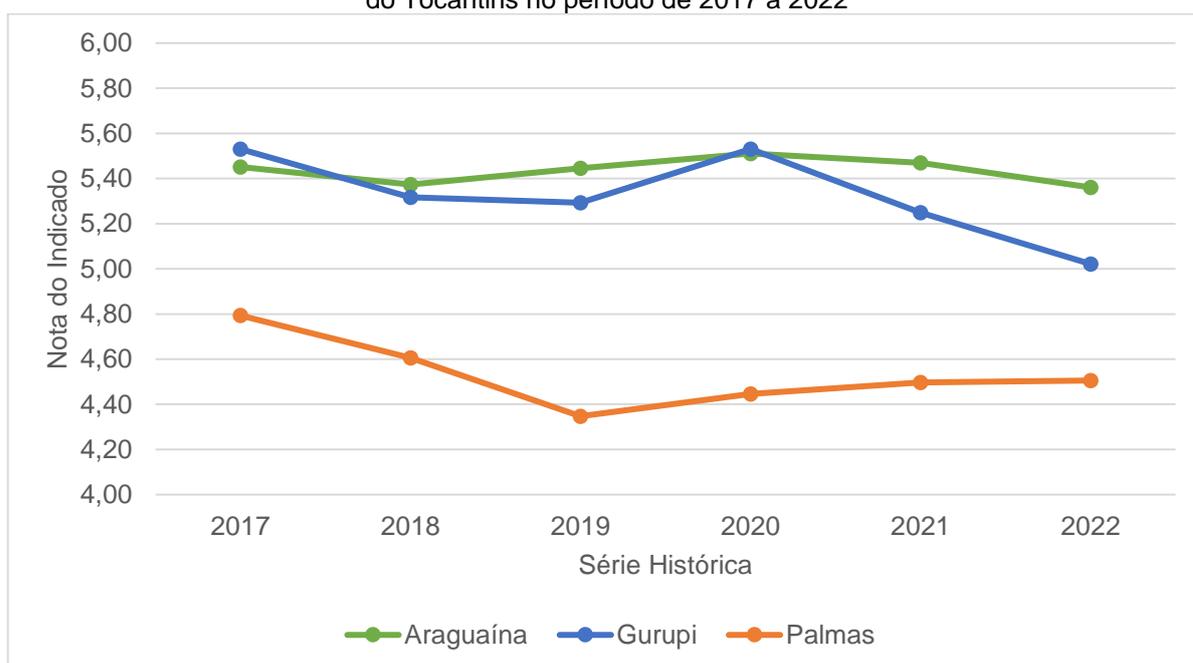
Os municípios que apresentam governança em dificuldade representam 26,62% dos municípios do estado, enquanto 46,04% demonstram boa governança e 16,55% governança avançada. Em resumo, essa variável apresenta bons resultados e levando em consideração que a sua polaridade é menor melhor, a conclusão é de que o estado do Tocantins tem conseguido reduzir a taxa de distorção idade-série.

Essas informações podem indicar diferenças na qualidade e desempenho educacional entre as três regiões intermediárias, principalmente se a análise desse indicador levar em consideração os resultados da variável investimento per capita em educação. A breve comparação entre os dois aponta para um cenário em que as notas da variável "investimento per capita em Educação" têm uma tendência de aumento gradual ao longo dos anos para todas as regiões, enquanto as notas do indicador de Educação apresentam oscilações e quedas mais significativas.

Deste modo, verifica-se que embora tenha havido um investimento financeiro considerável de acordo com os resultados majoritariamente positivos da variável investimento per capita em educação para a dimensão finanças, os resultados mensurados pelo indicador Educação na dimensão desenvolvimento não alcançaram um patamar satisfatório.

O gráfico 43 demonstra em resumo, as notas médias obtidas por região no período analisado.

Gráfico 43 - Evolução das notas médias do indicador educação do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



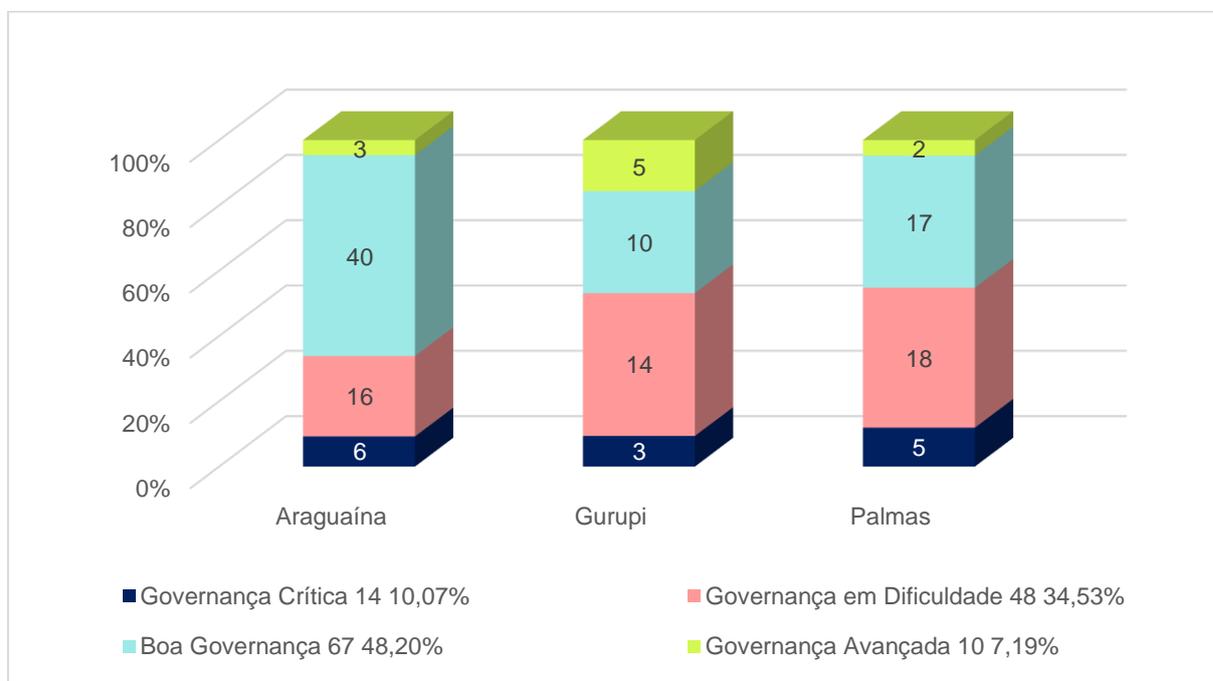
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os resultados evidenciados no quadro 43, demonstram que a Região Intermediária de Araguaína apresentou uma relativa estabilidade durante a série histórica com a diferença de apenas 0,15 pontos entre a maior e a menor pontuação do período.

O gráfico 44 ilustra a classificação do Indicador Educação para as os municípios das regiões intermediárias no exercício de 2022. Ele revela que 10,07% dos municípios do estado têm uma governança crítica, enquanto 34,53% estão enfrentando dificuldades em sua governança. Por outro lado, 48,20% dos municípios têm uma boa governança e 7,19% demonstram governança avançada em relação ao indicador educação.

Neste contexto, a Região Intermediária de Araguaína tem o melhor desempenho do exercício de 2022, com a média de 5,36 pontos, seguida por Gurupi e Palmas, com médias de 5,02 e 4,51 respectivamente. Por outro lado, a análise das dez maiores cidades do estado demonstra que nenhuma delas faz parte do grupo de municípios que exprimem governança avançada neste indicador.

Gráfico 44 - Classificação do indicador educação nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Para este indicador, também não foi possível retirar os outliers do ranking devido à quantidade de variáveis e ao fato de cada uma delas ter um indicativo de

outlier diferente. No entanto, identificou-se que a variável Ideb 5º ano foi que apresentou a menor nota do indicador para o estado do Tocantins em todas as regiões intermediárias. A tabela 10 apresenta o ranking de notas do indicador educação de forma regionalizada.

Tabela 10 - Ranking de notas do indicador educação do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Campos Lindos	0,47	10.505	Pequizeiro	8,27	5.546
Nova Olinda	1,67	12.014	Itacajá	8,13	7.471
São Miguel do Tocantins	1,73	12.445	Luzinópolis	7,71	3.200
Aguiarnópolis	1,94	7.049	Bernardo Sayao	7,38	4.439
Darcinópolis	2,35	6.250	Nazaré	7,32	3.772
Gurupi					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Paraná	1,94	10.426	Palmeirópolis	8,68	7.694
Dianópolis	2,17	22.704	Novo Alegre	7,93	2.332
Sandolândia	2,43	3.371	Combinado	7,90	4.870
Sucupira	2,55	2.007	Lavandeira	7,73	1.984
Novo Jardim	2,96	2.768	Aliança do Tocantins	7,69	5.303
Palmas					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Chapada Da Natividade	0,59	3.330	Nova Rosalândia	7,81	4.348
Oliveira de Fátima	0,73	1.124	Natividade	7,52	9.256
Mateiros	0,80	2.773	Palmas	7,30	313.349
Rio dos Bois	1,25	2.879	Barrolândia	7,19	5.669
Lagoa da Confusão	1,56	13.989	Novo Acordo	6,62	4.450

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria.

A pesquisa demonstra que a melhor média de notas do indicador Educação em 2022 é da Região Intermediária de Araguaína, com destaque para a região imediata de Tocantinópolis, que tem apenas 1 (um) de seus 8 (oito) municípios demonstrando governança crítica. Neste indicador as cidades de Campos Lindos, Chapada de Natividade, Oliveira De Fatima, Mateiros e Rio dos Bois apresentam as piores notas do indicador e Palmeirópolis, Pequizeiro, Itacajá, Novo Alegre e Combinado tem as notas mais altas.

#### 4.2.3.2. Indicador Saneamento e Meio Ambiente do IGM/CFA dos municípios do Tocantins

Antes de iniciar a discussão dos resultados deste indicador, é importante entender que para a legislação brasileira o saneamento básico é definido como um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais que engloba o abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

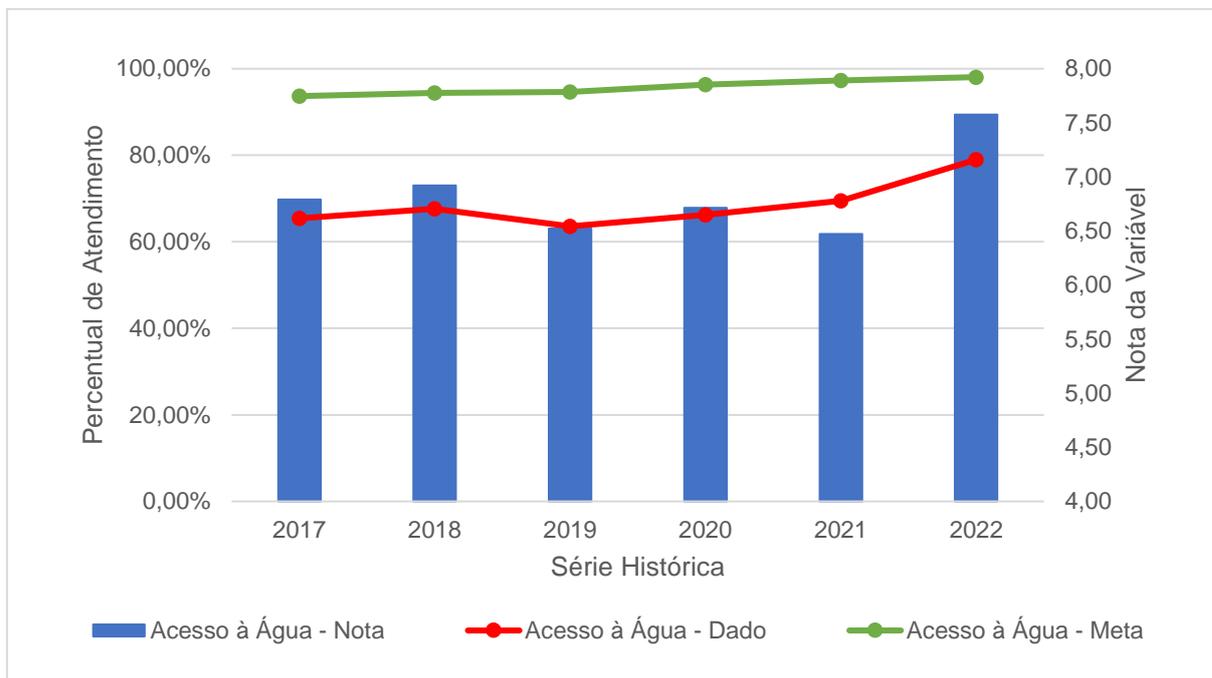
Nesse sentido, um dos objetivos da Lei nº 14.026/2020 foi atualizar marco do Saneamento básico no Brasil, visando garantir acesso à água potável, tratamento adequado de esgotos, gestão adequada dos resíduos sólidos e controle das águas pluviais, promovendo a saúde pública e preservando o meio ambiente. Deste modo, com o objetivo de analisar o acesso à água potável, o acesso à coleta de esgoto e o tratamento do esgoto coletado nos municípios, o indicador saneamento e meio ambiente fornece uma visão geral do desempenho dos municípios brasileiros nessas áreas e pode auxiliar na identificação das situações que precisam de melhorias.

Em um estudo sobre os avanços do novo marco legal do saneamento básico no Brasil, a GO Associados (2022) afirma que mais de 15% da população nacional não possui acesso ao sistema de abastecimento de água, mais de 45% dos brasileiros não contam com o serviço de esgotamento sanitário e não mais que 29,09% dos brasileiros possuem acesso a esse serviço e que meros 37,31% do volume de esgoto é tratado no Brasil.

A primeira variável analisada neste indicador é o acesso à água, que tem como objetivo avaliar a proporção da população com acesso a ela. De acordo com o CFA (2022), os dados utilizados para essa avaliação são obtidos exclusivamente por meio do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

Os dados apresentados no gráfico 45 exibem a evolução do acesso à água ao longo dos anos de 2017 a 2022, bem como a nota e a meta correspondentes. Os resultados revelam o aumento gradual do acesso à água que em 2017 era de 65,44% e chegou a 78,98% em 2022. No mesmo sentido, as notas atribuídas a essa variável também variaram ao longo dos anos, enquanto as metas apresentaram valores progressivamente maiores a cada ano.

Gráfico 45 - Evolução da variável acesso à água nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Esses resultados demonstram que apesar do cenário positivo em relação ao acesso à água no estado, os percentuais ainda não alcançaram as metas prevista pelo CFA ou pelo Tocantins, que segundo a Agência Tocantinense de Regulação, Controle e Fiscalização – ATR (2020), pretende que 99% da população do Tocantins tenha acesso à água potável e 90% à coleta e tratamento de esgoto até 2033.

Essas metas fazem parte do projeto de universalização dos serviços de saneamento até o ano de 2033, introduzidas pelo novo marco legal do saneamento com a entrada em vigor da Lei nº 14.026/2020 e do Decreto nº 10.710/2021, que fortalecem a regulação e a fiscalização dos serviços de saneamento, em um movimento fundamental para assegurar que as metas sejam alcançadas e garantir a qualidade dos serviços prestados.

Em resumo, embora os resultados indiquem um cenário positivo de progresso no acesso à água nos municípios do Tocantins, a falta de alcance das metas estabelecidas mostra que ainda há trabalho a ser feito para garantir o acesso universal e sustentável à água potável em toda a região. Para isso, é essencial uma abordagem abrangente, com políticas bem planejadas, investimentos adequados e um comprometimento contínuo das autoridades e da sociedade em geral.

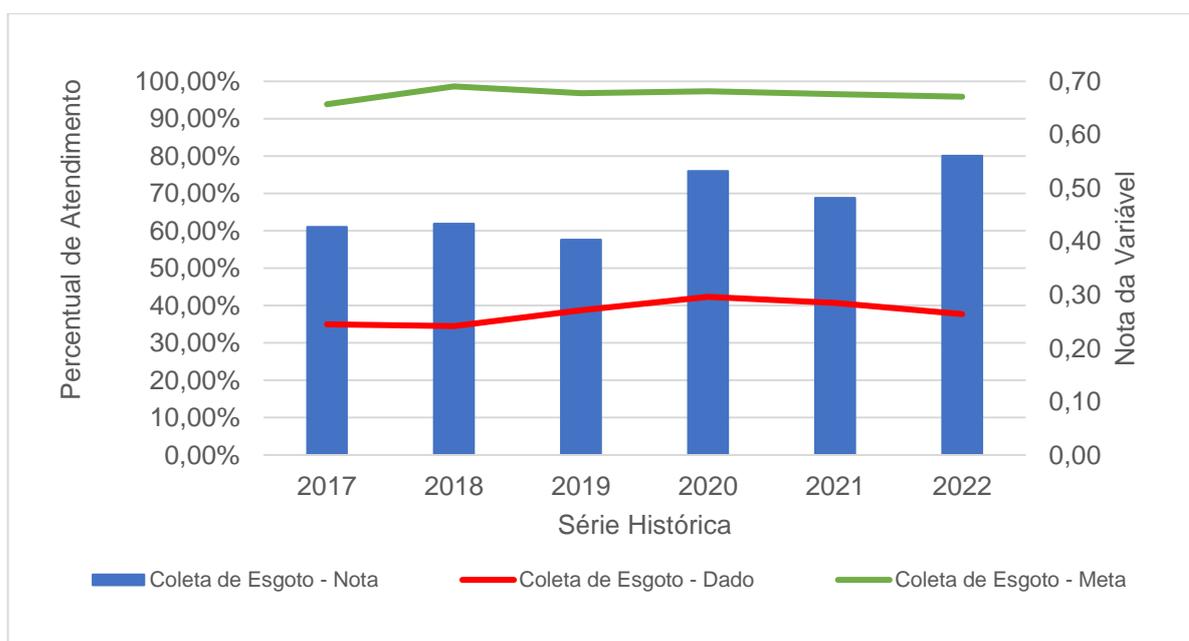
Para a GO Associados (2022), a expansão do acesso à água é crucial para a melhoria da qualidade de vida e para o desenvolvimento sustentável da população, que a partir do novo marco legal do saneamento, tem a possibilidade de promover a regionalização dos serviços de saneamento, incentivando a formação de blocos de municípios para a prestação conjunta dos serviços.

Essa regionalização de ações para melhoria do saneamento básico tem o potencial de aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços por meio do compartilhamento de recursos e expertise entre os municípios, o que é uma oportunidade ideal dada a realidade dos municípios tocantinenses.

A variável coleta de esgoto, por sua vez, avalia o acesso da população ao serviço de esgoto, a partir do indicador SNIS IN056, que divide a população atendida pelo serviço de esgoto pela população total e apresenta o resultado percentual de atendimento de cada localidade. Silva (2020), considera o planejamento municipal dos serviços de saneamento como um recurso fundamental para a universalização do serviço.

Observa-se no gráfico 46, que ao longo dos anos, houve um aumento gradual na porcentagem da população atendida, mas ainda distante das metas definidas. Em 2022, a porcentagem de coleta de esgoto realizada no Estado do Tocantins foi de 37,67%, com uma nota de 0,56, enquanto a meta era de 95,89%.

Gráfico 46 – Evolução da variável coleta de esgoto nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Nesse contexto é importante considerar que cada município e região possui suas particularidades e desafios específicos, entre os quais podem figurar investimentos insuficientes, desafios de infraestrutura, demandas populacionais crescentes, questões operacionais, de gestão e socioeconômicas. Em um estudo sobre hepatites virais no estado do Tocantins, Gomes *et. al* (2020) afirma o estado apresenta circunstâncias e capacidades de saneamento mais deficientes que a média nacional. Uma dessas circunstâncias, inclusive, pode ser o fato de que apenas 14,39% dos municípios do estado possuem serviço de coleta esgoto, o que corresponde a 20 (vinte) dos 139 (cento e trinta e nove) municípios do Estado.

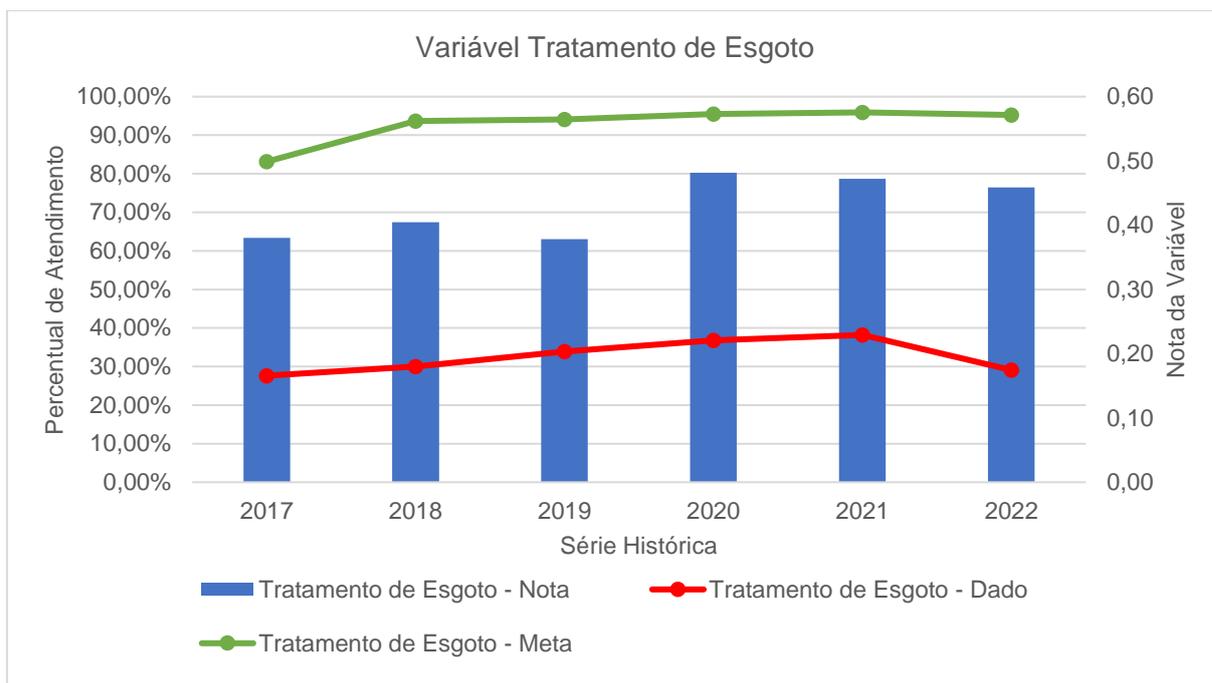
Assim, 90,65% de municípios estão em situação de governança crítica na variável coleta de esgoto, enquanto 5,04% apresentam governança em dificuldade. Dos 4,32% restantes, 3 demonstraram boa governança e 3 exprimem governança avançada, indicando, portanto, que a maioria dos municípios do estado do Tocantins enfrenta sérias dificuldades em relação a esse aspecto do saneamento básico, uma situação pode ter várias implicações negativas para a população e para o meio ambiente.

O último item de observação deste indicador é o tratamento de esgoto, uma variável que avalia a quantidade de esgoto tratado em relação ao consumo de água no município. Para o CFA (2022) os dados dessa variável podem auxiliar no planejamento, execução e avaliação de políticas públicas para o setor de saneamento e meio ambiente, uma vez que são extraídos do indicador SNIS IN046, que mede o índice de esgoto tratado em relação ao consumo de água em cada município.

Os dados do gráfico 47 são um pouco mais preocupantes que os do gráfico 46 que mostra os indicadores de coleta de esgoto, pois revelam um percentual menor ainda de cobertura para a variável relacionada ao tratamento de esgoto. Os resultados dessa variável indicam que apenas 12,23% dos municípios do estado tratam de alguma forma o esgoto coletado.

Esses dados indicam que há uma distância significativa entre o resultado alcançado e as metas estabelecidas para o tratamento de esgoto, uma vez que o aumento gradual na proporção de esgoto tratado permanece abaixo das metas estabelecidas ao longo dos anos.

Gráfico 47 - Variável Tratamento de Esgoto do IGM/CFA dos municípios do Tocantins no período de 2017a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Em 2022, a porcentagem de esgoto tratado foi de 29,12%, refletindo uma queda de 9,8% em relação ao ano anterior e uma nota de 0,46 pontos para uma meta que era de 95%. Esse resultado confirma o que Pereira e Heller (2015) descrevem como grandes desafios enfrentados por todos os municípios para aprimorar suas políticas e planos de saneamento básico.

Nesse cenário, 127 (cento e vinte e sete) municípios do Tocantins demonstram estar em situação de governança crítica, em sua maioria localizados na Região Intermediária de Araguaína que abriga 57 (cinquenta e sete) deles, o que corresponde a 44,88% do total. Os municípios da Região intermediária de Palmas nessa mesma situação correspondem a 31,50% do total, enquanto na região intermediária de Gurupi esse número representa 23,62% dos 127.

A região intermediária de Araguaína, apesar de apresentar um pequeno número de municípios com boa governança e governança avançada, tem os melhores resultados para essas faixas de classificação enquanto Gurupi e Palmas têm poucos ou nenhum município nessas categorias. O panorama geral dessa variável no estado do Tocantins é de 91,37% de municípios em situação de governança crítica, 5,04% com governança em dificuldades, 2,88% exprimem boa governança e exclusivamente

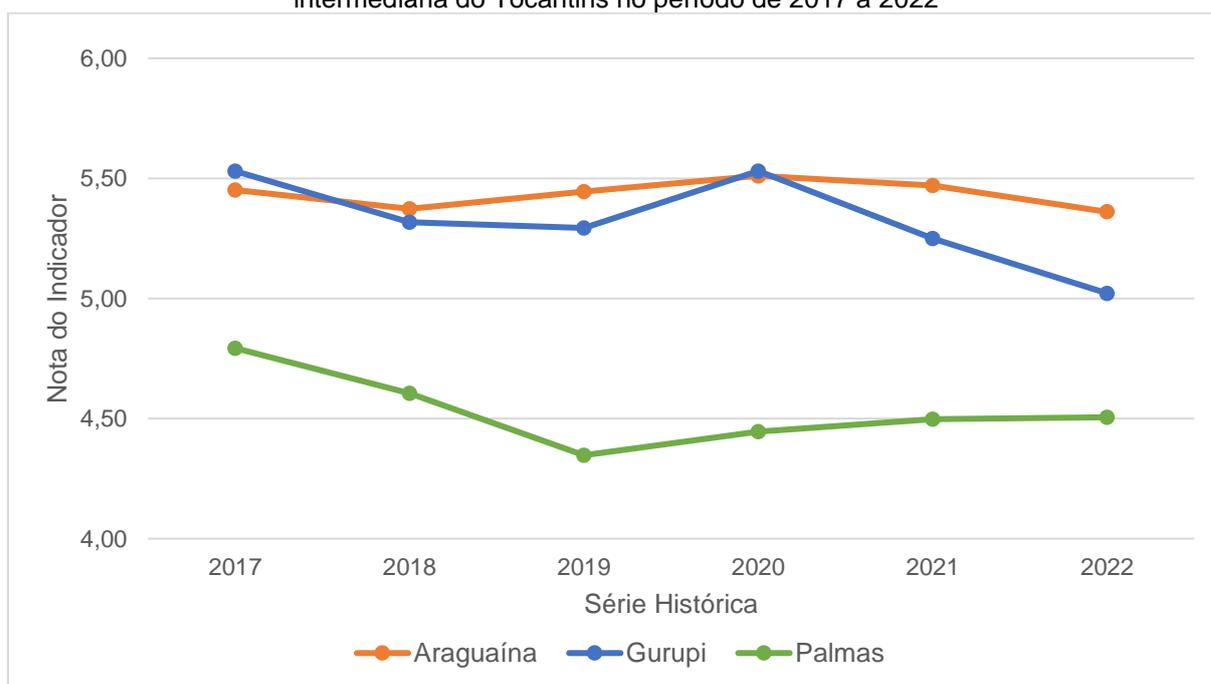
o município de Guaraí, que representa 0,72% do total, demonstra governança avançada para este item de observação.

Segundo a ATR (2020) e a ATS (2021), a falta de infraestrutura para captação, tratamento e distribuição de água é um fator que contribui para a dificuldade de acesso à água no Estado, mas que investimentos em infraestrutura de sistemas de abastecimento estão sendo realizadas para melhorar o acesso à água e garantir a sustentabilidade dos recursos hídricos no Tocantins.

Esses resultados vão muito além das implicações específicas do saneamento básico em si e demonstram que a baixa taxa de tratamento de esgoto no Tocantins é uma questão que demanda atenção urgente por parte das autoridades e da sociedade. É necessário garantir o acesso à água, a coleta e o tratamento adequados do esgoto também para reduzir os riscos à saúde da população, a preservação do meio ambiente e ao desenvolvimento do estado.

O gráfico 48 ilustra a evolução das notas médias do indicador saneamento básico no período de 2017 a 2022. Nele, observa-se que as regiões intermediárias de Gurupi e Araguaína apresentam queda na pontuação a partir de 2020, enquanto a região intermediária de Palmas traça uma suave reta de crescimento no mesmo período.

Gráfico 48 - Evolução das notas médias do indicador saneamento básico do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

No cenário apresentado, observa-se que a região intermediária de Araguaína vem mantendo-se relativamente estável enquanto a região intermediária de Gurupi apresentou algumas oscilações e na Região Intermediária de Palmas, a nota teve uma redução entre 2017 e 2019, mas apresentou uma recuperação gradual nos anos seguintes. Em 2022, a nota média da região intermediária de Araguaína foi de 5,44 enquanto Gurupi e Palmas tiveram médias 5,32 e 4,53 respectivamente.

Os resultados da pesquisa afirmam as necessidades pontuadas por Pereira e Heller (2015) como fundamentais no processo de desenvolvimento dos municípios do Tocantins, uma vez que as diferentes realidades vividas no estado precisam receber o que os autores descrevem como tratamento diferenciado para grupos que vivem em situações distintas em relação aos serviços de saneamento. Isto pode ser observado ao fazer uma rápida comparação entre os dados das variáveis do indicador.

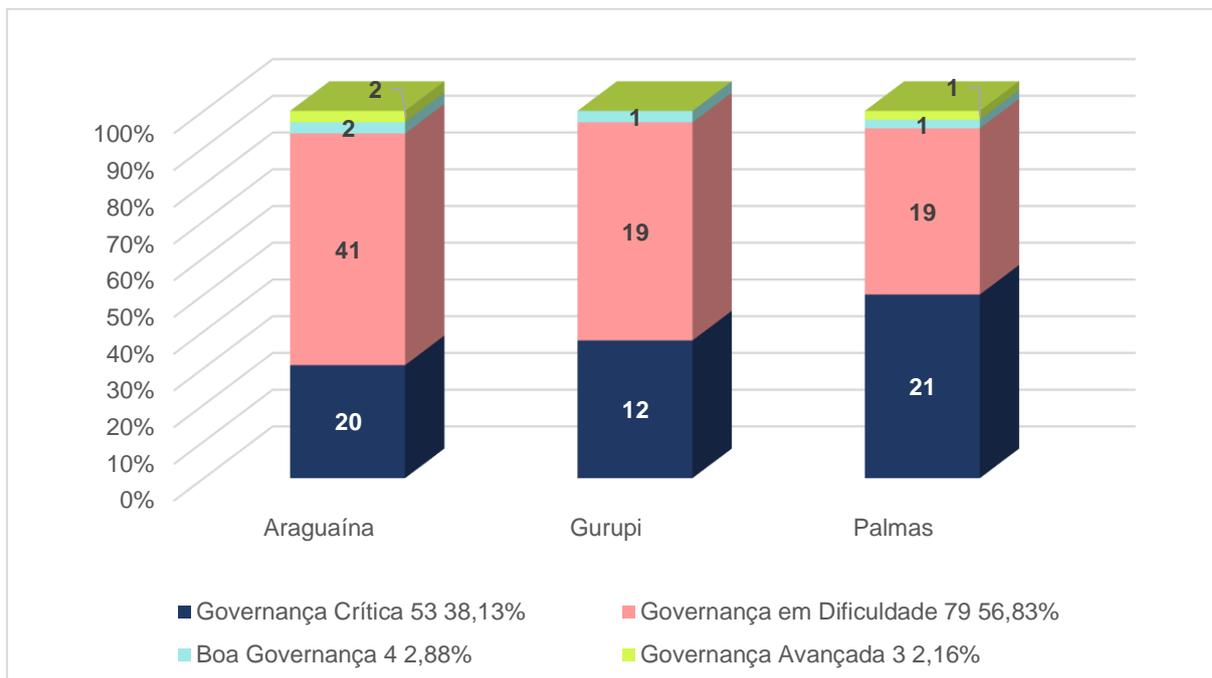
Por exemplo, os dados da pesquisa revelam que os municípios de São Miguel do Tocantins, Buriti do Tocantins, Pedro Afonso, Nazaré, Novo Acordo, Lajeado, Lagoa do Tocantins, Fátima, Caseara, Brasilândia do Tocantins, Tupirama, Couto de Magalhaes e Novo Jardim, apresentam altas proporções da população com acesso à água, variando de 95,12% a 99,99%.

No entanto, esses municípios não possuem rede de coleta ou tratamento de esgoto o que os classifica em situação de governança em dificuldade para esse indicador, com notas que variam de 3,15 a 3,33 pontos.

A observação do gráfico 49 permite um panorama geral do estado em relação aos resultados do indicador que representa, onde 38,13% dos municípios do estado apresentam uma situação de governança crítica, enquanto 56,83% enfrentam dificuldades em sua governança. O gráfico 49 ainda mostra que 2,88%, ou seja, 4 municípios, foram classificados como tendo uma boa governança, ao passo que apenas 2,16% são considerados como tendo uma governança avançada, resultado evidenciado em apenas 3 municípios, Guaraí, Palmas e Colinas do Tocantins.

Os dados apresentados até aqui destacam que muitos municípios do Tocantins enfrentam desafios em relação à governança na área de saneamento básico, indicando a necessidade de medidas e políticas para melhorar a gestão e o desenvolvimento dessas localidades.

Gráfico 49 - Classificação do indicador saneamento e meio ambiente nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022.



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Pereira e Heller (2015) acreditam que resultados assim sejam consequência de desafios enfrentados por todos os municípios, que vão desde a necessidade de melhorar a infraestrutura de abastecimento de água, ampliar a coleta de esgoto, aumentar o tratamento adequado dos resíduos e promover a conscientização da população sobre a importância do saneamento.

E essa é a realidade do estado do Tocantins, que de acordo com os dados do IGM-CFA, tem a maioria dos municípios em situação de governança crítica ou em dificuldade em relação aos resultados do Indicador saneamento e meio ambiente. Neste contexto, a tabela 11 traz o ranking regionalizado para este indicador.

Tabela 11 – Ranking de notas do indicador saneamento e meio ambiente do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Darcinópolis	0,00	6.250	Colinas do Tocantins	8,17	36.271
Axixá do Tocantins	0,00	9.817	Guaraí	7,72	26.403
Piraquê	1,06	3.038	Tocantinópolis	6,98	22.820
Itapiratins	1,40	3.814	Araguaína	5,22	186.245
Pequizeiro	1,49	5.546	Ananás	4,85	9.435

Gurupi

Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Jaú do Tocantins	1,11	3.906	Gurupi	5,75	88.428
Paraná	1,34	10.426	Talismã	3,62	2.831
Cariri do Tocantins	1,47	4.499	Novo Jardim	3,29	2.768
Ponte Alta do Bom Jesus	1,78	4.586	Conceição do Tocantins	3,26	4.070
Dueré	1,92	4.686	Taipas do Tocantins	3,24	2.183
Palmas					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Monte do Carmo	0,92	8.182	Palmas	7,84	313.349
Santa Rita do Tocantins	0,93	2.407	Porto Nacional	6,96	53.618
Araguacema	1,07	7.223	Paraíso do Tocantins	4,31	52.521
Dois Irmãos do Tocantins	1,19	7.173	Novo Acordo	3,33	4.450
Chapada de Natividade	1,25	3.330	Lagoa do Tocantins	3,33	4.470

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria.

Este indicador não apresentou outliers, no entanto, identificou-se que entre os 20 municípios que possuem sistema de coleta de esgoto, três deles não tratam esse material: Ananás, Dois Irmãos do Tocantins e Itacajá. Essa constatação evidencia uma lacuna preocupante no tratamento adequado do esgoto nessas localidades específicas.

A pesquisa demonstra ainda que a Região Imediata de Araguaína e a região imediata de Araguatins têm o maior número de municípios equipados com sistemas de coleta e tratamento de esgoto. Isso significa um passo positivo no sentido de promover melhores práticas de saneamento e garantir o bem-estar das comunidades locais nessas áreas.

Por outro lado, neste indicador as cidades de Axixá do Tocantins, Darcinópolis, Monte do Carmo, Santa Rita do Tocantins e Piraquê tem as menores notas do indicador enquanto Colinas do Tocantins, Palmas, Guaraí, Tocantinópolis e Porto Nacional apresentam as notas mais altas para o exercício de 2022.

#### 4.2.3.3. Indicador Saúde do IGM/CFA dos municípios do Tocantins

O CFA definiu as entregas relacionadas à saúde com base em três variáveis: mortalidade infantil, cobertura da atenção básica e cobertura vacinal. Para o Conselho, esses aspectos são capazes de fornecer uma avaliação abrangente da

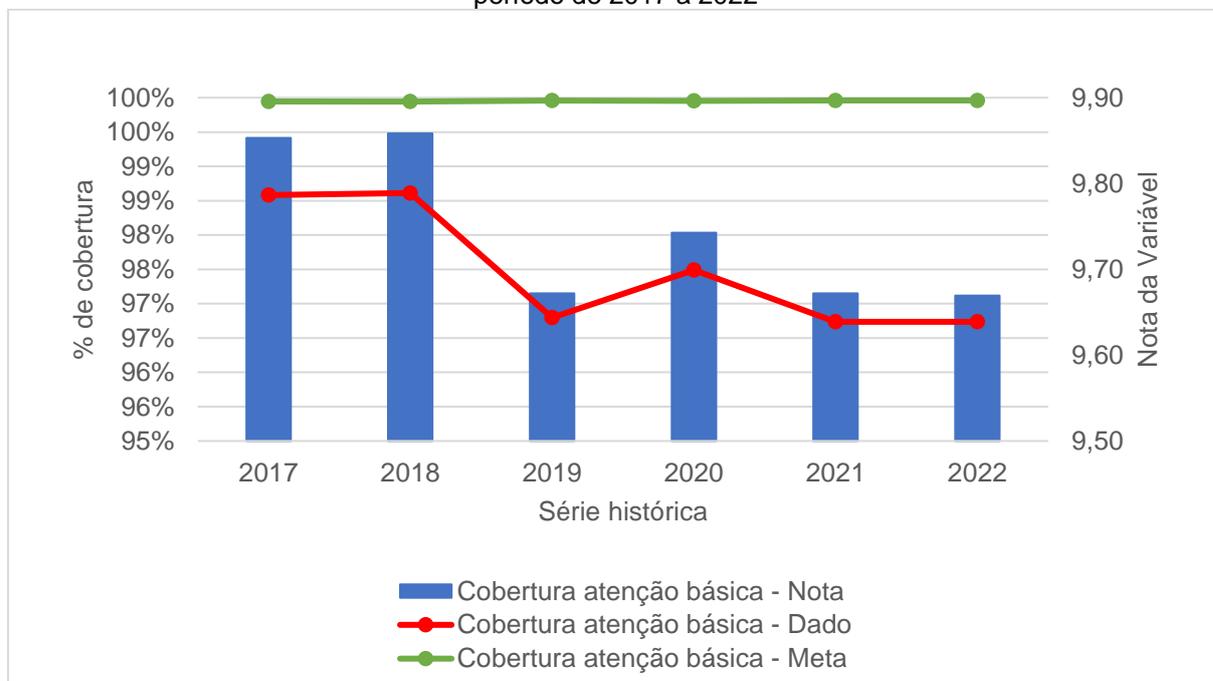
qualidade dos serviços de saúde ofertados pelo município por serem componentes relevantes e complementares no contexto de avaliação da área.

Na variável cobertura da atenção básica, o objetivo é mensurar a cobertura da população atendida pela Atenção Básica, que representa a etapa inicial de atendimento pelo Sistema Único de Saúde (SUS). A variável é calculada dividindo a população atendida pelas Equipes de Saúde da Família e Atenção Básica pela população total.

A cobertura da atenção básica é um componente essencial para avaliar a qualidade da saúde em um município, pois se refere à proporção da população que tem acesso a serviços básicos de saúde, como consultas médicas, exames preventivos, vacinação e acompanhamento de doenças crônicas.

Os dados apresentados no gráfico 50 indicam que o Tocantins obteve médias relativamente altas de cobertura da atenção básica ao longo dos anos observados, no entanto, embora os resultados demonstrem uma relativa estabilidade entre 2021 e 2022, o cenário a partir de 2020 reflete uma redução da cobertura de atendimentos da atenção básica no Estado.

Gráfico 50 – Evolução variável cobertura da atenção básica nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Considerando que uma alta cobertura da atenção básica indica que a população tem acesso adequado aos serviços de saúde, pode-se inferir que as

entregas relacionadas à essa variável vêm sendo realizadas a contento no estado. Nesse cenário, a análise de indicadores de saúde revela que dados nacionais agregados podem obscurecer diferenças regionais relevantes em relação à cobertura da atenção básica, informações fundamentais para que uma gestão eficiente e baseada em evidências trabalhe na implementação de ações mais efetivas no campo da saúde como a identificação de prioridades, o estabelecimento de metas e planejamento de intervenções pertinentes às necessidades do território. (SILVA, 2021; SOUSA E SHIMIZU, 2021).

Outro achado do trabalho foi a inexistência de municípios considerados outliers ou em dificuldade nessa variável. Esse resultado atesta a classificação de governança avançada para a maior parte dos municípios analisados. No entanto, ainda existem municípios que apresentam resultados inferiores à média do estado como Araguaína, Babaçulândia, Caseara e Dianópolis que demonstram boa governança, além de Luzinópolis e Sucupira que demonstram governança crítica desde 2021.

Esse grupo de municípios apresenta oscilações preocupantes uma vez que houve uma queda brusca em sua pontuação para este item de observação, o que vai na contramão das pesquisas de Sousa e Shimizu (2021) sobre o aumento da cobertura de atenção básica no Brasil e a consequente expansão do acesso aos serviços de saúde básicos para a população brasileira.

Os autores defendem a necessidade de análises das disparidades regionais para que haja uma compreensão mais completa da situação da cobertura da atenção básica. Assim, no contexto do estado do Tocantins, embora as médias sejam positivas, é fundamental considerar as particularidades regionais para avaliar a efetividade e a equidade dos serviços de saúde nos municípios do estado, especialmente naqueles com baixo desempenho na área da saúde, uma vez que dados agregados podem esconder disparidades regionais consideráveis.

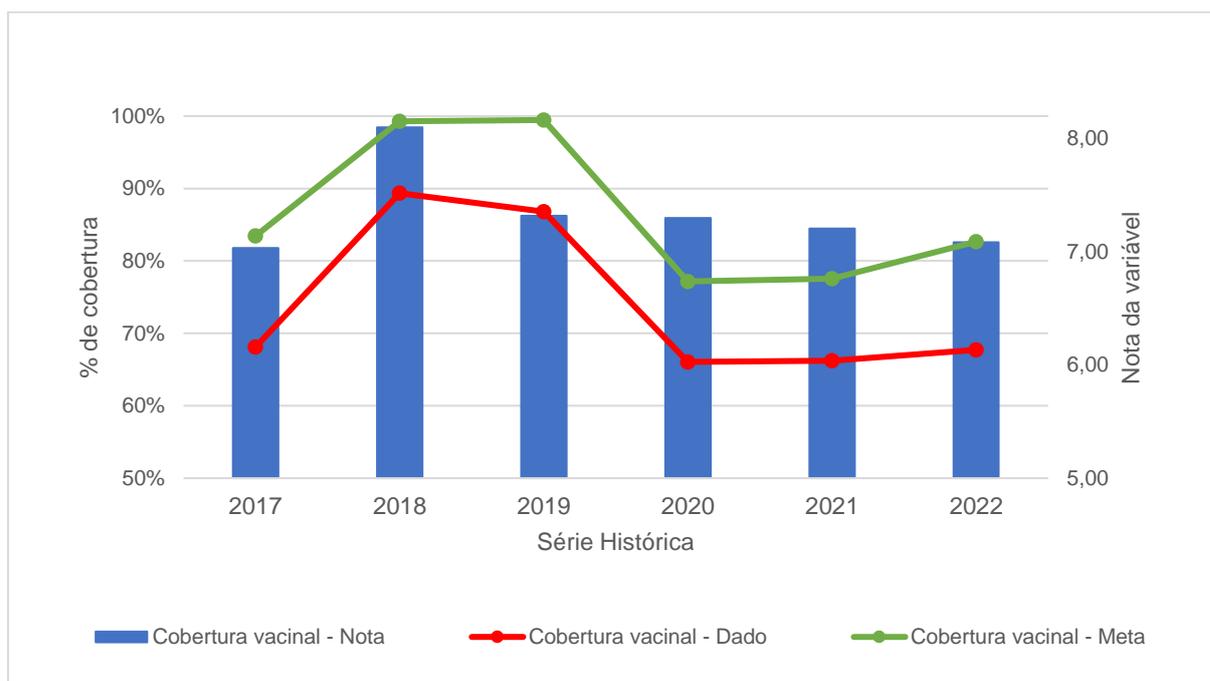
Os resultados dessa variável e dos estudos nela referenciados ressaltam a importância de considerar as diferenças regionais ao analisar a cobertura de Atenção Básica no Brasil, uma vez que as políticas e estratégias implementadas em cada região podem ter impactos distintos nos resultados alcançados.

A próxima variável desse indicador se dá no contexto da cobertura vacinal e apresenta os resultados da variável encarregada de medir a proporção da população que recebeu as vacinas recomendadas pelo Programa Nacional de Imunizações.

A cobertura vacinal é considerada um dos maiores acontecimentos da saúde pública fundamental para a saúde pública, reduzindo morbidade e mortalidade por doenças infecciosas. No Brasil, a cobertura nacional de vacinas diminuiu de 2015 a 2019, indicando um cenário de queda e ressurgimento de doenças imunopreveníveis. No Tocantins, em 2020, houve uma queda significativa na cobertura vacinal, um resultado que alguns autores classificam como impacto da pandemia de COVID-19, afetando a vacinação de rotina e levando a menos de 50% dos municípios a alcançar as metas de cobertura estabelecidas. (NUNES, 2021)

No entanto, uma realidade diversa é vivenciada no Tocantins. De acordo com gráfico 51, a média da meta de cobertura vacinal chegou a 66,05% em 2020 e em 2022 se enquadra na classificação de boa governança, correspondendo a 67,62% e 7,09 pontos.

Gráfico 51 - Evolução da Cobertura Vacinal dos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

O percentual de municípios classificados em situação de governança crítica no Tocantins corresponde à 6,47% do total. Juntos, esses nove municípios tem a média de cobertura vacinal em 32,74%, com destaque para o município de Dois irmãos do Tocantins, considerado um outlier negativo nesta variável e que com uma população de 7.313 habitantes alcançou apenas 14,58% da meta de cobertura vacinal, o menor percentual do Estado.

Os municípios considerados em posição de governança em dificuldades correspondem a 12,95% nessa variável e em conjunto, a média para esse grupo atinge o percentual de 59,11% de cobertura vacinal. Já em relação aos municípios com boa governança, os 41 municípios assim classificados apresentam uma média de cobertura de 74,66%.

Em relação aos municípios com governança avançada na variável cobertura de vacinação foram observados dois aspectos que merecem destaque. Inicialmente, a pesquisa constata que 51 (cinquenta e um) municípios entre os 72 (setenta e dois) desse grupo apresentam média de cobertura entre 84% e 99%. Em seguida, verifica que os 21 (vinte e um) municípios restantes no grupo superaram a meta estabelecida em média, em 12,65%. Nesse cenário, as cidades de Novo Alegre e Lajeado se sobressaem apresentando superação da meta de cobertura em 52,56% e 30,25% respectivamente.

No contexto apresentado, deve ser considerada a limitação dos sistemas de análise da cobertura vacinal utilizados no Brasil. Arroyo *et. al* (2020), evidencia que os casos de registro de coberturas superiores a 100% como os apresentados neste trabalho, podem ser reflexo do registro de recém-nascidos em locais diversos ao de residência da mãe, bem como do atendimento à população em salas de vacinação de municípios vizinhos.

Para o autor, esses aspectos colaboram para a existência de registros acima de 100% na cobertura vacinal em alguns estados e municípios pois afetam diretamente o cálculo da população-alvo das campanhas de imunização.

No entanto, embora os resultados da pesquisa para este item de observação passe pelas diferenças metodológicas adotadas pelo CFA para a definição das metas e das notas em cada cluster e pelo Ministério da Saúde para definir as metas de cobertura vacinal no país, podem ser validados pelos dados divulgados pelo Ministério da Saúde (2022), uma vez que o órgão afirma, por exemplo, que durante as campanhas de vacinação contra a poliomielite em 2022, 47 municípios do Tocantins ultrapassaram a meta de 95% estabelecida pela pasta.

Além disso, embora existam realidades em que a cobertura vacinal não atingiu os percentuais desejáveis no estado e da intensa campanha de fake news (essa é uma afirmação logo deve ter alguma referência bibliográfica) relacionada à vacinação assistida nos últimos anos, a cobertura média do estado pode ser considerada satisfatória.

O último item de observação do indicador de desempenho da saúde representa o número de óbitos de crianças menores de um ano de idade a cada mil nascidos vivos. A coleta de dados é feita através do Sistema de Informação Sobre Mortalidade (SIM), alimentado com as Declarações de Óbito (DO) emitidas a cada exercício. Assim, conforme a metodologia do IGM, o CFA (2022) a variável mortalidade infantil indica se os cuidados de saúde materno-infantis estão sendo entregues à população de forma adequada.

As análises dessa variável devem considerar a influência de fatores externos como os que já foram analisados neste trabalho até agora, como o acesso a serviços de saúde e saneamento básico, pois resultados dessa observação permitem orientar a formulação de políticas públicas em saúde que prevejam a adoção de medidas capazes de reduzir os riscos de óbito na faixa etária a que se refere.

Para Negreiros *et. al* (2022) aspectos como a higiene, a estrutura familiar e particularidades sociais, como moradia, trabalho, renda e nível de informação também devem ser observados, uma vez que valores elevados da taxa de mortalidade infantil geralmente indicam condições precárias de saúde, qualidade de vida e desenvolvimento socioeconômico.

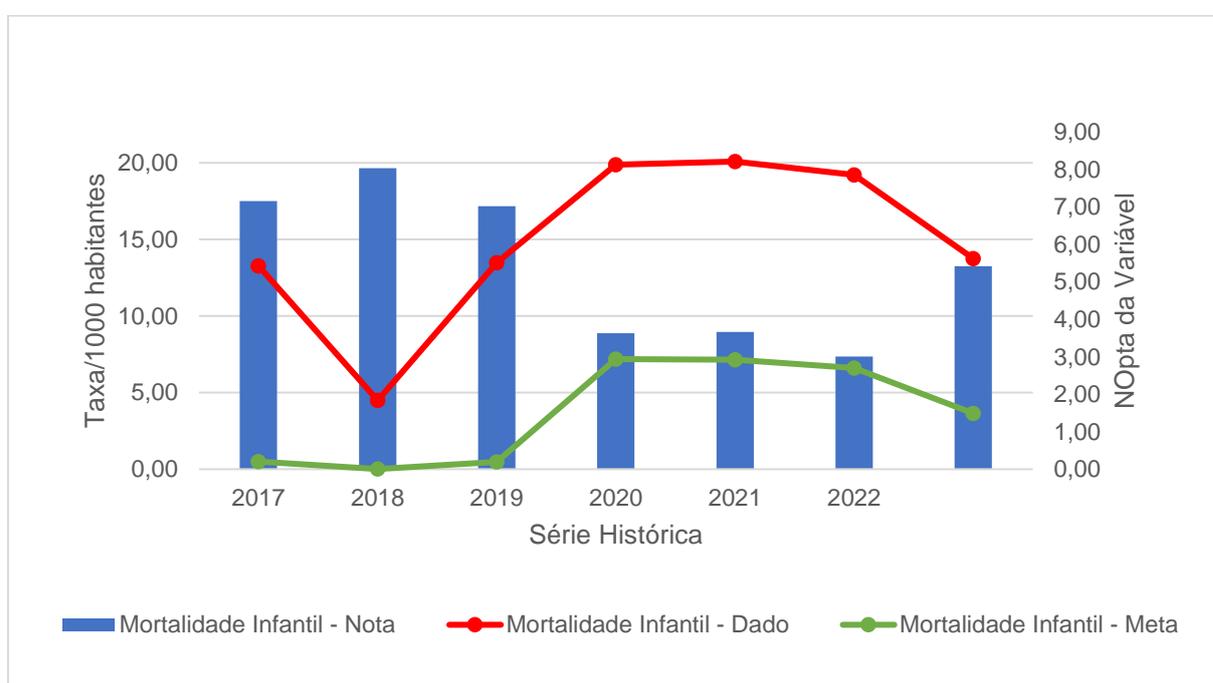
Outro aspecto que a pesquisa considera relevante para esta análise se relaciona à ocorrência da pandemia do COVID-19, uma vez que a redução da cobertura de saúde durante a pandemia pode ter influenciado o aumento do número de mortes infantis. Faria *et al* (2022) confirmam essa informação e afirmam que essa é uma observação que tem limitações devidas à subnotificação e erros cometidos nos processos de registro das notificações.

Ainda assim, a pesquisa realizada pelos autores identificou que a taxa de mortalidade por COVID-19 na faixa etária infantil é maior entre as crianças de 1 a 4 anos, mas, que o grupo das crianças menores de 1 ano foi o segundo mais afetado. Segundo Negreiros *et. al* (2022), a crise econômica e as disparidades sanitárias e econômicas existentes no país ampliam os desafios da saúde pública e aumentam os riscos da vida das crianças brasileiras.

Nesse cenário, considerando que quanto menor a taxa, maior a proporção de sobrevivência infantil, o Tocantins tem três municípios considerados outliers positivos na variável mortalidade infantil, Abreulândia, Cariri do Tocantins e Santa Maria do Tocantins.

O gráfico 52 apresenta a média dos resultados dessa variável para o estado no período de 2017 a 2022. Em resumo, o gráfico demonstra uma queda considerável em relação a nota a partir de 2020 e um expressivo aumento na proporção da mortalidade infantil no estado. Nesse contexto, em média, cerca de 60 municípios não apresentaram informações sobre esta variável em pelo menos um dos exercícios, número que em 2022 subiu para 70 localidades de acordo com o banco de dados do IGM/CFA.

Gráfico 52 - Evolução da variável mortalidade infantil nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Esses resultados indicam um aumento na quantidade de municípios que não forneceram dados ou não tiveram informações registradas para essa variável específica em 2022, o que pode ser resultado de diversos fatores, como falta de relatórios, envio incompleto de informações por parte desses municípios ao sistema que as contabiliza ou ainda equívocos durante o processo de compilação e tratamento dos dados pelo CFA.

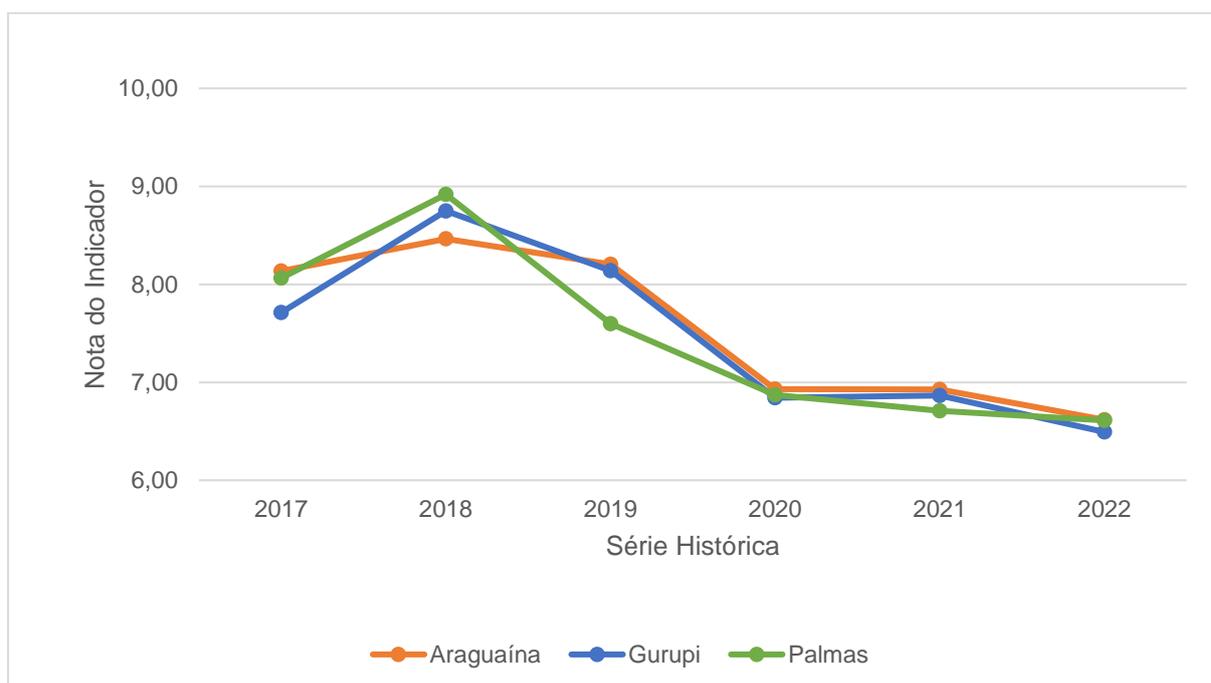
A vista disso, a média de 3,01 pontos em 2022, indica o panorama geral do estado e reflete um cenário de governança em dificuldade. Os municípios em situação de governança crítica representam 56,83% do total, localizados em sua maioria na

região intermediária de Araguaína, onde também se encontram a metade dos 10,00% de municípios com governança em dificuldade no Tocantins.

Já os municípios que expressam boa governança, correspondem a 15,83% enquanto o percentual de municípios com governança avançada é de 17,27%. A região intermediária de Araguaína também concentra a maioria dos municípios assim classificados.

Os dados indicam que o Tocantins enfrenta desafios significativos em relação à variável mortalidade infantil, com a maioria dos municípios em situação de governança crítica ou em dificuldade, sendo a região intermediária de Araguaína aquela com a maior média da série histórica para esta variável. Os dados do gráfico 53 demonstram uma tendência de queda ao longo dos anos, sugerindo uma piora na qualidade da saúde no estado.

Gráfico 53 – Evolução das notas médias do indicador saúde para as regiões intermediárias do Tocantins no período de 2017 a 2022



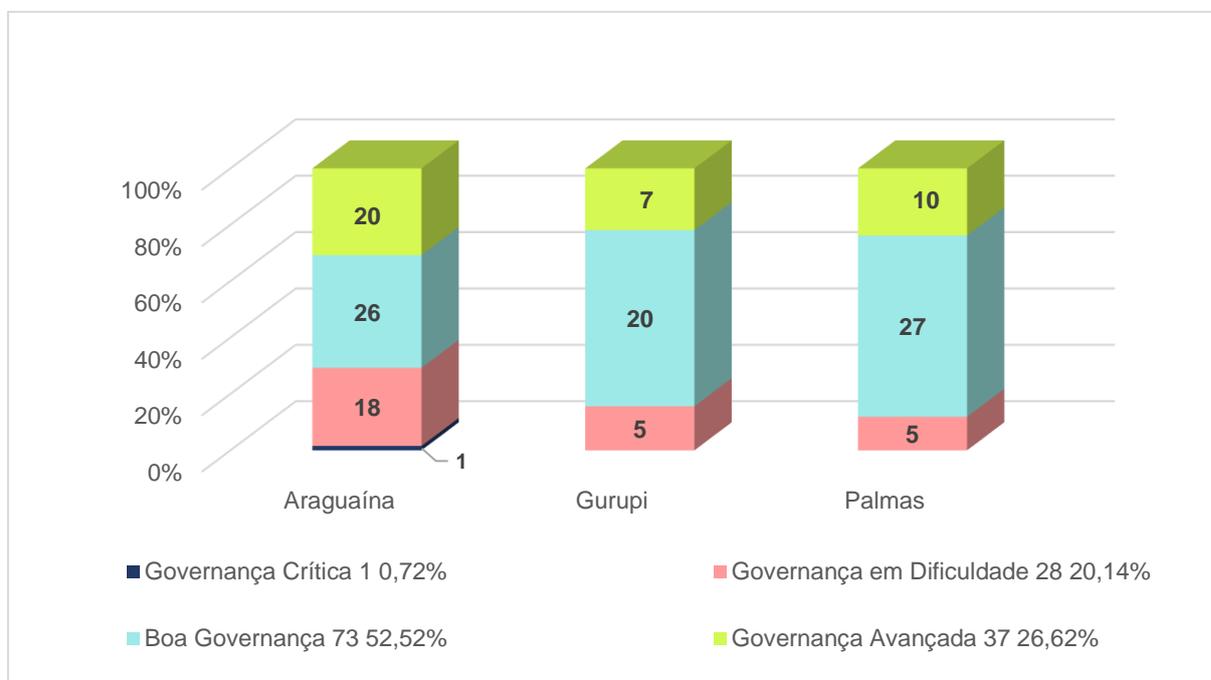
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Essa situação pode ser resultado de vários fatores já discutidos ao longo do trabalho, como falta de investimentos ou a gestão inadequada de recursos e desafios na gestão entre outros problemas sistêmicos e contrariam a afirmação de Oliveira, Piffer e Strassburg (2019) sobre o aumento dos gastos em saúde estarem contribuindo para a qualidade de vida dos moradores dos municípios tocantinenses.

É importante que os municípios tomem conhecimento desses resultados para que possam implantar políticas públicas que permitam a adoção de medidas para melhorar a qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população como estabelecimento de infraestrutura adequada e contratação de profissionais de saúde em quantidade e capacitação suficientes para atendimento da população.

O gráfico 54 ilustra o panorama do Indicador Saúde em 2022 e revela que 0,72% dos municípios do estado têm uma governança crítica, enquanto 20,14 % estão enfrentando dificuldades em sua governança.

Gráfico 54 – Classificação do indicador saúde nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os municípios que demonstram boa governança correspondem a 52,52% e municípios com governança avançada representam 26,62% do total. Neste contexto, a Região Intermediária de Araguaína tem o melhor desempenho do exercício de 2022, com a média de 6,62 pontos, seguida por Palmas e Gurupi, com médias de 6,61 e 6,49 respectivamente.

Em perspectiva, a observação dos resultados das dez maiores cidades do estado identificou que metade exprimem boa governança enquanto a outra metade demonstra governança avançada neste indicador.

Na tabela 12 é apresentado o ranking com as 5 melhores e as 5 piores notas por região em relação aos resultados do indicador no exercício 2022.

Tabela 12 - Ranking de notas do indicador saúde do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Araguaína					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Luzinópolis	1,98	3.200	Tocantinópolis	10,00	22.820
São Bento do Tocantins	3,33	5.457	Buriti do Tocantins	9,55	11.644
Santa Terezinha do Tocantins	3,39	2.530	Santa Fé do Araguaia	9,40	7.678
Piraquê	3,52	3.038	Araguatins	9,26	36.573
Babaçulândia	4,07	10.668	Guaraí	9,03	26.403
Gurupi					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Sucupira	2,80	2.007	Paraná	9,19	10.426
São Salvador do Tocantins	4,57	3.106	Combinado	9,01	4.870
São Valério da Natividade	4,65	3.848	Arraias	8,86	10.502
Aurora do Tocantins	4,73	3.809	Alvorada	8,82	8.381
Dueré	4,82	4.686	Almas	8,07	6.905
Região Intermediária de Palmas					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Caseara	3,06	5.514	Natividade	9,75	9.256
Lizarda	4,57	3.727	Lajeado	8,89	3.199
Mateiros	4,90	2.773	Miranorte	8,87	13.551
Pium	4,91	7.830	Lagoa da Confusão	8,74	13.989
Rio dos Bois	4,93	2.879	Rio Sono	8,68	6.498

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Observa-se que neste indicador, embora o panorama seja de predominante boa governança no exercício de 2022, municípios como Luzinópolis, Sucupira, Caseara, São Bento do Tocantins, Santa Terezinha do Tocantins e Piraquê tem resultados muito abaixo da média do estado.

Os resultados apresentados reforçam a importância de considerar as diferenças regionais ao analisar os indicadores de saúde, que são ferramentas gerenciais essenciais no processo de planejamento das ações em saúde. Reafirmam, também, a necessidade de servidores em quantidade e capacitação suficientes nos postos de atendimento bem como do estabelecimento de campanhas de

conscientização da relevância da vacinação na idade certa. (NEGREIROS et. al, 2022; FARIA et. al, 2022)

A análise dos dados do indicador de desempenho da saúde no Tocantins aponta para a carência de ações direcionadas para melhorar a governança e a qualidade dos serviços de saúde, considerando as diferenças regionais e os desafios específicos enfrentados por cada município.

Desta forma, será possível promover uma gestão mais eficiente e garantir o acesso adequado aos serviços de saúde para a população, oportunizando uma consequente melhora dos resultados nas variáveis em que os municípios do estado tem mais dificuldades, como a variável mortalidade infantil, por exemplo.

#### 4.2.3.4. Indicador Segurança do IGM-CFA nos municípios do Tocantins

O IGMA-CFA avalia o desempenho dos municípios em relação ao indicador segurança considerando as variáveis taxa de homicídios por arma de fogo (THAF) e taxa de mortes no trânsito (TMT). Ambas são calculadas considerando a proporção de mortes a cada 100 mil habitantes, o que segundo o CFA (2022), permite uma comparação mais equilibrada entre diferentes municípios.

Assim, enquanto a taxa de homicídios por arma de fogo reflete o nível de violência e insegurança em uma localidade, a taxa de mortes no trânsito indica os esforços de segurança viária. A partir dessas informações, o IGM-CFA tem como objetivo fornecer uma visão abrangente do desempenho dos municípios brasileiros nessa área, identificando áreas problemáticas e orientando a formulação de políticas adequadas.

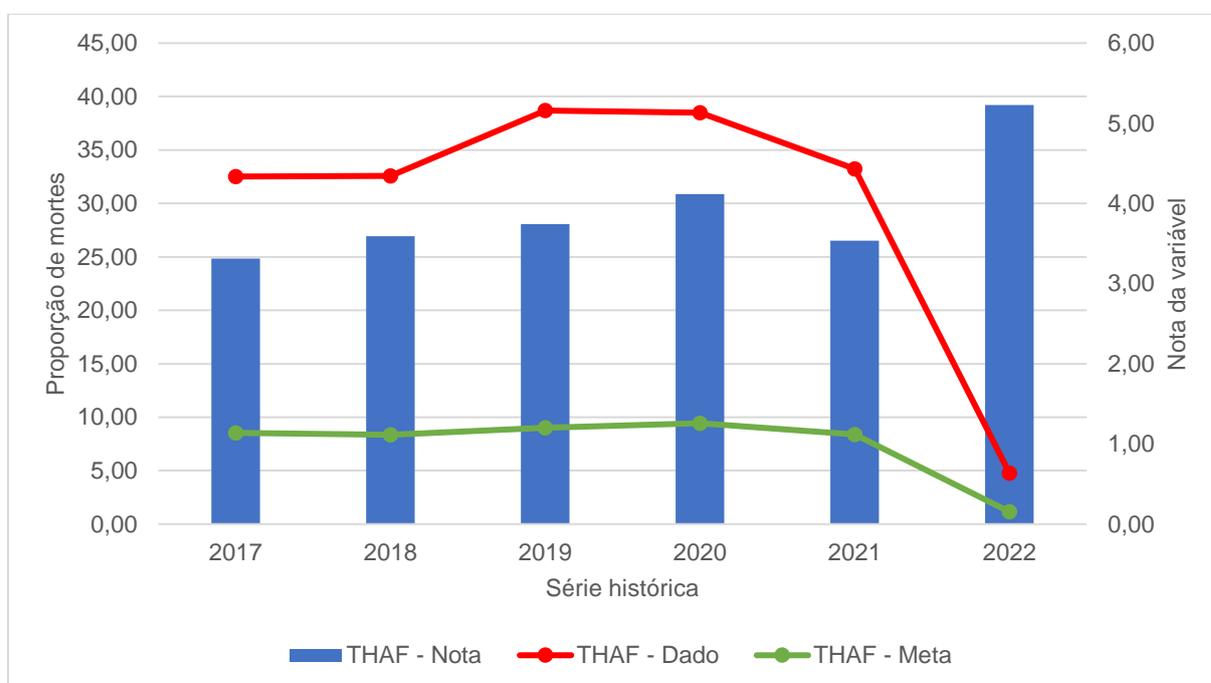
A violência por armas de fogo nas áreas urbanas indica que existem regiões em que a população está mais vulnerável, pois a violência está intrinsecamente ligada a violações dos direitos humanos em todas as suas dimensões e grupos sociais em situação de vulnerabilidade são as principais vítimas desse fenômeno. A violência é um complexo fenômeno histórico que se relaciona tanto social quanto espacialmente e tem consequências diretas na qualidade de vida e na saúde das vítimas, suas famílias e comunidades. (TRINDADE et. al 2015; SILVA E DE LIMA, 2021).

O Gráfico 55 mostra a taxa média de homicídios por arma de fogo para os municípios do estado de 2017 a 2022. De acordo com os dados disponibilizados pelo

CFA, nos anos de 2017 e 2018, as taxas ficaram muito acima das metas estabelecidas, indicando um desempenho característico de governança em dificuldade para esta variável.

Esse número continuou a subir nos anos de 2019 e 2020, onde as taxas de homicídio por armas de fogo novamente ultrapassaram as metas, como no ano de 2021. No entanto, no ano de 2022, ocorreu uma drástica redução na THAF, onde as informações sobre os dados brutos ficaram muito próximos à meta, no entanto a análise aprofundada dos dados do IGM/CFA indica que existam inconsistências no tratamento destes.

Gráfico 55 – Evolução da variável taxa de homicídios por arma de fogo nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

No contexto do Tocantins, o percentual de municípios que apresentam a variável THAF em situação de governança crítica segundo as informações do IGM-CFA, corresponde à 35,97% do total, ou seja, 50 municípios do estado são assim classificados. Os municípios de Gurupi, Miracema do Tocantins, Formoso do Araguaia e Porto Nacional, fazem parte desse grupo e foram considerados outliers negativos pelo IGM-CFA nesta variável em 2022.

Os municípios com a variável THAF em situação de governança em dificuldades, por sua vez, correspondem a 10,79% enquanto 17,99% dos municípios

demonstram boa governança em relação a esta variável. Já os municípios que indicam governança avançada para na variável THAF, representam 32,25% do total.

Nesse cenário, 34 (trinta e quatro) municípios receberam a nota 10 (dez) no IGM-CFA 2022, onde proporcionalmente, a Região Intermediária de Palmas tem a maioria dos municípios com essa nota.

O gráfico 56 traz os dados relativos à variável taxa de mortes no trânsito, por meio da qual o IGM/CFA busca identificar quais municípios apresentaram uma alta incidência desses eventos, com o objetivo de estimular a formulação e implementação de estratégias e ações direcionadas para a redução dessas mortes.

Gráfico 56 – Evolução da variável taxa de mortes no trânsito nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

A análise dos dados da variável taxa de mortes no trânsito no Tocantins revela uma melhora gradual ao longo dos anos. Em 2017, a média da nota indicou uma situação de governança em dificuldade, mas a partir de 2021 houve uma sensível melhora, chegando a 4,77 pontos em 2022, no entanto, ainda prevalece a governança em dificuldade nessa variável.

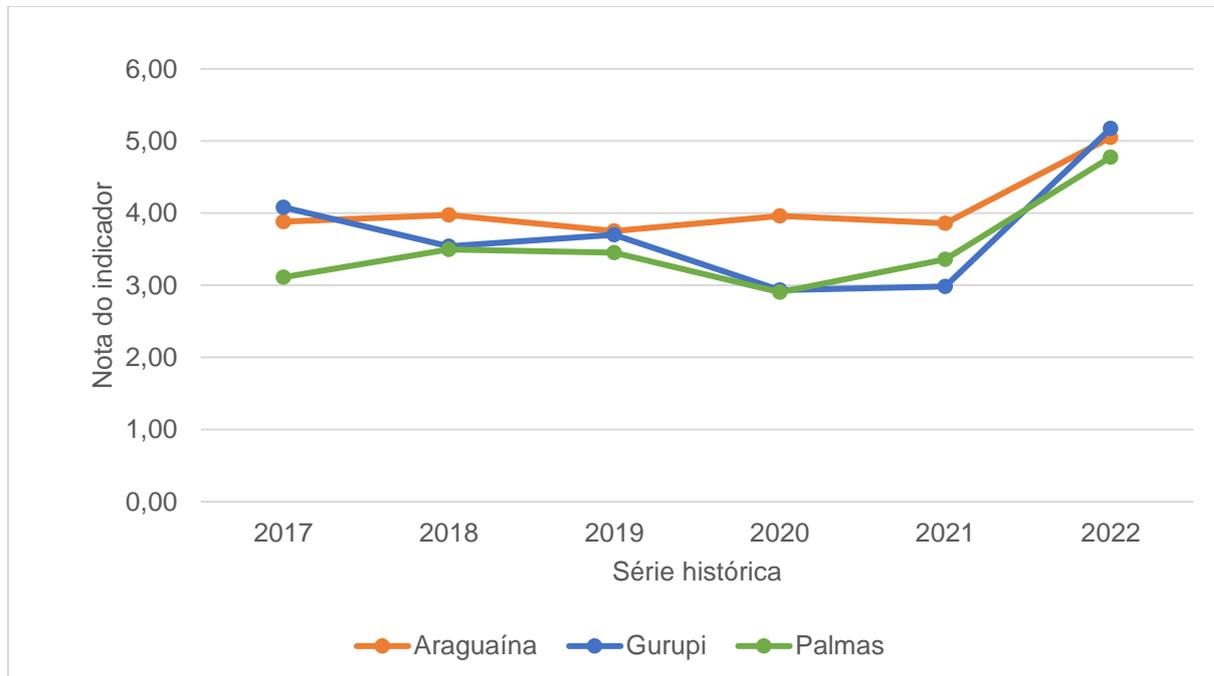
Cerca de 24,46% dos municípios foram classificados como governança crítica, com nove deles obtendo nota zero em 2022. Os municípios em governança em dificuldade correspondem a 35,25%, enquanto 19,42% demonstraram boa

governança. Apenas 20,86% dos municípios apresentaram governança avançada, obtendo nota máxima no IGM-CFA 2022.

Os municípios de Centenário, Tupirama, Colinas do Tocantins, Cachoeirinha, Carmolândia, Santa Terezinha do Tocantins, Maurilândia do Tocantins, Juarina e Itaporã do Tocantins receberam nota 0 (zero) no exercício de 2022. Os municípios com a variável TMT em situação de governança em dificuldades, por sua vez, correspondem a 35,25% enquanto 19,42% dos municípios demonstraram boa governança em relação a esta variável. Já os municípios que indicaram governança avançada para na variável THAF, representaram 20,86% do total, dos quais fazem parte os municípios de Arraias, Barrolândia, Porto Alegre do Tocantins, Recursolândia, Rio dos Bois e Mateiros, ambos com nota 10 (dez) no IGM-CFA 2022.

O gráfico 57, demonstra a variação da nota do indicador segurança no período observado, onde a região intermediária de Araguaína apresenta maior estabilidade em comparação às demais, tendo a menor diferença entre as notas máxima e mínima.

Gráfico 57 – Evolução das notas médias do indicador segurança do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Bechlin, Mantovani e Piffer (2021) afirmam que acidentes de trânsito têm sido uma das principais e significativas causas de óbitos em todo o mundo. A pesquisa dos autores indica uma redução contínua no número de óbitos causados por esse tipo de

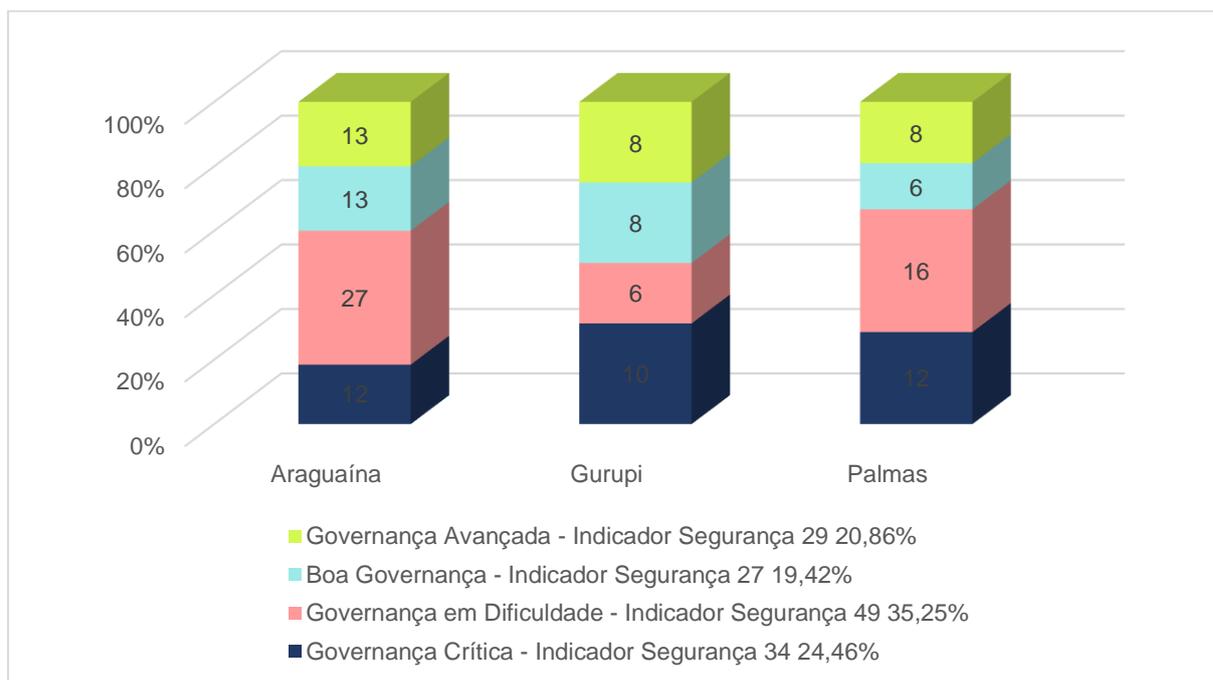
morte a partir de 2014, resultados que segundo os pesquisadores, indicam que as medidas adotadas pela administração pública foram efetivas na redução dos acidentes e, conseqüentemente, na preservação de vidas.

Partindo dessa ideia, identificar os municípios com altas taxas de mortes por acidentes de trânsito é o primeiro passo para a adoção de medidas que possam contribuir para a prevenção desses acidentes, pois essas informações podem servir como subsídio para a elaboração de políticas públicas, campanhas de conscientização, investimentos em infraestrutura e melhoria da fiscalização, visando a redução do número de mortes nas vias.

Em 2022, a região intermediária de Gurupi apresentou a melhor nota média do indicador segurança, 5,18 pontos, seguida pela Região Intermediária de Araguaína, com 5,05 pontos e Região intermediária de Palmas, com 4,78 pontos. No entanto a melhor média geral para o período de 2017 a 2022, é da Região Intermediária de Araguaína, que com 4,08 pontos, tem a melhor média do período em comparação com as demais.

O gráfico 58 ilustra o panorama do Indicador Saúde em 2022 e revela que 24,46% dos municípios do estado têm uma governança crítica, enquanto 35,25% estão enfrentando dificuldades em sua governança.

Gráfico 58 - Classificação do indicador segurança nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Os municípios que demonstraram boa governança correspondem a 19,42% e municípios com governança avançada representaram 20,86% do total. Neste contexto, a Região Intermediária de Gurupi tem o melhor desempenho do exercício de 2022, com a média de 5,18 pontos, seguida por Araguaína e Palmas, com médias de 5,05 e 4,78, respectivamente.

Em perspectiva, a observação dos resultados das dez maiores cidades do estado identificou que entre elas, não há municípios com governança avançada no indicador segurança. Gurupi, Porto Nacional e Colinas demonstraram governança crítica, enquanto Palmas, Paraíso e Araguatins refletiram governança em dificuldade para este indicador. Por fim, Araguaína, Guaraí, Tocantinópolis e Dianópolis apresentaram pontuação que indica boa governança para o indicador de desempenho segurança.

Na tabela 13 é apresentado o ranking com as 5 melhores e as 5 piores notas por região em relação aos resultados do indicador segurança no exercício 2022.

Tabela 13 – Ranking de notas do indicador segurança do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

Região Intermediária de Araguaína					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Ananás	1,25	9.435	Recursolândia	10,00	4.389
Augustinópolis	2,50	18.870	Wanderlândia	9,17	11.783
Bom Jesus do Tocantins	2,50	5.120	Aragominas	9,17	5.705
Axixá do Tocantins	3,34	9.817	Arapoema	8,75	6.590
Angico	3,75	3.475	Fortaleza do Tabocão	8,75	2.615
Região Intermediária de Gurupi					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Gurupi	1,06	88.428	Porto Alegre do Tocantins	10,00	3.200
Taguatinga	2,09	16.966	Arraias	10,00	10.502
Combinado	2,50	4.870	Rio da Conceição	9,17	2.211
Alvorada	2,50	8.381	São Salvador Do Tocantins	9,17	3.106
Figueirópolis	2,50	5.222	São Valério Da Natividade	8,75	3.848
Região Intermediária Palmas					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Monte do Carmo	1,25	8.182	Rio dos Bois	10,00	2.879
Cristalândia	1,67	7.268	Mateiros	10,00	2.773
Natividade	2,09	9.256	Barrolândia	10,00	5.669
Miranorte	2,50	13.551	Nova Rosalândia	9,17	4.348

Ponte Alta do Tocantins	2,50	8.192	Lagoa do Tocantins	9,17	4.470
-------------------------	------	-------	--------------------	------	-------

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Neste indicador, embora o panorama seja de predominante governança em dificuldade no exercício de 2022, 21 (vinte e um) municípios receberem pontuação 0, contribuindo assim para o aumento do percentual de municípios em situação de governança crítica no estado. Esses municípios não foram contabilizados no ranking.

Esses resultados indicam disparidades entre as regiões analisadas em termos de governança do indicador segurança. Identificar essas diferenças é fundamental para direcionar esforços e recursos para as regiões que enfrentam maiores desafios, visando melhorar a governança e promover a segurança de forma mais efetiva para que ocorra a redução das disparidades regionais e o fortalecimento da segurança como um todo no estado.

#### 4.2.3.5. Indicador Vulnerabilidade Social do IGM/CFA dos municípios do Tocantins

Antes de iniciar a discussão dos resultados deste indicador, é importante que seja feita uma reflexão acerca do significado da expressão “vulnerabilidade social”, que para diversos autores não possui uma definição única e consolidada. Costa et. al (2018) destaca que entre os usos mais comuns dessa expressão estão as referências a situações de suscetibilidade à pobreza, sintomas da pobreza ou ainda uma dimensão da pobreza.

Para os autores, a expressão "vulnerabilidade social" tem se popularizado como alternativa ao termo "pobreza" devido ao reconhecimento de que a pobreza não é capaz de abranger todas as complexas situações de mal-estar social.

Pensamento semelhante ao de Monteiro (2011) que afirma a existência de múltiplos condicionantes que formam um conjunto complexo e multifacetado de fatores e circunstâncias emergentes que podem limitar o acesso a recursos e oportunidades necessários para a sobrevivência e o bem-estar, resultando assim em contextos de vulnerabilidade social.

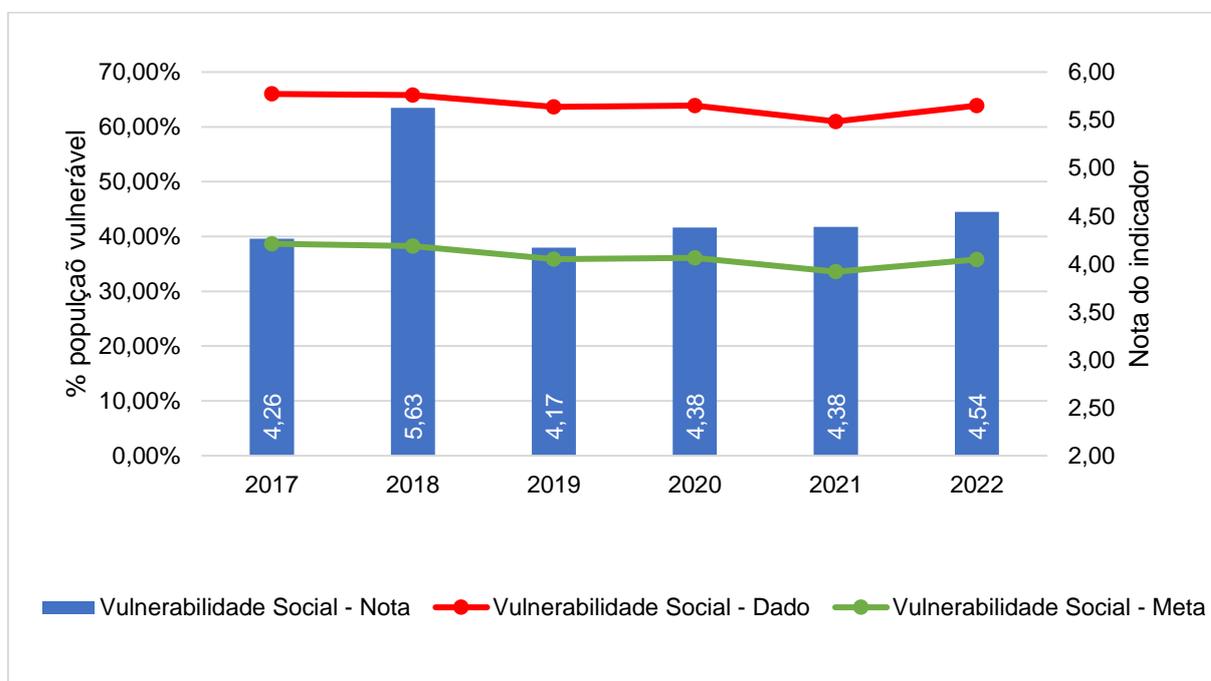
Assim, o IGM-CFA emprega os dados do Ministério da Cidadania e verifica o percentual da população em situação de vulnerabilidade econômica considerando pobreza e extrema pobreza. Deste modo, esses dados compõem o indicador "Vulnerabilidade Social" dentro da dimensão de Desempenho, com o objetivo de

identificar o percentual da população em situação de vulnerabilidade econômica, utilizando como referência o número de pessoas inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) em relação à população municipal total.

A variável de vulnerabilidade social do IGM-CFA avalia pessoas de baixa renda dependentes de auxílios governamentais, permitindo a comparação do desempenho dos municípios nesse aspecto. Essa análise é relevante para subsidiar políticas públicas que visem melhorar a condição socioeconômica das famílias vulneráveis, considerando suas dificuldades em satisfazer necessidades básicas e acessar recursos e oportunidades. Essa fragilidade pode influenciar desde a ocorrência de crimes até o acesso a serviços básicos.

Os dados apresentados no Gráfico 59 indicam que o Tocantins obteve médias relativamente baixas em relação ao indicador vulnerabilidade social no período observado. Assim, considerando que uma alta proporção da população em situação de vulnerabilidade indica a existência de desigualdades, pobreza, exclusão social pode-se inferir que as entregas relacionadas à essa variável não estão alcançando patamares satisfatórios no Tocantins.

Gráfico 59 – Evolução do indicador vulnerabilidade social nos municípios do Tocantins em 2022



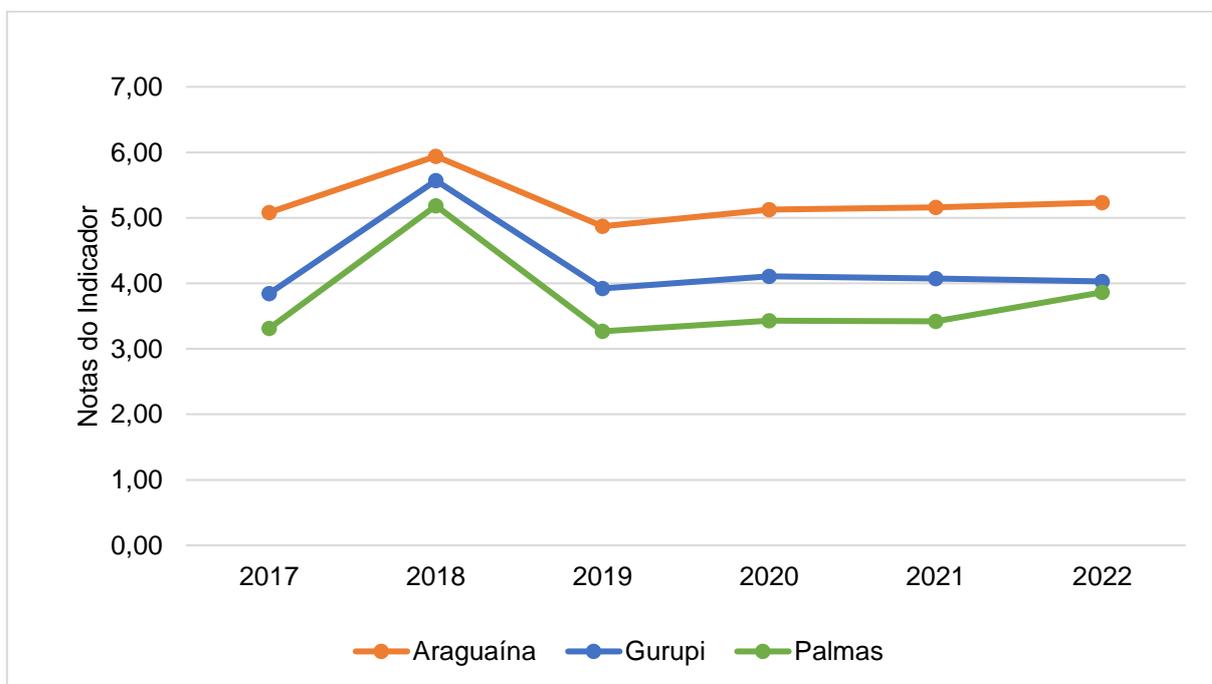
Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

O cenário geral dos municípios no estado sugere a necessidade de ações e políticas promotoras de inclusão e redução dessas vulnerabilidades para que ocorra

a melhoria da qualidade de vida das pessoas nessa situação, principalmente nos municípios que em 2022 foram considerados outlier negativos no estado, como é o caso de Almas, Chapada da Natividade, Chapada de Areia, Fortaleza do Tabocão, Juarina, Oliveira de Fátima, Porto Nacional, Rio dos Bois, Sandolândia e São Valério da Natividade.

Esses resultados demonstram que o cenário geral do Tocantins em 2022 reflete a situação de governança em dificuldade para o indicador Vulnerabilidade Social do IGM-CFA, uma vez que a média do estado é de 4,54 pontos, como apresentado no gráfico 60.

Gráfico 60 – Evolução das notas médias do indicador vulnerabilidade social do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

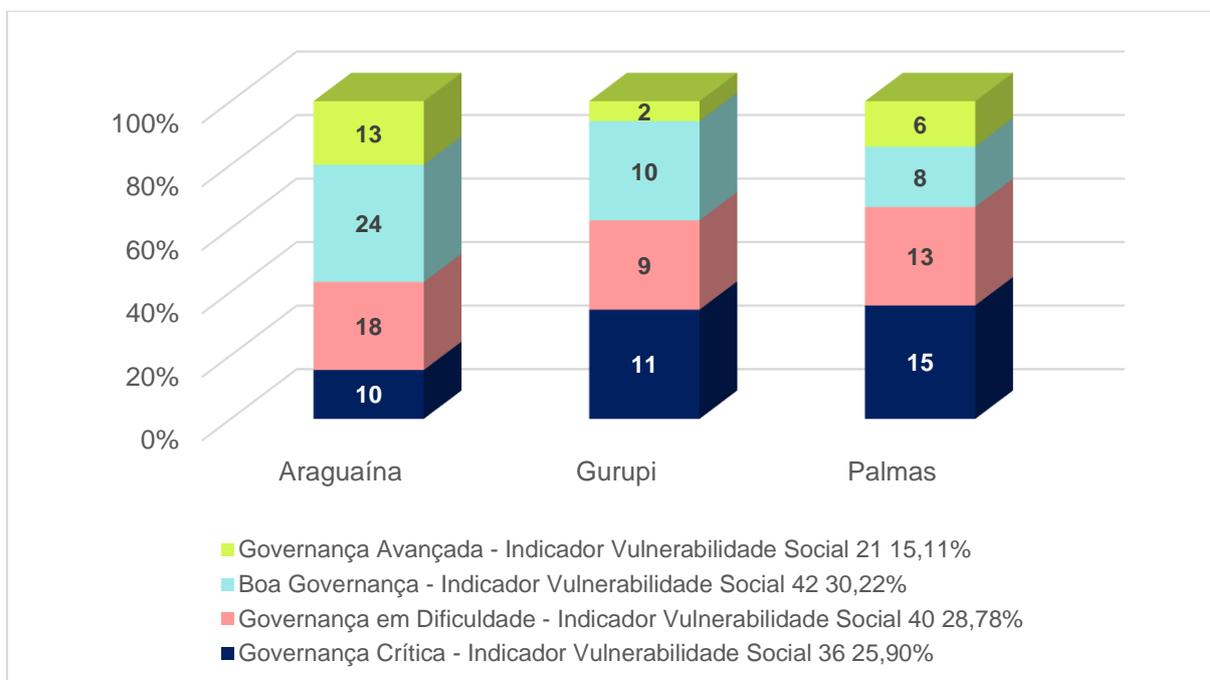
Em resumo, as notas apresentadas no gráfico 60 indicam que o Tocantins enfrenta dificuldade em relação ao indicador vulnerabilidade social, tendo a maioria de seus municípios em situação de governança crítica ou em dificuldade. Nesse cenário, a região intermediária de Araguaína tem a maior nota média da série histórica deste indicador, 5,24 pontos, além de apresentar também a maior estabilidade de notas ao longo do período observado.

Os municípios em situação de governança crítica representam 25,90% do total, localizados em sua maioria na região intermediária de Palmas. Já em relação aos

municípios que expressam governança em dificuldade em relação a este indicador, correspondem a 28,79% do total, enquanto o percentual de municípios com boa governança é de 30,22%.

Por fim, dos 15,11% de municípios do Tocantins com pontuação IGM-CFA que reflete Governança avançada, 13 (treze) estão localizados na região intermediária de Araguaína. Essas informações reforçam a necessidade de melhorar a governança do indicador de vulnerabilidade social em várias localidades, enquanto também identificam 21 (vinte e um) municípios que podem servir de exemplo para os demais nesse aspecto.

Gráfico 61 – Classificação do indicador vulnerabilidade social nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Na tabela a seguir, é apresentado o ranking com os resultados das notas de 2022 para o indicador de desempenho vulnerabilidade social, onde de forma regionalizada estão demonstradas as 5 maiores e as 5 menores notas do exercício. Vale ressaltar, que neste caso, foram retirados do ranking todos os municípios considerados outliers.

Tabela 14 - Ranking do Indicador Vulnerabilidade Social do IGM-CFA nos municípios por região intermediária do Tocantins em 2022

**Região Intermediária de Araguaína**

Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Itapiratins	0,55	3.814	Araguatins	10,00	36.573
Brasilândia do Tocantins	1,24	2.221	Buriti do Tocantins	10,00	11.644
Piraquê	1,36	3.038	Babaçulândia	9,33	10.668
Axixá do Tocantins	1,57	9.817	Santa Fé do Araguaia	9,09	7.678
Itaporã do Tocantins	1,85	2.412	Wanderlândia	8,77	11.783
Região Intermediária de Gurupi					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Aliança do Tocantins	0,26	5.303	Novo Alegre	8,84	2.332
Paraná	0,55	10.426	Lavandeira	8,79	1.984
Arraias	0,87	10.502	Taguatinga	7,45	16.966
Crixás do Tocantins	1,15	1.749	Aurora do Tocantins	7,41	3.809
Talismã	1,45	2.831	Rio da Conceição	7,31	2.211
Região Intermediária Palmas					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Caseara	0,00	5.514	Ponte Alta do Tocantins	8,46	8.192
Palmas	0,00	313.349	Nova Rosalândia	8,31	4.348
Santa Rosa do Tocantins	0,84	4.864	Lagoa do Tocantins	8,11	4.470
Silvanópolis	1,25	5.452	Rio Sono	7,86	6.498
Abreulândia	1,56	2.609	Cristalândia	7,73	7.268

Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

Neste indicador, embora o panorama seja de predominante governança crítica ou em dificuldade, no exercício de 2022, os municípios de Araguaatins, Buriti do Tocantins, Babaçulândia, Santa Fé do Araguaia e Novo Alegre apresentam resultados que expressam governança avançada em relação ao indicador vulnerabilidade social, um resultado que tem se repetido nos últimos 3 anos, e pode servir como modelo de boas práticas para os demais municípios.

Nesse contexto, ao considerar a concepção de Costa *et. al* (2018) este estudo entende que processos tão complexos quanto os que resultam em situações de vulnerabilidade, estão além do controle individual. Portanto, é papel do Estado, por meio de políticas públicas adequadas, intervir e promover mudanças para enfrentar essas vulnerabilidades sociais e criar condições de igualdade e bem-estar para todos os membros da sociedade.

Assim os resultados apresentados indicam a necessidade de que sejam feitos esforços direcionados a melhorar a qualidade de vida e o bem-estar da população

vulnerável no Estado, pois a alta proporção de pessoas em situação de vulnerabilidade social reflete a exclusão e desigualdade entre os municípios do Tocantins.

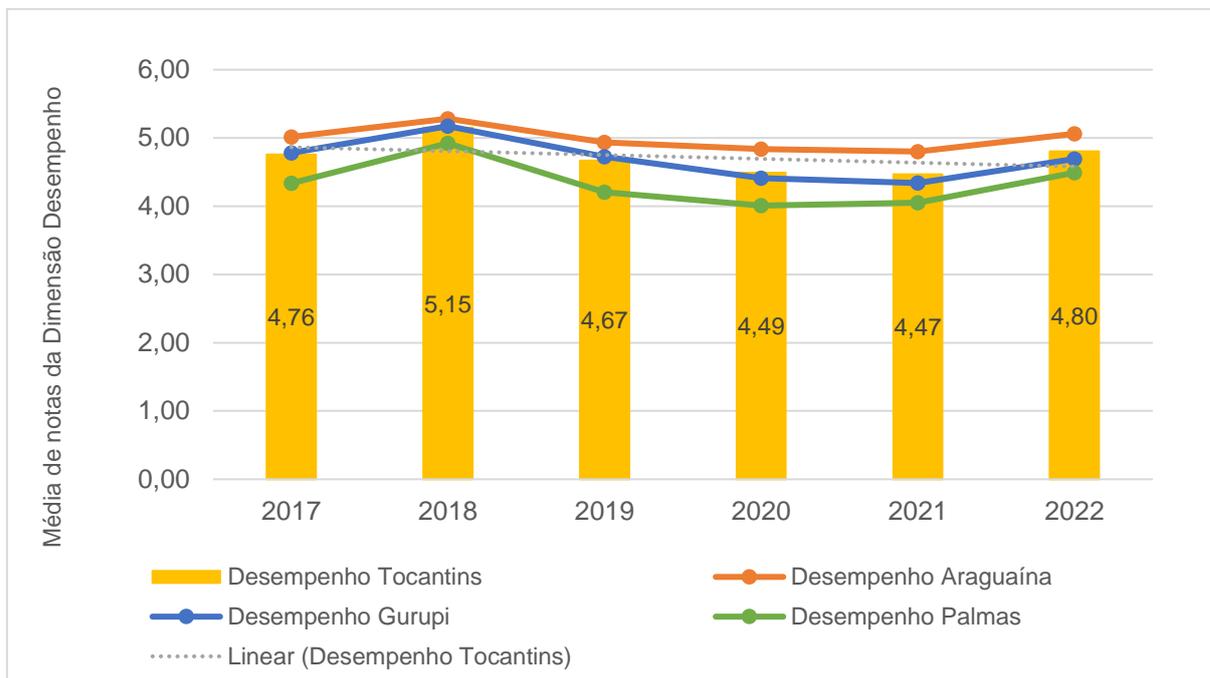
Os resultados deste estudo, reforçam o que Silva *et. al* (2020) concluíram em seu estudo sobre vulnerabilidade social, fome e pobreza nas Regiões Norte e Nordeste do Brasil, onde os autores destacam a importância da adoção de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional. É fundamental que as particularidades de cada localidade sejam consideradas na busca de um modelo de política pública capaz de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico e melhorar as condições de vida da população.

Nesse sentido, os resultados do indicador vulnerabilidade somados ao fato de que 54,68% dos municípios do estado estão em situação de governança crítica ou em dificuldade em relação a ele, indicam que embora haja certa estabilidade em relação ao desempenho dos municípios do estado no indicador vulnerabilidade social, a maioria das notas ainda estão distantes do ideal, uma vez que a distância entre as metas e os dados apresentados é muito alta.

Para o CFA (2022) a dimensão desempenho é a mais relevante do índice, pois verifica a realidade do município que para alcançar bons resultados nesta dimensão, deve ter bons resultados também nas anteriores. Nesse cenário, apenas o município de Sucupira tem uma pontuação crítica de governança. A maioria dos municípios do Tocantins enfrenta desafios na governança dos indicadores de desempenho. Entretanto, o baixo número de municípios com governança crítica é vantajoso, indicando políticas públicas e governança municipal eficazes na maior parte do estado.

O Gráfico 62 exibe a evolução da nota média para a dimensão desempenho nos municípios do Tocantins ao longo dos anos. Observa-se uma leve tendência de queda entre 2017 e 2018, seguida por quedas mais significativas em 2019 e 2020. No entanto, a partir de 2021 e 2022, nota-se uma leve recuperação. Essa flutuação indica oscilações no desempenho geral do estado nos aspectos mensurados nesta dimensão.

Gráfico 62 - Evolução das notas da dimensão desempenho nos municípios do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

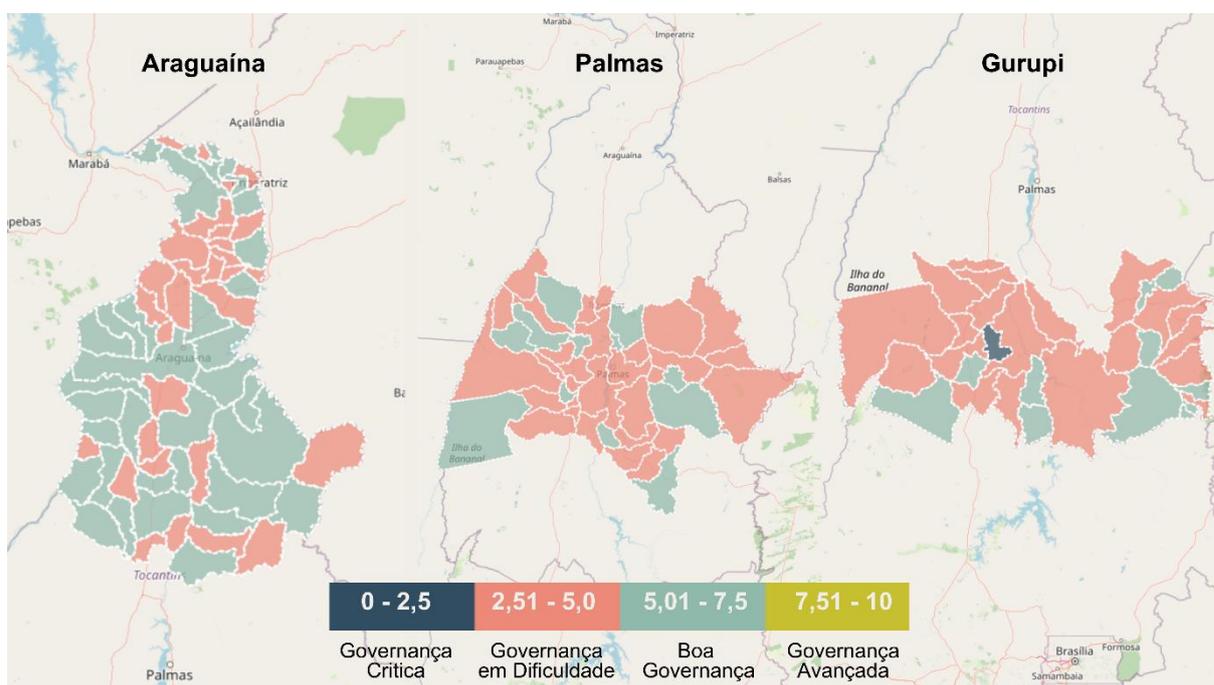
As Regiões Intermediárias (RI) de Araguaína, Gurupi e Palmas apresentam características distintas em relação à dimensão desempenho, com Araguaína demonstrando uma notável constância ao longo dos anos, evidenciada pelas poucas alterações nas notas nessa dimensão. Esse padrão sugere um esforço contínuo para aprimorar o desempenho dos municípios dessa região. Por outro lado, as RIs de Gurupi e Palmas também seguem uma tendência de estabilidade nas notas médias, indicando esforços similares em busca de melhorias no desempenho municipal.

Apesar das pequenas variações nas notas médias, é importante destacar que essa instabilidade e flutuação revelam desafios na manutenção de um desempenho consistente ao longo do tempo nessas regiões. Embora tenha havido uma leve recuperação a partir de 2021, ainda há aspectos que demandam atenção para garantir uma governança mais estável e sustentável nesses municípios.

Essa análise é de grande relevância para os gestores públicos, pois fornece insights sobre os aspectos que necessitam de maior atenção e investimentos para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico e garantir serviços públicos mais eficazes e acessíveis à população. A partir dessas informações, é possível direcionar estratégias e ações específicas para melhorar a governança e promover o progresso sustentável nas regiões intermediárias do estado do Tocantins.

A Figura 7 apresenta um panorama abrangente da dimensão desempenho nas regiões intermediárias do estado. Nela, é possível constatar que não há municípios com resultados que indiquem governança avançada nesta dimensão. Isso sugere que todos os municípios das RIs de Araguaína, Gurupi e Palmas têm áreas de atuação que requerem aprimoramentos para alcançar um nível de desempenho mais elevado e eficiente.

Figura 7- Comparativo dos resultados da dimensão desempenho entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022



Fonte: CFA 2022, Elaboração Própria

É possível visualizar que a maioria dos municípios do estado demonstram governança em dificuldade, totalizando 58,27% dos municípios com essa classificação no estado, enquanto 41,01% demonstram boa governança em relação a dimensão desempenho.

Essa situação reflete obstáculos e limitações que muitos municípios estão enfrentando em sua capacidade de gerenciar efetivamente serviços e políticas públicas relacionadas ao desempenho municipal. No entanto, há também um grupo em ascensão, trilhando o caminho em direção à boa governança ao lidar de forma adequada com os desafios e demandas sociais.

Os resultados obtidos podem estar correlacionados com a adoção de práticas de gestão eficientes, que têm como resultado a oferta de serviços básicos e essenciais de qualidade, atendendo às necessidades da população e elevando potencialmente a qualidade de vida.

A dimensão Desempenho, essencial na avaliação das entregas efetivas à sociedade, está intrinsecamente ligada à disponibilização e gestão adequada dos recursos públicos. Diante disso, é possível que a maioria dos municípios classificados com governança em dificuldade estejam enfrentando desafios relacionados à má administração dos recursos disponíveis, o que pode explicar a dificuldade em atingir seus objetivos.

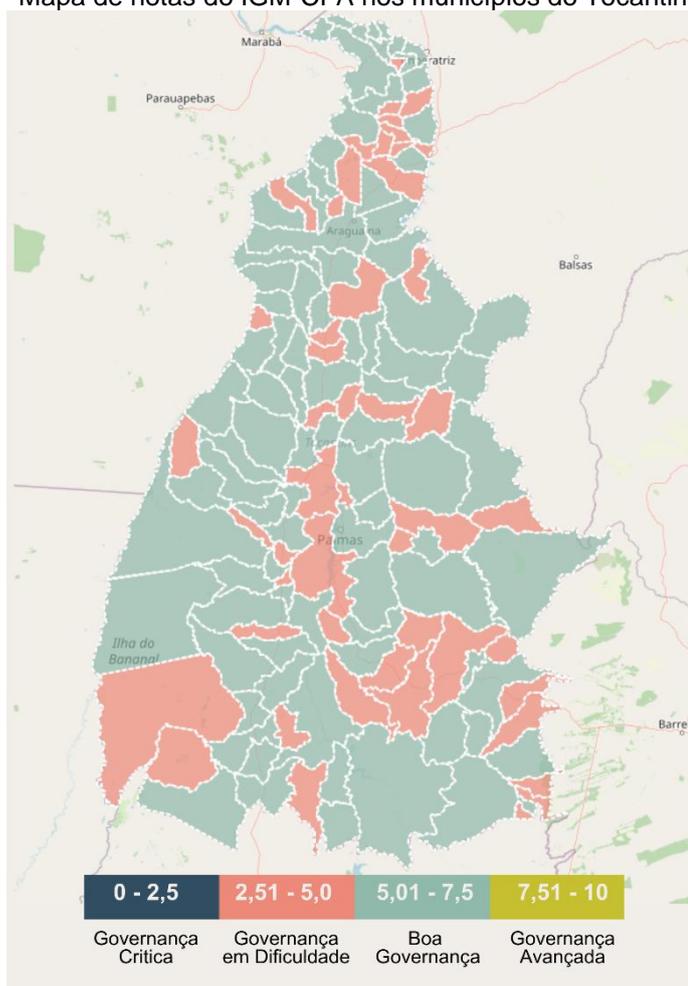
Nesse contexto, torna-se crucial identificar as áreas em que esses municípios estão enfrentando maiores dificuldades e, a partir dessas informações, desenvolver estratégias eficazes para melhorar a gestão pública. O IGM-CFA proporciona uma base sólida de dados e análises para orientar a tomada de decisões, impulsionando a implementação de políticas públicas mais eficazes e voltadas para o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da população em todas as regiões do estado. (COSTA et. al, 2018; NUNES, 2021)

#### **4.2.4. Resultados do IGM/CFA nos municípios do Tocantins**

As informações fornecidas até o momento evidenciam de forma clara e objetiva a abrangência do IGM-CFA como um índice que engloba múltiplos aspectos relevantes para a administração pública municipal. Com base nos dados apresentados pelo CFA (2022), torna-se evidente que o propósito primordial desse índice é atuar como um catalisador para estimular discussões fundamentais acerca do aprimoramento da gestão pública em âmbito municipal.

Por meio de uma avaliação criteriosa dos indicadores contidos no IGM-CFA, busca-se a identificação de oportunidades de melhoria e a implementação de estratégias efetivas, direcionadas à formulação de políticas públicas mais eficazes e benéficas para a comunidade local, proporcionando ainda uma oportunidade valiosa para analisar e discutir as práticas adotadas pelos municípios, resultando na formulação de estratégias compartilháveis que promovam um melhor gerenciamento e desempenho da gestão pública municipal, fomentando a busca por melhores resultados em todo o país (SANTA RITA E SILVA, 2021).

Figura 8 - Mapa de notas do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022

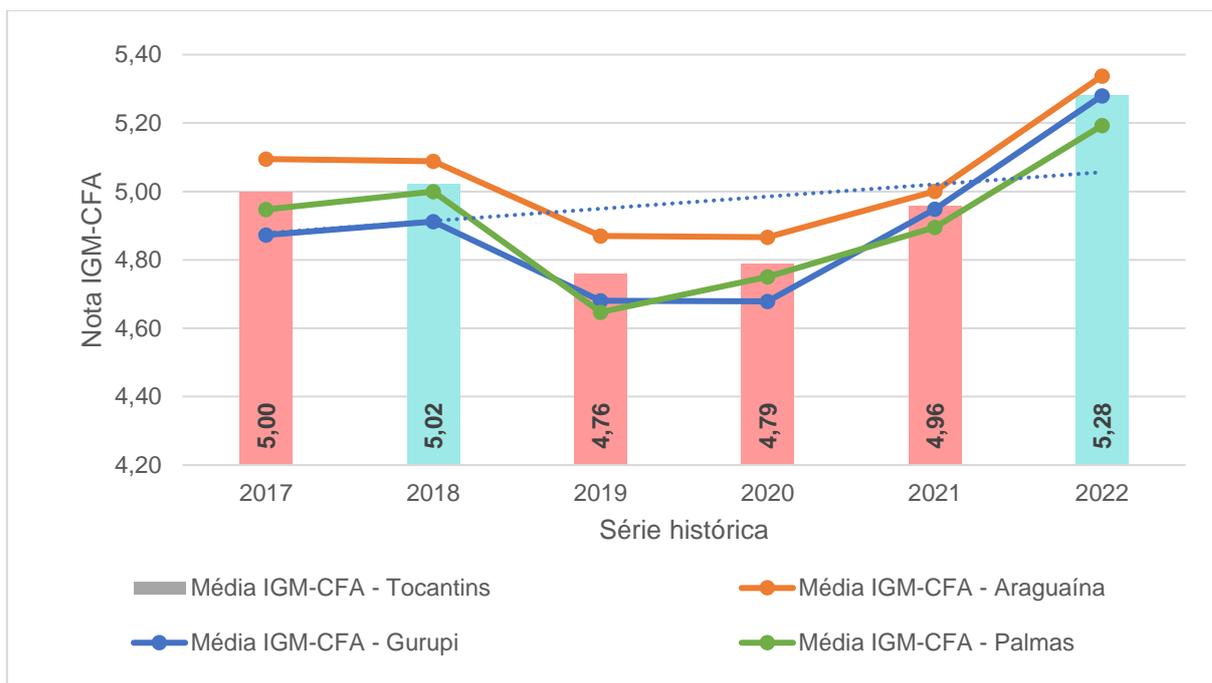


Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

O gráfico 63 exibe a nota média dos 139 municípios do estado para cada ano verificado na pesquisa. Ao observar os dados da nota geral do IGM-CFA, fica evidenciada uma tendência de melhoria da nota a partir de 2019, ano em que a média estadual caiu de 5,02 pontos (boa governança), para 4,76 (governança em dificuldade).

Esses dados refletem certo equilíbrio entre os resultados encontrados nas regiões intermediárias do estado, pois o percentual de municípios classificados em boa governança ou com governança em dificuldade segue basicamente a mesma proporção para os municípios que as compõem.

Gráfico 63 - Evolução das notas médias do IGM-CFA por região intermediária do Tocantins no período de 2017 a 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

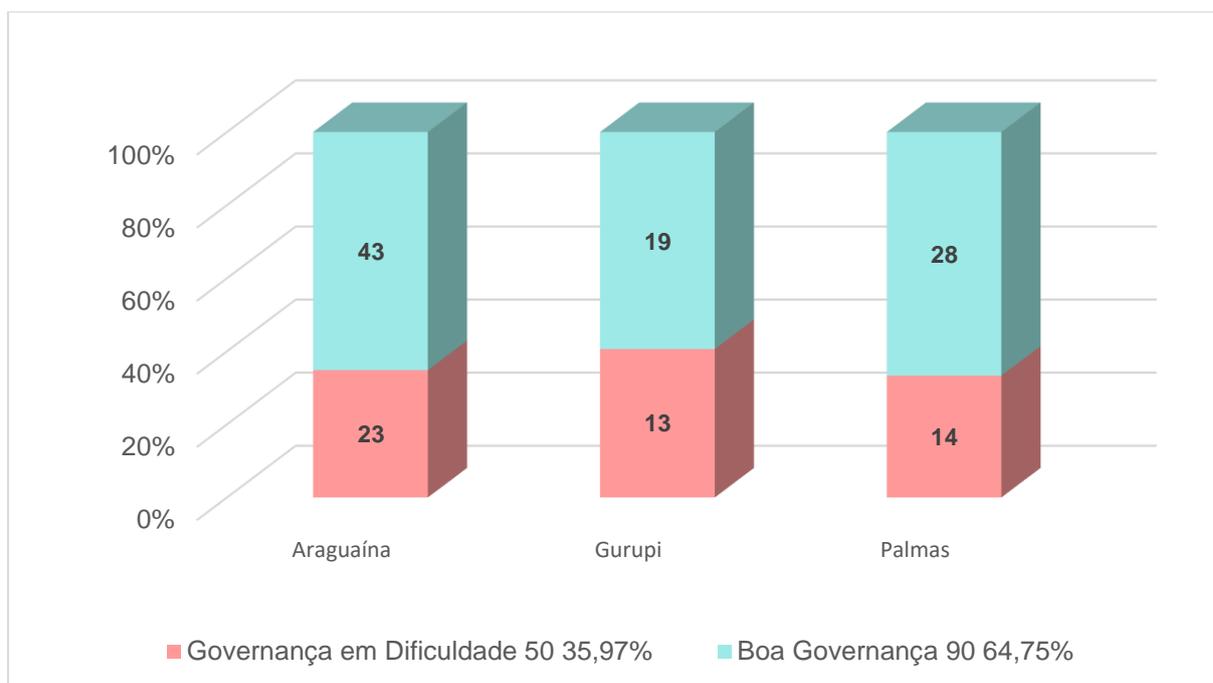
Em 2022, a média estadual foi de 5,19 pontos, configurando uma evolução que indica que os esforços empreendidos pelos municípios no tocante à melhoria da governança municipal têm gerado bons frutos em grande parte deles. É interessante destacar que o período compreendido entre 2017 e 2022 abrange um contexto relevante para a administração pública, período em que se vislumbraram desafios significativos, como as questões relacionadas à pandemia de COVID-19, que exigiram respostas rápidas e eficazes por parte dos gestores municipais.

Algumas dessas respostas foram, por exemplo, a emissão de atos regulatórios e a busca por transparência na divulgação de informações ou ainda o estabelecimento de colaboração entre os setores público e privado pode ajudar a suprir a falta de recursos e a aumentar a capacidade de atendimento em municípios com sistemas de saúde frágeis. (ITO E PONGELUPPE, 2020; RAVANELLO, TOLOTTI E PINTO, 2022)

Nesse cenário, a pesquisa revelou que 35,97% dos municípios do estado apresentam pontuação que os classificam como municípios com governança em dificuldade em relação à nota geral do IGM-CFA, onde observa-se que as regiões intermediárias de Gurupi, Araguaína e Palmas, apresentam respectivamente 40,63%, 35,38% e 33,33% de municípios nessa mesma classificação.

Por outro lado, entre os 64,75% de municípios que demonstram boa Governança, verifica-se que as regiões intermediárias de Palmas, Araguaína e Gurupi exprimem respectivamente os percentuais de 66,67%, 66,15% e 59,38% de municípios assim classificados.

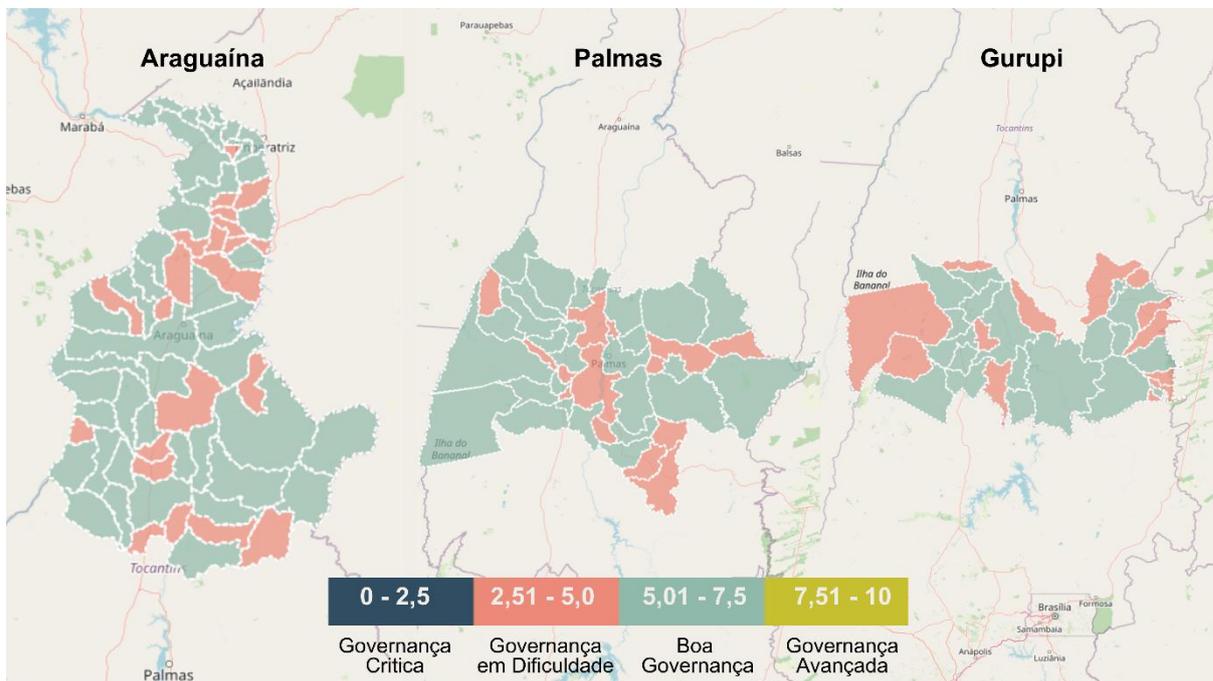
Gráfico 64 – Classificação do IGM-CFA nos municípios do Tocantins por região intermediária em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Diante dessas informações, observa-se que a Região Intermediária de Palmas apresenta o melhor resultado do exercício de 2022, com a média de 5,33 pontos, seguida por Araguaína e Gurupi, com médias de 5,30 e 5,17 respectivamente. Nesse sentido, a observação dos resultados das dez maiores cidades do estado demonstra que apenas a cidade Porto Nacional tem a governança considerada em dificuldade, com 4,80 pontos. As demais integram os 64,75% de municípios que exprimem boa governança em relação ao IGM-CFA.

Figura 9 – Comparativo dos resultados do IGM-CFA entre as regiões intermediárias do Tocantins em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Por fim, a tabela 15 apresenta o ranking dos municípios do Tocantins em relação à nota geral do IGM-CFA, onde são observadas as cinco maiores e as cinco menores notas de cada região intermediária. Nesse cenário, os municípios de Araguatins, Palmeirópolis e Araguaína apresentam as melhores notas de 2022 enquanto Sucupira, Juarina e Novo Alegre tem as menores entre os municípios do Estado.

Tabela 15 - Ranking de notas do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022

Região Intermediária de Araguaína					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Juarina	3,67	2.174	Araguatins	7,43	36.573
Cachoeirinha	3,75	2.293	Araguaína	6,88	186.245
Piraquê	3,94	3.038	Tocantinópolis	6,69	22.820
Centenário	4,00	2.966	Buriti do Tocantins	6,62	11.644
Riachinho	4,05	4.723	Sítio Novo do Tocantins	6,53	8.965
Região Intermediária de Gurupi					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Novo Alegre	3,62	2.332	Palmeirópolis	7,04	7.694
Sucupira	3,72	2.007	Arraias	6,84	10.502
Lavandeira	3,76	1.984	Dianópolis	6,13	22.704

Novo Jardim	4,45	2.768	Taguatinga	6,05	16.966
Crixás do Tocantins	4,50	1.749	Taipas do Tocantins	5,91	2.183
Região Intermediária Palmas					
Menores notas			Maiores Notas		
Município	Nota	População	Município	Nota	População
Oliveira de Fátima	3,77	1.124	Miranorte	6,53	13.551
Ipueiras	3,85	2.088	Lagoa do Tocantins	6,39	4.470
Chapada da Natividade	4,18	3.330	Dois Irmãos do Tocantins	6,21	7.173
Chapada de Areia	4,36	1.415	Silvanópolis	6,11	5.452
Santa Tereza do Tocantins	4,55	2.928	Nova Rosalândia	6,11	4.348

Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Não foram identificados municípios em situação de governança crítica ou governança avançada em relação ao IGM-CFA, o que em resumo, pode ser interpretado como um sinal positivo, sugerindo que a maioria dos municípios avaliados tem potencial para melhorias contínuas e tem trabalhado na busca por melhores práticas de gestão.

Este estudo corrobora os achados do Diagnóstico Brasil para os municípios do Tocantins, uma vez que esta pesquisa parte da mesma ideia do CFA (2022) e acredita que um município que possui uma gestão financeira adequada a partir da adoção de boas práticas de gestão fiscal e que utiliza ferramentas de gestão eficientes para fortalecer o planejamento e os processos administrativos, consegue oferecer benefícios significativos para a sociedade.

É importante ressaltar que a utilização e disseminação dos resultados do IGM-CFA devem ser acompanhadas por uma abordagem analítica e responsável, pautada no diálogo e no compartilhamento de conhecimentos entre todos os envolvidos, visando ao fortalecimento da governança, à melhoria dos processos decisórios e à promoção do interesse público. Com uma abordagem colaborativa e comprometida com a efetividade das políticas públicas, o IGM-CFA pode efetivamente se consolidar como uma poderosa ferramenta de transformação e progresso na gestão pública municipal.

#### **4.3. Autocorrelação espacial entre o Índice de Governança municipal dos 139 municípios do Tocantins.**

O desenvolvimento socioeconômico de uma região é um atributo multifacetado que depende de muitas variáveis que podem variar de fatores econômicos, como o

PIB per capita e as taxas de emprego, a fatores sociais, como educação e acesso à saúde. (OLIVEIRA, 2019; PIRES E GOMIDE, 2018)

Portanto, o desenvolvimento é um processo dinâmico que engloba crescimento econômico e a integração das funções públicas de interesse comum, ao mesmo tempo em que promove melhorias na qualidade de vida da população. Dentro dessa estrutura, a coesão territorial pode ser percebida como uma estratégia para atingir o desenvolvimento sustentável, pois busca garantir a integração e a coordenação de políticas públicas em uma determinada região, levando em conta suas características e necessidades específicas (SANTINHA, 2014; MARCONATO, BRAMBILLA E NASCIMENTO, 2015; MELO, 2021).

Todos esses aspectos foram abordados por este trabalho nas análises isoladas das variáveis de cada uma das dimensões do IGM-CFA. No entanto, segundo Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017), para entender amplamente as influências entre os aspectos de uma região, é necessário analisar as variáveis de interesse da pesquisa em um contexto geográfico, assim, é possível avaliar com maior precisão os fatores que contribuem para o desenvolvimento e o progresso de uma determinada área.

Deste modo, para as análises deste tópico, admite-se que a análise espacial desempenha um papel fundamental na compreensão do desenvolvimento econômico de uma região e que a coesão territorial não se baseia apenas no desempenho dos municípios ou na influência da proximidade geográfica entre eles.

Segundo Marconato, Brambilla e Nascimento (2015); a análise espacial permite a identificação da interação entre diferentes áreas geográficas e seu impacto no desenvolvimento econômico. Outrossim, Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017), afirmam que reconhecimento de padrões espaciais por meio dessa técnica é fundamental para a análise de dados em contextos regionais, pois contribui para o entendimento dos fenômenos geográficos.

Portanto, considerando a utilidade da análise espacial na compreensão de fenômenos geográficos e a importância das informações fornecidas por ela para a tomada de decisões em diferentes contextos regionais (coesos ou não), este trabalho reconhece como uma ferramenta capaz de identificar oportunidades e desafios para o crescimento econômico regional

Nesse sentido, esta sessão faz o percurso da análise exploratória dos dados espaciais disponíveis para o IGM-CFA, bem como para suas dimensões por meio da

visualização dos mapas de desvio-padrão e gráficos de dispersão de Moran para detalhar o espalhamento das notas no estado. Em seguida, é realizada a análise de autocorrelação espacial global e local com base no índice de Moran univariado e no mapa LISA de significância para avaliar a dependência espacial dos dados e demonstrar a análise de clusters espaciais.

Esse percurso se inicia no gráfico 63, na sessão anterior, onde estão demonstradas as notas médias de cada região no período de 2017 a 2022. Para contextualizar, as informações desse gráfico demonstram um aumento consistente na pontuação média do IGM-CFA desde 2019.

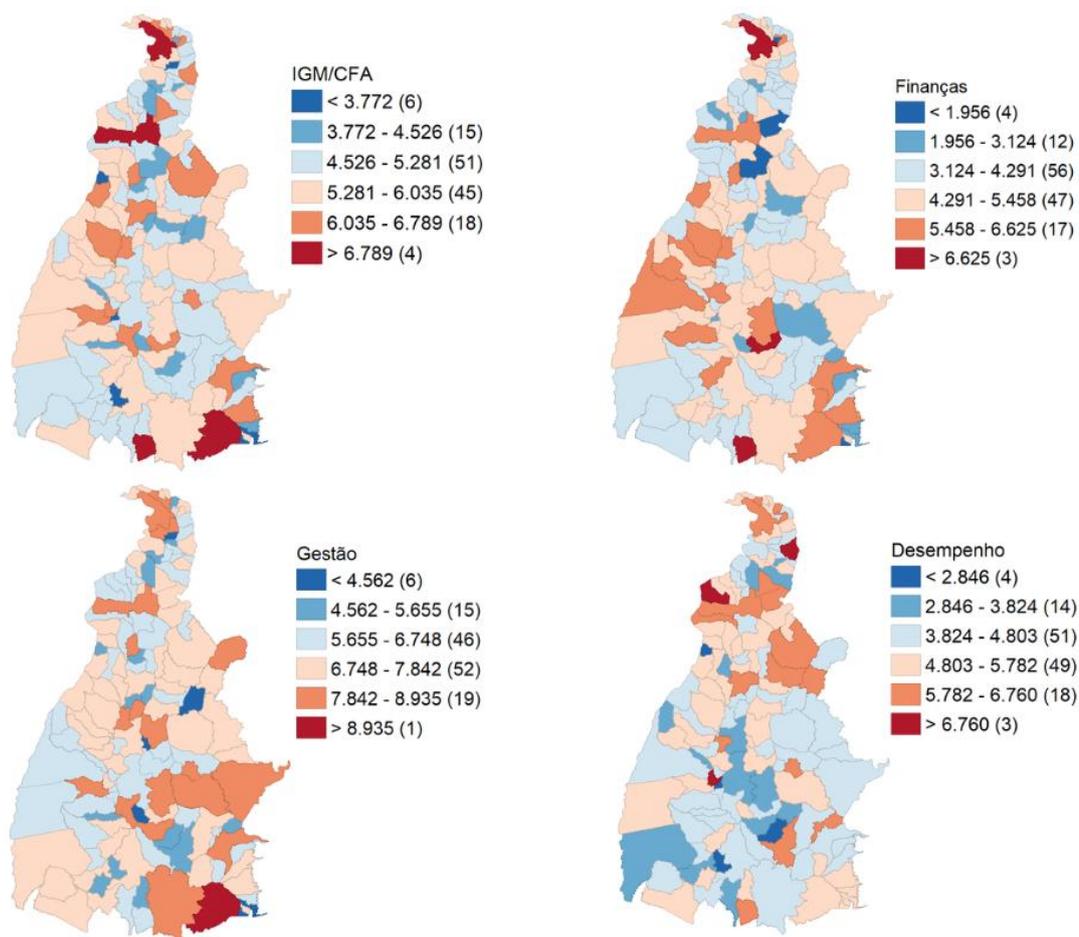
Nesse cenário, a RI de Araguaína teve as pontuações mais altas, começando com 4,87 em 2019 e atingindo o pico de 5,34 em 2022, enquanto as RI de Gurupi e Palmas também registraram melhorias menor escala, com a pontuação de Gurupi subindo de 4,87 em 2017 para 4,90 em 2022. Nesse intervalo de tempo, a RI de Palmas teve uma leve queda em 2019, mas segue em crescimento desde então e em 2022 obteve a nota média de 5,19 pontos.

Para Rodrigues, Espanhol e Guzzo (2021), resultados dessa natureza sugerem a possibilidade de que melhorias estejam sendo implantadas nos municípios, uma vez que a nota do índice é resultado de um método de comparação que envolve a avaliação do grau em que as metas estabelecidas foram atingidas e a comparação com os valores alcançados.

Nessa circunstância, a análise dos dados exige um aprofundamento capaz de identificar padrões e tendências que forneçam insights sobre as principais áreas de melhoria, e sirvam como subsídio na formulação de estratégias e políticas públicas mais eficazes. Deste modo, considerando que a análise espacial tem se mostrado uma ferramenta valiosa para identificar padrões geográficos e correlações entre diferentes variáveis, Câmara *et al* (2004) afirmam que o uso de mapas coloridos é uma ferramenta adequada para compreender o padrão espacial de dados agregados por áreas.

No mesmo intuito, Brambilla *et. al* (2017), recomendam os mapas de desvio-padrão como uma maneira eficiente de visualizar a distribuição espacial dos municípios em relação à média para cada item observado. Esses mapas permitem identificar áreas em que os valores estão mais próximos ou mais distantes da média, como pode ser observado na figura 10.

Figura 10 – Mapas de dispersão das notas das dimensões do IGM-CFA 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

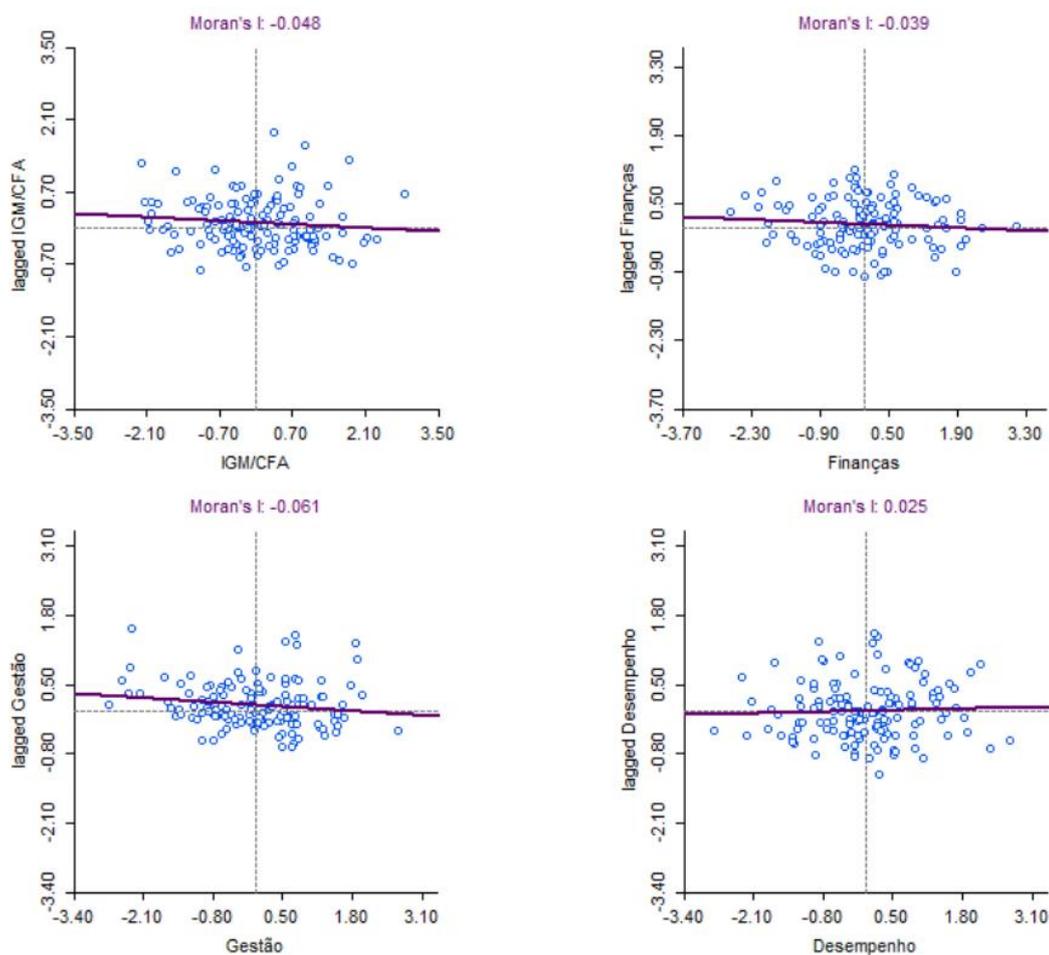
Na figura 10, os tons mais escuros de vermelho ou azul indicam uma diferença maior em relação à média, enquanto os tons mais claros indicam uma diferença menor. Segundo Brambilla *et al* (2017), essa parametrização permite a avaliação não apenas da presença de pontuações abaixo ou acima da média, mas também do grau de desvio dessas pontuações em relação à média.

Assim, estão destacadas em azul as unidades em que as pontuações obtidas estão abaixo da média, enquanto vermelho assinala as localidades com pontuação acima dela. A partir dessa visualização (figura 10), é possível compreender melhor as informações do gráfico de dispersão de Moran (figura 11), que serve como um auxílio visual extra para entender as relações espaciais.

Conforme indica Câmara *et al* (2004), o gráfico de dispersão de Moran é criado usando valores normalizados, que são obtidos subtraindo-se a média dos atributos e

dividindo-se pelo desvio padrão, o que permite a análise da variabilidade espacial em uma área específica com os valores médios de suas áreas vizinhas.

Figura 11 - Gráfico de dispersão de Moran das notas das Dimensões do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Admite-se que compreender as associações espaciais entre as notas do IGM-CFA no Tocantins pode contribuir para a promoção de práticas de governança eficazes a fim de garantir o desenvolvimento sustentável na região. Deste modo, a figura 11 apresenta os resultados dos gráficos de dispersão de Moran para as dimensões e para o IGM-CFA. Assim, verificam-se os valores de -0,039 para a Dimensão Finanças, -0,061 para a Dimensão Gestão e 0,025 para a Dimensão Desempenho. Em relação à nota geral do IGM-CFA, o resultado foi de -0,048.

Nesse caso, conforme Camara *et. al* (2004) e Marconato, Brambilla e Nascimento (2015), o padrão de relacionamento entre os valores do IGM-CFA e suas dimensões finanças e gestão no estado do Tocantins é estabelecido em um contexto

de relação negativa fraca, enquanto as condições de relacionamento na dimensão desempenho são consideradas associações positivas fracas.

Conseqüentemente, esses resultados indicam que os aspectos do IGM-CFA e de suas dimensões não é fortemente influenciado por sua proximidade geográfica, o que não implica necessariamente na ausência de disparidades locais ou variações na qualidade da governança. Pelo contrário, a não-significância estatística entre as observações da pesquisa na maioria dos municípios do estado sugere a existência de diferenças significativas entre os municípios em termos de gestão.

Portanto, considerando os conceitos de coesão territorial apresentado por Santinha (2014) e de capacidades estatais difundido por Pires e Gomide (2018), é possível afirmar que mesmo que não haja uma relação forte entre o desempenho dos municípios ou que a proximidade geográfica não seja um fator determinante, ainda é possível falar em coesão territorial e desenvolvimento de capacidades administrativas. Uma possibilidade que existe desde que haja esforços para consolidar a integração e a articulação das políticas públicas considerando as diferentes realidades locais e as variações na qualidade da governança identificadas neste trabalho.

Esses resultados são um reflexo das diferenças de modelos de governança adotados pelos municípios, o que segundo as pesquisas de Pires e Gomide (2018) pode influenciar significativamente os resultados de desempenho e a implementação das políticas dos municípios. Desse modo, essas informações, associadas às demais observações feitas para cada uma das dimensões ao longo do trabalho podem servir de auxílio aos gestores municipais no fortalecimento da gestão a partir do (re)conhecimento dos impactos e influências que os municípios podem ter no que diz respeito a cada uma das áreas analisadas neste trabalho.

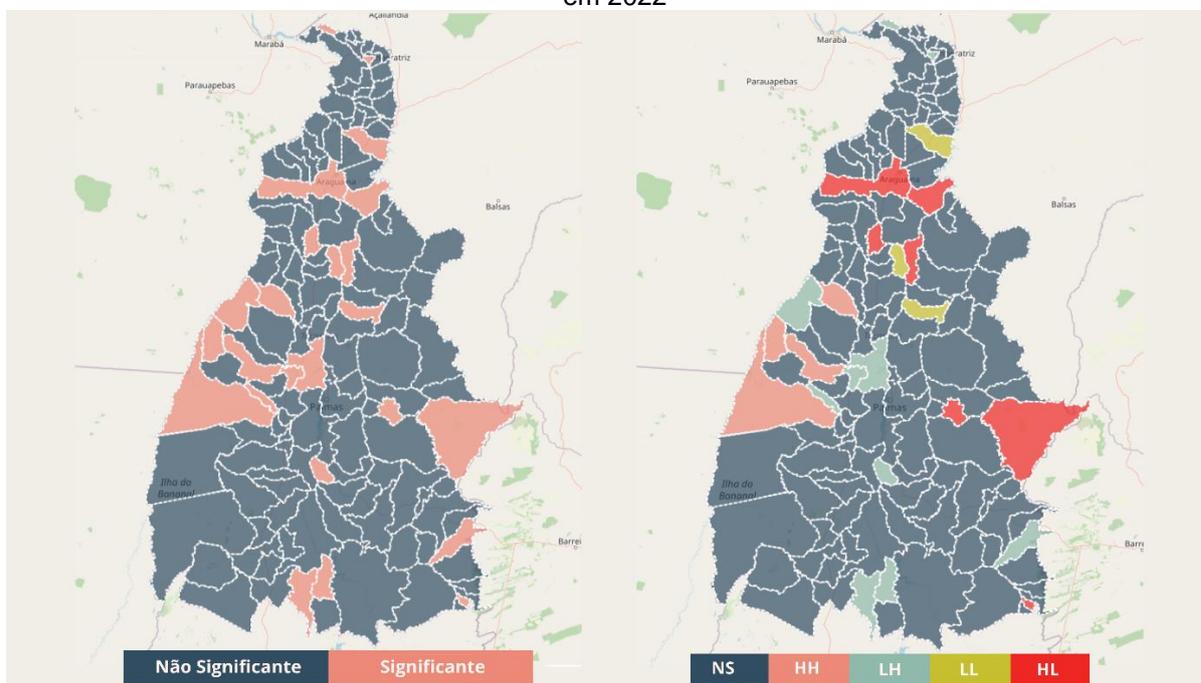
No entanto, essa realidade só será possível a partir da tomada de consciência sobre a relevância do monitoramento e da avaliação do planejamento de suas ações enquanto administradores de recursos público. Demarco, Papi e Lima (2021) afirmam que esses dois fatores podem contribuir para o fortalecimento municipal pois proporcionam maiores efetividade e eficiência da gestão municipal.

Feitas as considerações, na próxima sessão estão representados os mapas de correlação espacial e da formação de clusters entre os municípios do Tocantins considerando os resultados da dimensão finanças.

#### 4.3.1. Análise espacial da dimensão finanças do IGM-CFA nos municípios do Tocantins

Considerando a nota média de 4,29 para a dimensão finanças em 2022 (gráfico 63), a figura 12 demonstra que não há dependência espacial significativa em relação às notas da dimensão finanças em 115 municípios do estado. Esse resultado, indica que as pontuações dessa dimensão nessas localidades, não são influenciadas pelos municípios vizinhos em termos de gestão fiscal, gastos em saúde e educação, situação previdenciária e custo com o poder legislativo.

Figura 12 – Mapas de cluster LISA da dimensão finanças do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Em contrapartida, a ilustração traz a informação de que dentre os 24 municípios restantes, localizados em sua maioria na região intermediária de Palmas, existe a formação de agrupamentos tipo alto-alto (HH). Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017) afirmam que esse tipo de cluster é formado por observações localizadas no quadrante Q1 do diagrama de espalhamento de Moran Local, que onde se posicionam os itens de observação com valores altos, cercados por itens com valores igualmente elevados para a condição verificado.

Deste modo, o cluster HH em relação a dimensão finanças é formado pelos municípios de Caseara, Divinópolis do Tocantins, Goianorte, Pium e seus respectivos vizinhos. Isso indica que esses municípios além de estarem localizados próximos uns

dos outros geograficamente, podem apresentar características semelhantes ou condições que resultem nessa relação.

A associação espacial entre esses quatro municípios e seus limítrofes no contexto dimensão finanças, sugere a existência de coesão territorial nas regiões imediatas de Paraíso do Tocantins e Guaraí, onde os dados indicam uma interação ou influência mútua de fatores nos aspectos dessa dimensão.

Já para os municípios de Araguacema, Axixá do Tocantins, Barrolândia, Chapada de Areia, Ipueiras, Jau do Tocantins, Miracema do Tocantins, Ponte Alta do Bom Jesus, São Salvador do Tocantins, São Sebastião do Tocantins e seus respectivos vizinhos, os resultados refletem associações do tipo baixo-alto (LH).

Esses resultados demonstram o que Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017) e Brambilla et. al (2017), definem como áreas localizadas nos quadrantes Q4 do diagrama de espalhamento de Moran Local, que apresentam valores baixos e são cercadas por áreas com valores altos do atributo verificado.

Nesse cenário, enquanto os municípios mencionados apresentam pontuações baixas, seus vizinhos obtêm pontuações mais altas, o que sugere um contraste nas práticas de governança adotadas por eles. A relação espacial entre esses dez municípios e seus vizinhos no contexto dimensão finanças, indica a formação de clusters tipo LH (baixo/alto) nas regiões imediatas de Araguatins, Dianópolis, Gurupi, Miracema, Paraíso do Tocantins e Porto Nacional.

Por fim, os municípios com associações baixo-baixo (LL) nessa dimensão são Bom Jesus do Tocantins, Darcinópolis, Tupiratins e os municípios contíguos a eles. Para Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017) essa formação é típica de elementos localizadas no quadrante Q2 do diagrama de espalhamento de Moran Local, onde os atributos com valores baixos e são cercadas por atributos mesma natureza em relação ao componente observado.

Deste modo, verifica-se que esses 3 municípios e seus vizinhos possuem notas baixas na dimensão finanças, um resultado que sugere a existência de desafios e condições que contribuem para um desempenho financeiro inferior semelhantes entre esses municípios. Essa informação pode servir como um sinal de alerta para esses grupos, pois sugere a necessidade de atenção especial às práticas de gestão fiscal, gastos em saúde e educação, situação previdenciária e custo com o poder legislativo.

As associações tipo alto-baixo (H/L) refletem cenários que Luzardo, Castañeda Filho (2017) descrevem como áreas localizadas no quadrante Q3 do diagrama de

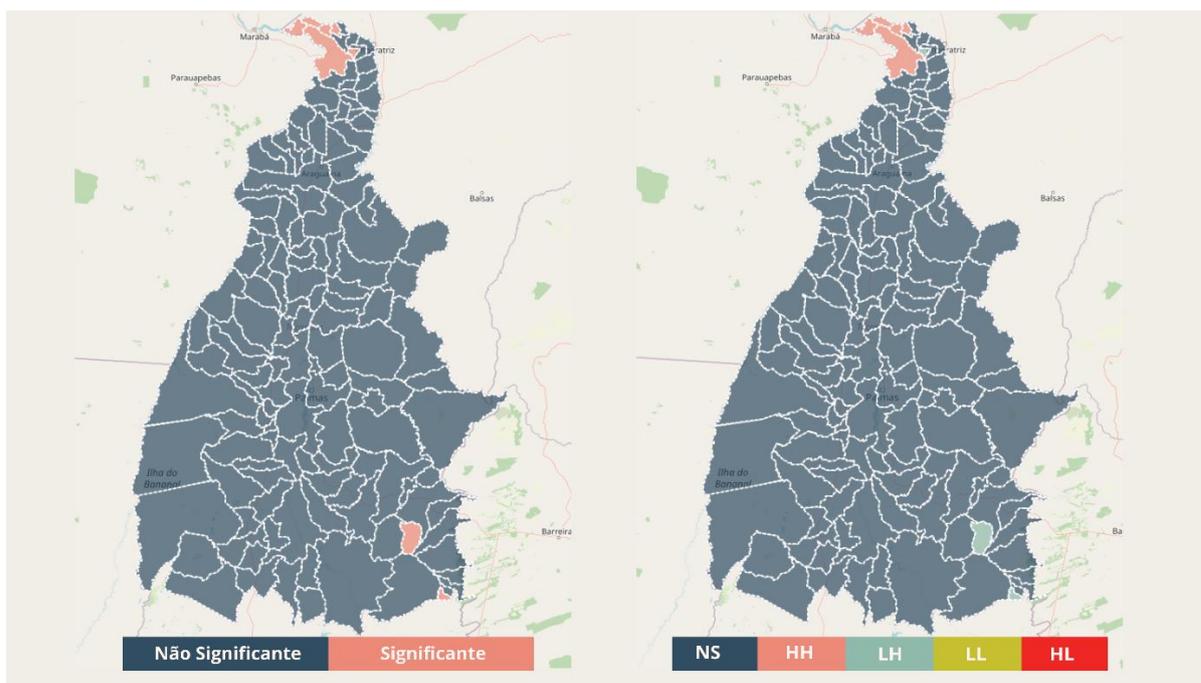
espalhamento de Moran Local, constituído por elementos com valores altos, cercadas por elementos com valores baixos para o atributo verificado.

Portanto, a heterogeneidade em conjunturas regionais, é verificada nos contextos das regiões imediatas de Araguaína, Colinas, Dianópolis e Palmas, onde os municípios de Araguaína, Colinas do Tocantins, Combinado, Filadélfia, Itapiratins, Lagoa do Tocantins, Mateiros e seus respectivos vizinhos, formam agrupamentos do tipo alto-baixo (HL), uma vez essas localidades possuem pontuações mais elevadas na dimensão finanças, enquanto seus respectivos vizinhos apresentam pontuações mais baixas em relação aos aspectos da dimensão finanças. (SANTINHO, 2014; SANTOS E CARVALHO, 2019; MACIEL, SILVA E FARIAS, 2020).

#### 4.3.2. Análise espacial da dimensão gestão do IGM-CFA nos municípios do Tocantins

Considerando a pontuação média de 6,75 para a dimensão gestão em 2022 (gráfico 63), os resultados apresentados na figura 13 ilustram a ausência de influência dos municípios vizinhos nas pontuações obtidas na dimensão de gestão em 94% de todos os municípios do estado.

Figura 13 - Mapas de cluster Lisa da dimensão gestão do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Vale ressaltar que esse achado desafia a noção previamente definida de dependência espacial entre as áreas observadas em relação atributo verificado, uma vez que a ausência dessa dependência espacial é confirmada em 131 municípios do estado (figura 13), sugerindo comportamentos distintos entre a maioria dos municípios do estado (LIMA, CALDARELLI E CAMARA, 2014; LUZARDO, CASTAÑEDA FILHO E RUBIM, 2017).

Lima, Caldarelli e Camara (2014), afirmam ainda que a análise de clusters estatisticamente significantes é importante para evitar conclusões equivocadas. Essa abordagem busca estabelecer a confiabilidade estatística dos dados analisados para que as políticas públicas implementadas a partir de seus resultados sejam direcionadas para as áreas que realmente necessitam de intervenção.

As informações da figura 13 podem ser consideradas como um aspecto positivo no contexto local, onde a diversidade de práticas administrativas entre os municípios observados reflete as características individuais de desempenho deles na dimensão gestão.

Nesse contexto, sem uma influência significativa dos municípios vizinhos em termos de planejamento de despesas, captação de recursos e transparência, apenas 8 (oito) municípios do Tocantins demonstram algum tipo de relação por proximidade geográfica relacionada a esses aspectos. Com isso, não foram identificados cluster do tipo baixo-baixo (LL) ou alto-baixo (HL) nessa dimensão. Em contrapartida, foram verificados clusters espaciais alto-alto (HH) e baixo-alto (LH) localizados nas RI de Araguaína e Gurupi.

Assim, o agrupamento tipo HH é formado pelas cidades de Araguatins, Buriti do Tocantins, Carrasco Bonito, Esperantina, São Sebastião do Tocantins, e territórios adjacentes, todos pertencentes à Região imediata de Araguatins, que de acordo com os dados da pesquisa apresenta notas médias acima demais regiões imediatas em 45% das observações relativas às dimensões do IGM-CFA entre 2017 e 2022.

Portanto, considerando que para o CFA (2022), a dimensão gestão desempenha um papel fundamental na aferição das práticas de administração adotadas pelos municípios, esses resultados sugerem que os procedimentos de gestão das prefeituras dessas cidades estejam sendo realizados de forma adequada em relação aos aspectos mensurados pelos indicadores colaboradores, planejamento e transparência.

Em contrapartida, foram verificadas associações do tipo baixo-alto (LH) em relação à pontuação da dimensão Gestão nos municípios de Axixá do Tocantins, Novo Alegre, Taipas do Tocantins e seus respectivos municípios limítrofes. Segundo Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017) esse é um padrão de associação verificado no quadrante Q4 do diagrama de espalhamento de Moran Local, comum em áreas que contribuem para a autocorrelação negativa entre os atributos analisados.

Nessa perspectiva, o fato dessas áreas apresentarem notas muito baixas em comparação aos territórios circunvizinhos, sinaliza que essas localidades podem estar enfrentando adversidades em relação às práticas de gestão relacionadas aos indicadores colaboradores, planejamento e transparência.

A análise dos dados desses aspectos do IGM-CFA constatou que os municípios desse cluster situados na região imediata de Dianópolis, Novo Alegre e Taipas do Tocantins, apresentam resultados satisfatórios em termos de transparência, mas em relação aos indicadores colaboradores e planejamento, exprimem ineficiência. Não obstante, o município responsável pela formação do cluster LH na região imediata de Araguatins, Axixá do Tocantins, embora demonstre governança avançada no indicador planejamento, expressa governança em dificuldade nos demais indicadores da dimensão gestão.

Consequentemente, os impactos dessa dinâmica na conjuntura das dinâmicas regionais são reflexos do que Demarco, Papi e Lima (2021) apontam como resultados de fragilidades nos instrumentos que permitem a elaboração de um planejamento estratégico sólido e Pires e Gomide (2018) sinalizam como incapacidade de execução de políticas públicas eficazes em contextos de governança deficitária em termos de transparência.

Esse agrupamento compartilha a ineficiência referente ao indicador Colaboradores, que entre as classificações de governança crítica ou em dificuldade representam riscos à prestação eficiente de serviços públicos e à efetividade das políticas implementadas em diversos contextos da administração municipal, como a capacidade administrativa e a administração financeira.

Essas pontuações são legitimadas quando o padrão de (in)eficiência revelado por elas converge para a insuficiência de aspectos fundamentais para a efetivação da governança nos municípios. Cenários assim destacam os desafios e necessidades de municípios que na ausência de uma gestão equilibrada e eficiente dos recursos materiais e humanos, podem se sujeitar a arranjos institucionais desprovidos de

capacidades de execução de políticas públicas que afetam inclusive as entregas mais básicas à população. (DE PAULA, 2018; DEMARCO, PAPI E LIMA, 2021; PIRES E GOMIDE, 2018).

A propósito, esses resultados parecem se relacionar com o prisma do indicador fiscal, sugerindo assim uma possível justificativa para o padrão visualizado nessa clusterização. Nesse sentido, a pesquisa verificou que nos municípios-chave do cluster LH da dimensão gestão, as práticas de administração adotadas pelos municípios de Axixá do Tocantins, Novo Alegre e Taipas do Tocantins em relação às variáveis dos indicadores fiscal, colaboradores, planejamento e transparência, são mutuamente influenciadas entre si.

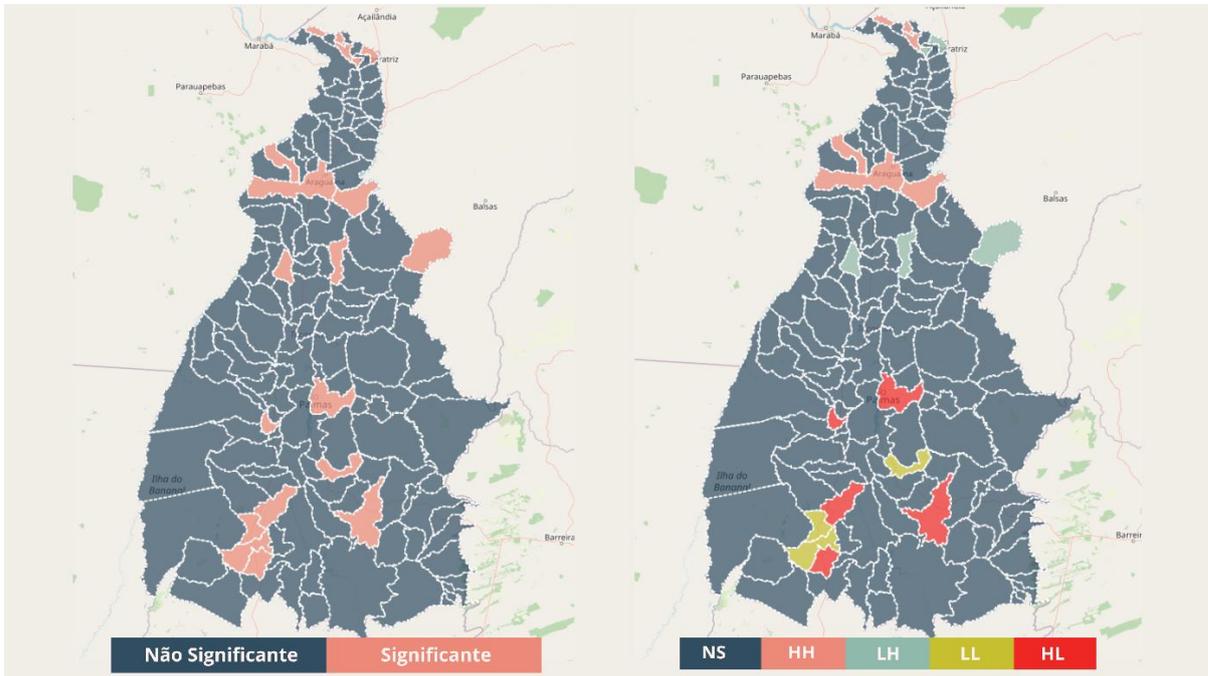
Essa observação leva em consideração os critérios de transparência e prestação de contas definidos pelo TCU (2014) como vitais para a promoção de eficiência na governança de políticas públicas. Assim, considera que a prestação de contas, critério que sendo cumprido, satisfaz os indicadores fiscal, colaboradores, planejamento e transparência à medida que fornece as informações para que suas variáveis possam ser mensuradas.

Portanto, enquanto o município de Taipas do Tocantins forneceu informações que contribuíram para mensurar seu desempenho e o classificar como um município que demonstra boa governança nas dimensões finanças e gestão, uma supostamente incompleta prestação de contas realizada pelos municípios de Axixá do Tocantins e Novo Alegre, pode ter contribuído para a governança crítica verificada no indicador fiscal das duas localidades.

Nesse sentido, supõe-se que comportamentos de irresponsabilidade fiscal sistematicamente refletiram na ausência de dados para a análise das variáveis fiscais e subsídio das aferições de transparência, que não satisfeitas, impactaram a disponibilidade de informações para análise do indicador colaboradores encerrando assim o encadeamento de (in)ações que sinalizam a ineficácia do planejamento nessas localidades.

Para enfrentar e antes de tudo, prevenir situações como essa, é fundamental investir em treinamento e capacitação contínuos para os agentes envolvidos no planejamento do governo local, incluindo desde a elaboração de instrumentos de planejamento e políticas setoriais, até se tornar possível a compreensão e entendimento dos demais aspectos do planejamento governamental. (DEMARCO, PAPI E LIMA, 2021)

Figura 14 - Mapas de cluster LISA da dimensão desempenho do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

A conjuntura evidenciada nessas análises é uma possibilidade para que sejam feitas intervenções direcionadas, como programas de capacitação ou o estabelecimento de redes de compartilhamento de melhores práticas de gestão entre os municípios, o que pode resultar em uma forma mais eficaz de gestão voltada para o desenvolvimento, promotora de coesão territorial e efetiva no fortalecimento das capacidades estatais. (DEMARCO, PAPI E LIMA, 2021; SANTINHA, 2014)

Desse modo, as análises aqui expostas em relação à dimensão gestão, podem ser utilizadas como um ponto de partida para buscar estratégias de melhoria da administração nos municípios com pontuações mais baixas, pois através da identificação e compreensão das causas dessas diferenças, podem ser desenvolvidas ações e políticas específicas que visem fortalecer as práticas administrativas, promover a transparência, melhorar a eficiência e buscar aprimoramentos na Gestão.

#### 4.3.1. Análise espacial da dimensão desempenho do IGM-CFA nos municípios do Tocantins

Considerando que a dimensão Desempenho ocupa um papel crucial na avaliação da eficácia e da eficiência das políticas públicas implementadas pelos

municípios, esta análise parte do seu resultado no IGM-CFA 2022. Portanto, nota média de 4,80 pontos em 2022 (gráfico 63), foi a única observação que apresentou um valor positivo no gráfico de dispersão de Moran (figura 11).

Nesse contexto o resultado 0,025 indica uma associação espacial positiva fraca entre os valores dessa dimensão, ou seja, embora exista uma tendência de agrupamento, essa associação não é forte o suficiente para estabelecer um padrão espacial pronunciado ou consistente em toda a região. (BRAMBILLA et. al, 2017)

A figura 14 ilustra esse cenário e demonstra que em 121 municípios do estado, não há dependência espacial significativa em relação às notas da dimensão desempenho, o que segundo Carvalho e Albuquerque (2011) sinaliza que na maioria dos casos, as notas atribuídas aos municípios nessa dimensão não estão correlacionadas de forma estatisticamente significativa com as notas dos municípios vizinhos.

No entanto, a ilustração apresenta a formação de agrupamentos do tipo alto-alto (HH) entre os municípios de Araguaína, Augustinópolis, Carrasco Bonito, Filadélfia, Muricilândia, São Sebastião do Tocantins e seus respectivos vizinhos. Essa configuração indica que esses municípios estão localizados próximos geograficamente e compartilham características e situações semelhantes que contribuem para uma performance superior nos aspectos mensurados na dimensão Desempenho.

A associação espacial positiva entre esses municípios e seus vizinhos é verificada na RI de Araguaína, mais precisamente nas regiões imediatas de Araguaína e Araguatins, as regiões imediatas com os melhores resultados nessa dimensão. e sugere que a administração dos municípios-chave desse agrupamento é exercida em condições socioeconômicas e administrativas similares, que no entendimento de Santinha (2014) são fatores de coesão territorial e contribuem para o desenvolvimento regional a partir do atendimento às especificidades de cada região.

Por outro lado, agrupamentos do tipo baixo-alto (LH) foram verificados entre os municípios de Axixá do Tocantins, Campos Lindos, Itapiratins, Itaporã do Tocantins, São Miguel do Tocantins e seus vizinhos correspondentes. Para Caldeira (2021) e Luzardo, Castañeda Filho e Rubim (2017) a formação de clusters desse tipo indica a existência de elementos com desempenho inferior, cercados por elementos de desempenho superior.

Esse é exatamente o padrão observado nos municípios localizados nas regiões imediatas de Araguaína, Araguatins, Colinas do Tocantins e Guaraí, regiões ao norte do estado que abrigam os elementos-chave da clusterização LH na dimensão desempenho. Essas localidades e seus territórios adjacentes apresentam um padrão de associação espacial verificado estritamente na RI de Araguaína nessa dimensão.

Nesse contexto, todos os elementos-chave da associação espacial LH nessa região e contexto, obtiveram notas situadas no intervalo de pontuação (2,5 – 5,0] e em consequência receberam a classificação que os caracteriza como municípios que apresentam governança em dificuldade na dimensão observada, onde as únicas notas expressivas que receberam se referem ao indicador educação.

Nessa conjuntura, Itaporã do Tocantins manifesta a menor nota e a pior performance entre os componentes-chave de relacionamento LH na dimensão desempenho, apresentando resultados de governança crítica dos indicadores segurança e vulnerabilidade social enquanto educação e principalmente saneamento e meio ambiente sinalizam governança em dificuldade.

Esse resultado sugere a existência de diferenças significativas entre esses municípios, seus respectivos fronteiriços e as políticas públicas desenvolvidas por eles nas áreas aferidas nessa dimensão. Assim, as localidades-chave nesse cenário podem estar enfrentando desafios específicos comuns ou ainda possuir condições socioeconômicas distintas de seus respectivos entornos atuando como influências de seu comportamento nas áreas mensuradas pela dimensão desempenho.

Cenários como esse tornam o trabalho de avaliar a atuação do setor público um desafio devido à complexidade e à natureza heterogênea das atividades executadas pelo Estado, mas também podem contribuir para a identificação de falhas na implementação de políticas que em contextos locais de desequilíbrio, exigem abordagens mais cuidadosas desde a sua formulação (FERRADAES, 2019; LIMA E PORTELA, 2019; PINTO, SILVA E CRUZ, 2020; SANTINHO, 2014).

Os cluster do tipo baixo-baixo na dimensão desempenho foram identificados nas RI de Palmas e Gurupi, formados pelos municípios de Cariri do Tocantins, Figueirópolis, Silvanópolis e seus respectivos limítrofes, em uma configuração de padrões de associação verificada exclusivamente nas regiões sul e central do Tocantins, precisamente localizados nas regiões imediatas de Gurupi, que apresenta duas formações de clusters LL e Porto Nacional com apenas um. A cidade de Figueirópolis se destaca em termos negativos por apresentar as menores notas em

todos os aspectos mensurados nesse contexto em que essas cidades e seus vizinhos têm um desempenho inferior em relação aos aspectos mensurados nessa dimensão.

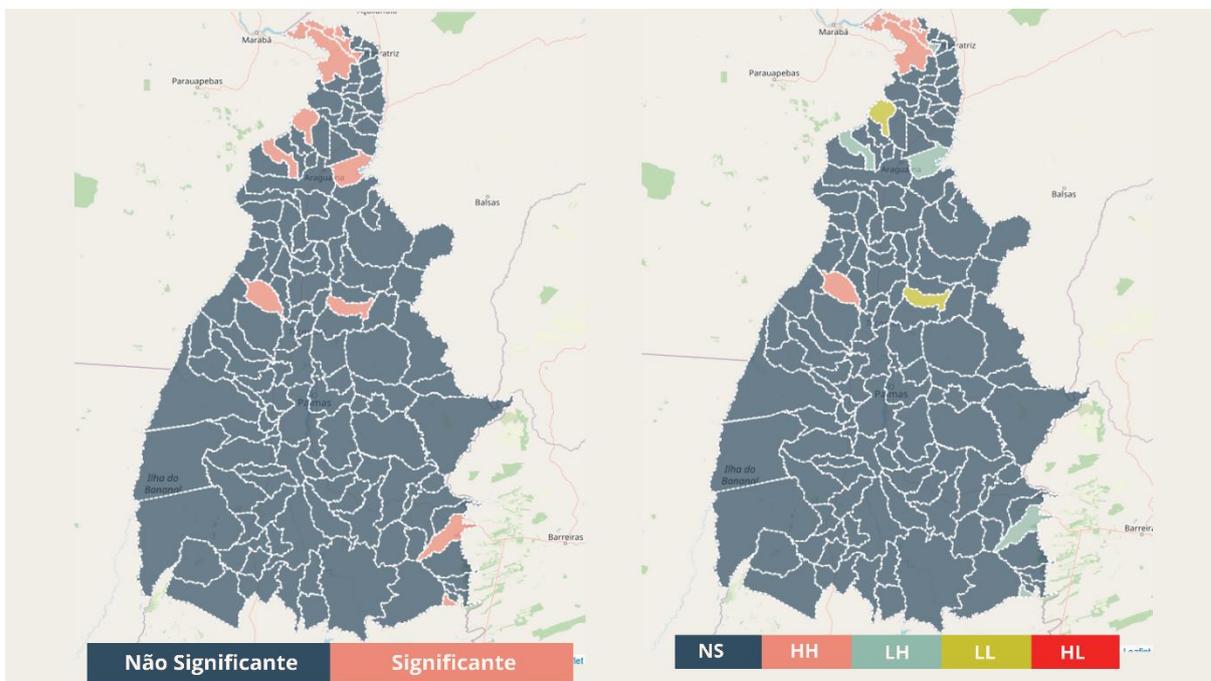
A composição LL indica que esses municípios compartilham características semelhantes de pontuação abaixo da média na dimensão em análise, que considera o que Pinto, Silva e Cruz (2020), entendem como a perspectiva do IGM-CFA responsável por avaliar os resultados das políticas públicas implementadas em áreas como saúde, educação, segurança e meio ambiente.

Os agrupamentos do tipo alto baixo (HL) foram verificados nas RI de Gurupi e Palmas, onde os municípios de Alvorada, Gurupi, Natividade, Nova Rosalândia e Palmas apresentam um desempenho superior em relação aos aspectos mensurados na dimensão Desempenho, enquanto seus vizinhos têm um desempenho mais baixo.

#### 4.3.1. Análise espacial do IGM-CFA nos municípios do Tocantins

As análises relacionadas ao índice geral são demonstradas na figura 15, onde verifica-se a distribuição espacial das notas do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022.

Figura 15 - Mapas de cluster LISA do IGM-CFA nos municípios do Tocantins em 2022



Fonte: CFA, 2022. Elaboração Própria

Considerando a nota média de 5,28 pontos em 2022 no IGM-CFA (gráfico 63), os resultados da Figura 15 sugerem que não há dependência espacial significativa para 125 municípios do estado nesse contexto, o que significa que as pontuações do Índice Geral de Governança Municipal (IGM-CFA) não estão correlacionadas de forma estatisticamente significativa com as pontuações dos municípios vizinhos nessas localidades.

Essa falta de dependência espacial significativa indica que as pontuações do IGM-CFA estão distribuídas de forma aleatória e não seguem um padrão consistente por vizinhança, como demonstram os gráficos de dispersão apresentados na figura 11. Em outras palavras, não há uma associação clara entre a governança pública medida pelo IGM-CFA e a localização geográfica desses 125 municípios.

Não há formação de clusters alto-baixo (H/L) para o IGM-CFA, no entanto, os agrupamentos do tipo alto-alto (HH) em relação à distribuição espacial de suas notas tem os municípios de Araguatins, Augustinópolis, Buriti do Tocantins, Carrasco Bonito, Esperantina, Goianorte, São Sebastião do Tocantins como elementos-chave dessa formação.

Portanto, a associação espacial identificada sugere que esses municípios compartilham características e comportamentos semelhantes que contribuem para um bom desempenho geral no IGM-CFA, o que pode incluir práticas eficientes de gestão, transparência, alocação eficaz de recursos, participação da comunidade e implementação de políticas públicas bem-sucedidas nas áreas mensuradas pelas dimensões Finanças, Gestão e Desempenho (LIMA, CALDARELLI E CAMARA, 2014; LUZARDO, CASTAÑEDA FILHO E RUBIM)

No caso da presença de clusters baixo-alto (LH), as pontuações do IGM-CFA nos municípios de Axixá do Tocantins, Muricilândia, Babaçulândia, Ponte Alta do Bom Jesus e Novo Alegre, demonstram que esses municípios têm pontuações mais baixas em relação ao IGM-CFA, enquanto seus municípios vizinhos têm pontuações mais altas. Desse modo, verifica-se que existem diferenças significativas no desempenho entre esses municípios e seus vizinhos em relação às práticas administrativas em termos de Finanças, Gestão e Desempenho.

Em relação à formação de clusters baixo-baixo (LL) para as notas do IGM-CFA, verifica-se a existência de clusters entre os municípios de Xambioá, Bom Jesus do Tocantins e seus vizinhos. Isso indica que esses municípios têm pontuações mais baixas em termos de governança pública, assim como seus vizinhos.

Assim, supõe-se que esses municípios e seus limítrofes compartilham características semelhantes em termos de desafios e dificuldades em governança pública. Esse resultado pode indicar questões comuns, como problemas de gestão administrativa, falta de recursos, infraestrutura precária ou outros fatores que influenciam negativamente o desempenho em termos de Finanças, Gestão e Desempenho.

Nesse sentido, percebe-se que adaptar as estratégias de governança às necessidades específicas de cada município é uma possibilidade para os gestores municipais possam adotar processos e políticas capazes de promover o uso eficiente dos recursos e contribuir de forma significativa para atendimento das demandas sociais específicas de cada região, bem como para o desenvolvimento regional.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No geral, o IGM-CFA fornece uma análise abrangente das práticas adotadas pelos municípios, permitindo o desenvolvimento de estratégias para melhorar o gerenciamento e o desempenho da gestão pública municipal por meio de práticas que podem ser compartilhadas e disseminadas entre os municípios para impulsionar melhorias em toda a região.

Nesse contexto, pode-se afirmar que os objetivos propostos pela pesquisa foram atingidos e a análise da distribuição espacial do IGM-CFA nos 139 municípios do Tocantins foi realizada ao passo que os indicadores que compõem o índice foram apresentados e permitiram uma avaliação regionalizada dos resultados evidenciados em termos de governança municipal.

Os resultados revelaram a existência de diferentes níveis de governança nos municípios do Tocantins em cada um dos aspectos analisados, que refletidos nas notas do IGM-CFA e qualificados segundo a escala de evidenciação da governança proposta neste trabalho, permitem aos gestores e demais usuários a identificação de pontos para melhoria ou experiências a se compartilhar.

As primeiras considerações abordam os aspectos demográficos dos municípios no Tocantins que em sua maioria são municípios de pequeno porte, onde também se concentram a maior parte da população do estado, que apresenta uma distribuição heterogênea da densidade demográfica em seus municípios.

Enquanto alguns núcleos populacionais têm alta densidade devido à extensão territorial reduzida, como Axixá do Tocantins, a realidade predominante é a presença de vazios demográficos que representam desafios para o desenvolvimento territorial e o acesso a serviços básicos.

Portanto, este é um aspecto que deve ser considerado no momento da formulação de estratégias para o desenvolvimento, pois é fator de influência em diversos aspectos da gestão municipal, como políticas públicas em educação e saúde, fatores econômicos, sociais e de processos de urbanização, por exemplo.

Em relação aos aspectos da dimensão finanças, os achados da investigação mostram que muitos municípios do Tocantins enfrentam desafios significativos em relação à gestão fiscal, com uma proporção considerável deles apresentando governança em dificuldade ou crítica na dimensão finanças. As regiões intermediárias

de Araguaína e Palmas têm diferentes desempenhos nessa dimensão, com Araguaína enfrentando mais dificuldades.

Além disso, a análise espacial revelou que a maioria dos municípios não apresenta dependência espacial significativa em relação às notas da dimensão finanças, mas ainda assim verificou existência de padrões espaciais na distribuição das notas do IGM-CFA nessa dimensão e identificou agrupamentos de municípios com padrões de associação HH (alto/alto) e LL (baixo/baixo), que sugerem a presença de dinâmicas regionais relacionadas à governança municipal e indicam coesão territorial e semelhança nas práticas de governança fiscal entre os municípios.

Essas considerações são de grande relevância para o campo da governança pública, uma vez que contribuem para a compreensão da gestão municipal no Tocantins e fornecem subsídios para a formulação de políticas públicas mais efetivas, que possam abordar as deficiências identificadas e promover a melhoria da governança nos municípios por meio da gestão financeira eficaz e da promoção do desenvolvimento local.

No que se refere à dimensão gestão, os resultados revelam que a maioria dos municípios do Tocantins apresenta uma situação de boa governança em relação às variáveis que a compõem.

Cerca de 72% dos municípios demonstram boa governança e 22% apresentam governança avançada. Por outro lado, também são observadas realidades em que uma minoria de municípios (6%) enfrenta dificuldades na gestão, com problemas para gerir recursos públicos e implementar políticas eficazes.

Quanto à análise espacial da dimensão gestão a pontuação obtida pelos municípios não é influenciada significativamente pelos municípios vizinhos, o que sugere uma diversidade de práticas administrativas entre eles, o que ainda assim, não impede a formação de agrupamentos que nesse caso, foram verificados nas regiões de Araguaína e Gurupi e que podem indicar a existência de políticas e práticas administrativas específicas nessas áreas que contribuem para uma melhor governança.

Por outro lado, foram observadas associações negativas em alguns municípios, indicando dificuldades nas práticas de gestão relacionadas aos indicadores colaboradores, planejamento e transparência. Esses municípios podem enfrentar desafios na eficiência da prestação de serviços públicos e na implementação de políticas eficazes.

Esses resultados sugerem a necessidade de investir em treinamento e capacitação contínuos para os agentes envolvidos na administração municipal, além de buscar estratégias específicas para melhorar a gestão nos municípios com pontuações mais baixas. A promoção da transparência, eficiência e aprimoramento da gestão são fundamentais para fortalecer as capacidades estatais e promover o desenvolvimento e a coesão territorial.

A análise da dimensão Desempenho revela que a maioria dos municípios do Tocantins enfrenta desafios na governança dos indicadores de desempenho. Apenas um município, Sucupira, apresenta uma situação de Governança Crítica, enquanto 58% dos municípios têm governança em dificuldade e 41% demonstram boa governança, que sugere a que a administração pública nesses municípios pode estar enfrentando obstáculos na implementação efetiva das políticas públicas e na gestão adequada dos recursos.

No contexto da análise espacial da dimensão Desempenho a investigação revela associações positivas fracas entre os municípios. Alguns municípios, como Araguaína, Augustinópolis, Carrasco Bonito, Filadélfia e Muricilândia, formam agrupamentos com desempenho superior, enquanto outros, como Axixá do Tocantins, Campos Lindos e Itapiratins, formam agrupamentos com desempenho inferior.

Esses agrupamentos indicam que os municípios próximos geograficamente e com características e situações semelhantes têm desempenhos similares na dimensão Desempenho.

A análise também revela que a maioria dos municípios não apresenta uma dependência espacial significativa em relação às notas da dimensão Desempenho. No entanto, há agrupamentos de municípios com desempenho superior (alto-alto) e agrupamentos com desempenho inferior (baixo-alto). Esses padrões espaciais indicam diferenças significativas entre os municípios e suas políticas públicas, bem como desafios específicos enfrentados por cada agrupamento.

Os resultados dessas análises podem ser úteis para os gestores públicos dos municípios, fornecendo insights sobre as políticas e ações implementadas, identificando falhas na implementação das políticas públicas e destacando a importância de práticas de gestão eficientes.

Essas informações podem contribuir para a melhoria da governança municipal, garantindo uma gestão mais eficiente, transparente e responsável. Conclui que a gestão financeira eficaz desempenha um papel significativo no desenvolvimento local,

destacando a importância do controle e transparência na gestão dos recursos do legislativo.

Não foi possível definir de forma clara os fatores que contribuem para as associações negativas encontradas em alguns municípios. Uma sugestão para preencher essa lacuna seria conduzir pesquisas qualitativas, entrevistas ou estudos de caso com gestores municipais e demais envolvidos na administração para compreender as dificuldades específicas enfrentadas por esses municípios.

Essa análise qualitativa poderia ajudar a identificar possíveis desafios na implementação de políticas públicas, questões estruturais ou culturais que impactam a eficiência da prestação de serviços e as práticas administrativas.

Além disso, pesquisas futuras podem se aprofundar na identificação das práticas de gestão que têm levado alguns municípios a alcançarem boas notas e analisar as estratégias adotadas por esses municípios bem-sucedidos, compartilhando essas informações entre os demais municípios do Tocantins, o que pode contribuir para o fortalecimento das capacidades estatais e impulsionar melhorias na governança municipal.

Também seria pertinente investigar como fatores externos, como mudanças políticas, crises econômicas ou pandemias, afetam a governança municipal. A pandemia da COVID-19 evidenciou desafios na gestão pública, principalmente em municípios com menor capacidade administrativa. Um estudo do IBGE (2021) apontou que 60% dos municípios brasileiros tiveram dificuldades na execução de programas emergenciais devido à falta de planejamento e infraestrutura digital adequada. Compreender esses impactos pode fornecer subsídios para a formulação de estratégias de resiliência e adaptação diante de desafios futuros.

Outro aspecto relevante seria a investigação da relação entre a densidade demográfica dos municípios e o acesso a serviços básicos, incluindo educação, saúde e desenvolvimento econômico. Esse estudo permitiria entender como a distribuição populacional influencia a governança municipal e o desenvolvimento territorial. Com base nesses achados, seria possível subsidiar a formulação de políticas mais adequadas e focalizadas para atender às necessidades específicas de diferentes regiões do Tocantins.

Os resultados deste estudo sugerem que a adoção de ferramentas como auditorias participativas, portais de transparência e capacitação contínua de gestores

pode ser um caminho eficaz para aprimorar a governança municipal e evitar desperdícios de recursos públicos.

Finalmente, é importante considerar o estudo comparativo da evolução da governança municipal ao longo do tempo em diferentes estados ou regiões do Brasil. Comparar os resultados do Tocantins com outros estados pode identificar boas práticas e oportunidades de aprendizado, bem como fatores contextuais que podem influenciar os índices de governança em diferentes locais.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. *In: Razões e ficções do desenvolvimento*. [s.l.]: UNESP/EDUSP, 2001.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Por que as nações fracassam**. 1. ed. [s.l.]: Intrínseca, 2022.

ALQOOTI, Amal Abdulla. Public Governance in the Public Sector: Literature review. **International Journal of Business Ethics and Governance**, p. 14–25, 2020. Disponível em: <<https://ijbeg.com/index.php/1/article/view/47>>. Acesso em: 6 maio 2022.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonard Rene Guimarães. **Gestão e Governança Pública Para Resultados Uma visão prática**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

ALVIM, Ana Márcia Moreira; BESSA, Kelly; FERREIRA, Guilherme Luiz Lopes. URBANIZAÇÃO, MIGRAÇÃO E REDE URBANA NO TOCANTINS: CONCENTRAÇÃO DE ATIVIDADES POLÍTICO-ECONÔMICAS E REDEFINIÇÃO DOS PAPÉIS DOS PRINCIPAIS CENTROS URBANOS. **Boletim de Geografia**, v. 37, n. 1, p. 13, 2019. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/BolGeogr/article/view/38979>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

ANSELIN, Luc. Local Spatial Autocorrelation - LISA and Local Moran. *In: GeoDa Workbook*. [s.l.: s.n.], 2002. Disponível em: <[https://geodacenter.github.io/workbook/6a\\_local\\_auto/lab6a.html](https://geodacenter.github.io/workbook/6a_local_auto/lab6a.html)>. Acesso em: 23 fev. 2023.

ARROYO, Luiz Henrique; RAMOS, Antônio Carlos Vieira; YAMAMURA, Mellina; *et al.* Áreas com queda da cobertura vacinal para BCG, poliomielite e tríplice viral no Brasil (2006-2016): mapas da heterogeneidade regional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 4, p. e00015619, 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2020000405003&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000405003&tlng=pt)>. Acesso em: 2 jun. 2023.

ATR, Agência Tocantinense de Regulação, Controle e Fiscalização. **Acesso à água e esgoto é tema de debate promovido por Agência de Regulação do Tocantins**. Disponível em: <<https://www.to.gov.br/atr/noticias/acesso-a-agua-e-esgoto-e-tema-de-debate-promovido-por-agencia-de-regulacao-do-tocantins/ensbnImirvb>>. Acesso em: 31 jul. 2023.

ATS, Agência Tocantinense de Saneamento. **Obras de sistemas de abastecimento são reiniciadas na zona rural**. Disponível em: <<https://www.to.gov.br/ats/noticias/obras-de-sistemas-de-abastecimento-sao-reiniciadas-na-zona-rural/ih2clzaqymv>>. Acesso em: 31 jul. 2023.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2017: Governance and the Law**. [s.l.]: The World Bank, 2017. Disponível em:

<<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-1-4648-0950-7>>. Acesso em: 6 maio 2022.

BARRETT, Pat. *Achieving Better Practice Corporate Governance in the Public Sector*. 2002.

BARROS, Fernando Santos. Um estudo sobre os indicadores de desenvolvimento municipal e os indicadores de gestão fiscal dos municípios do Tocantins no período de 2007/2016. 2019. Disponível em: <<http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/1215>>. Acesso em: 19 maio 2022.

BARROS, Fernando Santos; MEDEIROS, Ana Lúcia de; ANDRÉ, Claudomiro Moura Gomes; *et al.* CARTOGRAFIA DAS RECEITAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS NO PERÍODO DE 2007/2016. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 14, p. 102–120, 2020. Disponível em: <<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/3488>>. Acesso em: 27 mar. 2023.

BARROSO, Janayna Arruda; PEREIRA, Alexandre Wállace Ramos; SILVA, Renato Emanuel Gomes Da; *et al.* Os efeitos dos gastos públicos em educação, saúde e trabalho no desempenho do índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal em Cidades do Estado de São Paulo. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 1, p. e47811125215, 2022. Disponível em: <<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/25215>>. Acesso em: 4 abr. 2023.

BECHLIN, André Ricardo; MANTOVANI, Gabriela Gomes; PIFFER, Moacir. CARACTERÍSTICAS DA MORTALIDADE DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO NO BRASIL. **Anais do Simpósio Latino-Americano de Estudos de Desenvolvimento Regional**, v. 2, n. 1, 2021. Disponível em: <<https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/slaedr/article/view/21092>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

BENATTI, Gabriela Solidario de Souza; BUAINAIN, Antônio Márcio. CAPACIDADES ESTATAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DA CAPACIDADE POLÍTICO-RELACIONAL NO DESENVOLVIMENTO DO PRONAF. **Revista Grifos**, v. 30, n. 51, p. 68–88, 2020. Disponível em: <<http://pegasus.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/5430>>. Acesso em: 22 nov. 2022.

BOLLMANN, Harry Alberto; MARQUES, David da Motta. BASES PARA A ESTRUTURAÇÃO DE INDICADORES DE QUALIDADE DE ÁGUAS. **Revista Brasileira de Recursos Hídricos**, v. 5, 2000. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/232479/000276272.pdf?sequencia=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BRAMBILLA, Marcos A.; MARCONATO, Marcio; RODRIGUES, Karla C.; *et al.* Desenvolvimento municipal e Programa Bolsa Família no Brasil: uma análise espacial. **Revista ESPACIOS**, v. 38, n. 39, 2017. Disponível em: <<https://www.revistaespacios.com/a17v38n39/17383913.html>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRANDÃO, Carlos Antônio. As Ausências e elos faltantes das análises regionais no Brasil e a proposição de uma agenda de pesquisas de longo prazo.

<http://www.ipea.gov.br>, 2020. Disponível em:

<<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10210>>. Acesso em: 9 jul. 2023.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

Acesso em: 6 maio 2022.

BRASIL. DECRETO Nº 9.203, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm)>.

BRASIL. DECRETO Nº 9.203, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm)>.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006.

Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm)>.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 131, DE 27 DE MAIO DE 2009. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR Nº 148, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2014.

Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp148.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp148.htm)>.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>.

BRASIL. LEI Nº 12.813, DE 16 DE MAIO DE 2013. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12813.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12813.htm)>.

BRASIL. LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>.

BRASIL. LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm)>.

BRASIL. LEI Nº 14.026 DE 15 DE JULHO DE 2020. Disponível em:

<<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14026&ano=2020&ato=cfaATWE9EMZpWT417>>. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 01, de 2016. 2016. Disponível em:

<<https://ads.cgu.gov.br/ads/lis?version=1.0&action=signin&realm=urn%3AAppProxy%3Acom&appRealm=459cd748-5dc9-e711-a2bd-00505694b41b&returnUrl=https%3A%2F%2Fbasedeconhecimento.cgu.gov.br%2Fh>>

andle%2F1%2F295&client-request-id=42EEE24C-577A-0000-5419-C7487A57D901>. Acesso em: 1 jul. 2023.

BRASIL, SEST. Regulamentos IG-Sest. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/igsest/regulamentos%20IG-SEST>>. Acesso em: 19 maio 2022.

BRUNET, Emiliano Rodrigues; BUCCI, Maria Paula Dallari. Os Desafios Para a Reconstrução do Estado Social no Brasil Pós Pandemia: Aprendizados a Partir das Políticas Públicas e Capacidades Estatais. **Direito Público**, v. 18, n. 98, 2021. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4962>>. Acesso em: 22 nov. 2022.

CALDEIRA, Gabriel Pereira. **Dependência espacial sob a abordagem de minimização do arrependimento em modelos de escolha de modo de transporte**. Mestrado em Engenharia de Transportes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3138/tde-10022022-110603/>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel Vieira; CARVALHO, Marília Sá; *et al.* Análise espacial de áreas. *In: Análise espacial de dados geográficos*. [s.l.]: EMBRAPA, 2004. Disponível em: <<http://mtc-m12.sid.inpe.br/ibi/sid.inpe.br/sergio/2005/02.17.14.42>>. Acesso em: 4 jul. 2023.

CARDOSO, André Luis Rabelo; MARENCO, André. Nomeações políticas nos governos municipais e performance burocrática: avaliando o desempenho. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 3, p. 360–380, 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122020000300360&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000300360&tlng=pt)>. Acesso em: 14 maio 2023.

CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata De; ALBUQUERQUE, Pedro Henrique De Melo. MÉTODOS E MODELOS EM ECONOMETRIA ESPACIAL. UMA REVISÃO. **Revista Brasileira de Biometria**, v. 29, n. 2, p. 273–306, 2011. Disponível em: <[http://jaguar.fcav.unesp.br/RME/fasciculos/v29/v29\\_n2/Alexandre.pdf](http://jaguar.fcav.unesp.br/RME/fasciculos/v29/v29_n2/Alexandre.pdf)>. Acesso em: 8 abr. 2023.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; SILVA, Sueli Maria Goulart. A trajetória conservadora da teoria institucional. **GESTÃO.Org**, v. 10, n. 3 Extra 3 (Edición especial), p. 469–496, 2012. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7843174>>. Acesso em: 6 maio 2022.

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão pública contemporânea: Do movimento gerencialista ao pós-NPM**. [s.l.]: Texto para Discussão, 2017. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/handle/10419/177535>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; PIRES, Roberto Rocha Coelho. Governança pública : construção de capacidades para a efetividade da ação governamental.

<http://www.ipea.gov.br>, 2018. Disponível em:  
<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8581>>. Acesso em: 5 maio 2022.

CERQUEIRA, Cristiane Aparecida De; DE JESUS, Clesio Marcelino; FERRAZ, Marcelo Inácio Ferreira; *et al.* A RELAÇÃO ENTRE PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA, ESTRUTURA FUNDIÁRIA E CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS DO MARANHÃO, TOCANTINS, PIAUÍ E BAHIA (MATOPIBA) ANTES E APÓS A SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO. *In: Livros*. [s.l.: s.n.], 2022, p. 181–214. Disponível em: <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11406/1/producao\\_agropecuaria\\_ca\\_p5.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11406/1/producao_agropecuaria_ca_p5.pdf)>. Acesso em: 6 mar. 2023.

CFA, Conselho Federal de Administração. **O Índice CFA de Governança Municipal (IGM-CFA)**. Disponível em: <<https://igm.cfa.org.br/metodologia/>>. Acesso em: 23 jun. 2023.

CGU. INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 1, DE 10 DE MAIO DE 2016 - Imprensa Nacional. Disponível em: <<https://in.gov.br/materia>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

CIPFA, Chartered Institute of Public Finance and Accountancy; IFAC, International Federation of Accountants. **International Framework: Governance in the public sector**. London: The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy, 2014.

COSTA, Alana Carlos Pereira da; LEAL, Ana Flávia Pacheco; NASCIMENTO, Lana Caroline Barbosa do Nascimento; *et al.* Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU: o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental. **Revista do Serviço Público**, 2018.

CRUZ, Bruno de Souza; BRITO, Anderson Dias; VIEIRA, Eloir Trindade Vasques. Contribuição da lei geral da micro e pequena empresa no desenvolvimento empresarial de Guanambi–BA. **Gestão, Inovação e Empreendedorismo**, v. 3, n. 1, p. 76–85, 2020. Disponível em: <<http://ojs.faculademetropolitana.edu.br/index.php/revista-gestao-inovacao/article/view/36>>. Acesso em: 4 maio 2023.

CUNHA FILHO, Márcio Camargo; XAVIER, Vitor César Silva. **Lei de Acesso à informação Teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.  
DE PAULA, Ricardo Martinelli. Legalidade, necessidade e vantajosidade da admissão de servidores comissionados na administração pública municipal. 2018. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br:8080/jspui/handle/1/21213>>. Acesso em: 3 maio 2023.

DIAS, Karla Karine; SILVA, José Humberto da. ADMINISTRAÇÃO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO COMO FORMA DE CONTROLE EFICIENTE DOS GASTOS PÚBLICOS. **QUALIA: a ciência em movimento**, v. 5, n. 2, p. 01–17, 2019. Disponível em: <<http://www.revistas.unifan.edu.br/index.php/RevistaICSA/article/view/493>>. Acesso em: 11 maio 2023.

ELLIOTT, Paul; WARTENBERG, Daniel. Spatial Epidemiology: Current Approaches and Future Challenges. **Environmental Health Perspectives**, v. 112, n. 9, p. 998–1006, 2004. Disponível em: <<https://ehp.niehs.nih.gov/doi/10.1289/ehp.6735>>. Acesso em: 4 jul. 2023.

EMÍLIO, Marcos Divino Silvestre; MARQUES, Vinicius Pinheiro. A REVISÃO GERAL ANUAL (DATA BASE) DO SUBSÍDIO DE VEREADORES COMO DIREITO CONSTITUCIONAL NA APRECIÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins**, v. 1, n. 19, 2021. Disponível em: <<https://cesaf.mpto.mp.br/revista/index.php/revistampto/article/view/46>>. Acesso em: 3 jul. 2023.

FABRE, Valkyrie Vieira; PRADE, Adelir Júnior. GASTOS COM PESSOAL NO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: COMPARATIVO NOS MUNICÍPIOS CATARINENSES. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 12, n. 2, p. 60–78, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/download/18326/16067/93070>>. Acesso em: 15 fev. 2023.

FARIA, José Ricardo Vargas de; FARIA, José Henrique de. A Concepção de Estado e a Administração Pública no Brasil no Âmbito do Plano Diretor de Reforma do Estado. **Administração Pública e Gestão Social**, p. 140–147, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5144>>. Acesso em: 6 maio 2022.

FARIA, Rivaldo Mauro De; JANTSCH, Leonardo Bigolin; NEVES, Eliane Tatsch; *et al.* Desigualdades sociais e territoriais na mortalidade de crianças e adolescentes por COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 75, n. 6, p. e20210482, 2022. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-71672022000700172&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71672022000700172&tlng=pt)>. Acesso em: 3 jun. 2023.

FERRADAES, Augusto Gonçalves. Uma síntese da importância dos indicadores para a avaliação da gestão pública. **Coletânea de Pós-Graduação**, v. 2, p. 27, 2019. (Auditoria do Setor Público). Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F72289E55017231E2A0AF46F9>>. Acesso em: 1 mar. 2023.

FIGUEIREDO, Allisianne Krystina Saraiva De. Análise Espacial do Desenvolvimento e das Desigualdades no Território Sudoeste Baiano. **Desenvolvimento em Questão**, v. 16, n. 44, p. 69, 2018. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/6242>>. Acesso em: 30 ago. 2023.

FILHO, Wander Fernandes Ribeiro; VALADARES, Josiel Lopes. GOVERNANÇA: UMA NOVA PERSPECTIVA DE GESTÃO APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **The Journal of Engineering and Exact Sciences**, v. 3, n. 5, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/jcec/article/view/2362>>. Acesso em: 24 nov. 2020.

FIRJAN. IFGF - Índice Firjan de Gestão Fiscal. 2021. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

FMI, Fund International Monetary (Org.). **Manual on fiscal transparency**. 2007 rev. ed. Washington, D.C: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Dept, 2007.

FORTINI, Cristiana; SHERMAM, Ariane. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectiva para o controle da Administração Pública brasileira. **Revista Interesse Público**, v. 19, n. 102, p. 27–44, 2017. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/11/governanca-combate-corrupcao.pdf>>.

FUHRMANN, Louise; AMANCIO, Eduardo Cesar; SANTOS, Pedro Augusto Borges dos; *et al.* ANÁLISE DO EXCESSO DE VELOCIDADE NA ÁREA CALMA DE CURITIBA – PR. **Revista Técnico-Científica do CREA-PR**, 2023. Disponível em: <<https://revistatecie.crea-pr.org.br/index.php/revista/article/view/932/639>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

GALLO, Zildo; DEMARCHI, Everson; CASÉRIO, Vera Mariza Regino; *et al.* CAPTAÇÃO DE RECURSOS PELO SISTEMA SICONV – AVALIAÇÃO DOS ENTRAVES ENCONTRADOS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE. **REVISTA DA UNIVERSIDADE VALE DO RIO VERDE**, v. 14, n. 1, p. 1067–1087, 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/2666>>. Acesso em: 6 maio 2022.

GIAMBIAGI, Fabio; PINTO, Felipe; ROTHMULLER, Leandro. Reforma previdenciária em 2019: elementos para uma tomada de decisão. 2018. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/15740>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

GIOVANINI, Adilson; CONCEIÇÃO, João Pedro Simas Rodrigues; ALMEIDA, Helberte João França. Regimes próprios de Previdência Social: uma análise com base no índice de situação previdenciária. **Revista de Economia**, v. 43, n. 81, p. 472–498, 2023. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/78496>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

GO ASSOCIADOS. Avanços do Novo Marco Legal do Saneamento Básico no Brasil – 2022 - Trata Brasil. Disponível em: <<https://tratabrasil.org.br/avancos-do-novo-marco-legal-do-saneamento-basico-no-brasil-2022/>>. Acesso em: 31 jul. 2023.

GOMIDE, Alexandre De Ávila; PEREIRA, Ana Karine. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 5, p. 935–955, 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122018000500935&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122018000500935&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 7 jul. 2023.

GRIN, Eduardo José; ABRUCIO, Fernando Luiz. O elo perdido da descentralização no Brasil: a promoção das capacidades estatais municipais pelo governo federal. **Revista de Sociologia e Política**, v. 29, n. 77, p. e002, 2021. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782021000100205&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782021000100205&tlng=pt)>. Acesso em: 22 nov. 2022.

HAIR, Jr Joseph F.; BLACK, William C.; BABIN, Barry J.; *et al.* **Análise multivariada de dados**. 6a edição. Porto Alegre: Bookman, 2009.

IBGE. **Contas Regionais do Brasil | IBGE**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html#:~:text=O%20Sistema%20de%20Contas%20Regionais,de%20Contas%20Nacionais%20do%20Brasil.>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

IFAC, International Federation of Accountant. **Study 13 - Governance in the Public Sector**. [s.l.: s.n.], 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/ipsasb/publications/study-13-governance-public-sector-0>>. Acesso em: 6 maio 2022.

INEP. NOTA INFORMATIVA DO IDEB 2021. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/outros-documentos>>. Acesso em: 18 maio 2023.

INEP. **Resultados - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>>. Acesso em: 18 maio 2023.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da Violência 2021**. [s.l.: s.n.], 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>>. Acesso em: 7 jun. 2023.

ITO, Nobuiuki Costa; PONGELUPPE, Leandro Simões. O surto da COVID-19 e as respostas da administração municipal: munificência de recursos, vulnerabilidade social e eficácia de ações públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 782–838, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/MWhZQ6XyGmvQ9VxCSMvKzpj/?lang=pt>>. Acesso em: 2 ago. 2023.

JACOMETTI, Márcio; CASTRO, Marcos de; GONÇALVES, Sandro Aparecido; *et al.* Análise de efetividade das políticas públicas de Arranjo Produtivo Local para o desenvolvimento local a partir da teoria institucional. **Revista de Administração Pública**, v. 50, p. 425–454, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/rap/a/8y6N7pdGcmPQJWJHnGtvrbF/?lang=pt>>. Acesso em: 30 nov. 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Diego Wilker das Vitórias de. **Índice de efetividade da gestão municipal (IEGM): análise dos indicadores do município de Jaçanã-RN nos anos de 2015 a 2020**. bachelorThesis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/51329>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

LIMA, Emerson Carvalho De; PORTELA, Francisco Carlos. Transparência e acesso ao controle social. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 2, p. 364–392, 2019. Disponível em: <<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/534>>. Acesso em: 8 jul. 2023.

LIMA, Vinicius Misael Alves De; CALDARELLI, Carlos Eduardo; CAMARA, Marcia Regina Gabardo Da. ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL PARANAENSE: UMA ABORDAGEM ESPACIAL PARA A DÉCADA DE 2000. **Economia e Desenvolvimento**, v. 26, n. 1, 2014. Disponível em: <<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/eed/article/view/11030>>. Acesso em: 9 jul. 2023.

LÓPEZ, Luis Matosas; GALÁN, Santiago Leguey; PEDRERA, Luis Miguel Doncel. Converting Likert Scales Into Behavioral Anchored Rating Scales(Bars) For The Evaluation of Teaching Effectiveness For Formative Purposes. **Journal of University Teaching & Learning Practice**, v. 16, n. 3, 2019. Disponível em: <<https://ro.uow.edu.au/jutlp/vol16/iss3/9>>.

LUZARDO, Antonio José Rocha; CASTAÑEDA FILHO, Rafael March; RUBIM, Igor Brum. ANÁLISE ESPACIAL EXPLORATÓRIA COM O EMPREGO DO ÍNDICE DE MORAN. **GEoграфия**, v. 19, n. 40, p. 161–179, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13807>>. Acesso em: 25 maio 2022.

LYNN, L. E.; HEINRICH, C. J.; HILL, C. J. Studying Governance and Public Management: Challenges and Prospects. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 10, n. 2, p. 233–262, 2000. Disponível em: <<https://academic.oup.com/jpart/article-lookup/doi/10.1093/oxfordjournals/jpart.a024269>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

MACEDO, Vanessa Rodrigues De. Os Impactos da Transparência no Brasil para a Gestão Pública, a Prestação de Contas e a Participação Social. **Revista da CGU**, 2019. Disponível em: <[https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista\\_da\\_CGU/index](https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista_da_CGU/index)>. Acesso em: 1 ago. 2023.

MACIEL, Jacques Antonio Cavalcante; CASTRO-SILVA, Igor Iuço; FARIAS, Mariana Ramalho de. Análise inicial da correlação espacial entre a incidência de COVID-19 e o desenvolvimento humano nos municípios do estado do Ceará no Brasil. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 23, p. e200057, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbepid/a/nKC6pFSJnbKQsJHKNJhGMtF/?lang=pt>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

MARCONATO, Marcio; BRAMBILLA, Marcos Aurélio; NASCIMENTO, Sidnei Pereira Do. Análise espacial do nível de desenvolvimento dos municípios do estado do Paraná. **Economia & Região**, v. 3, n. 1, p. 81, 2015. Disponível em: <<https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ecoreg/article/view/21055>>. Acesso em: 9 jul. 2023.

MARINHO, Geizi Gonçalves; MEDEIROS, Ana Lucia; ANDRE, Claudomiro Gomes Moura. Análise espacial das variáveis de saneamento, coleta de lixo, abastecimento de água e IFDM saúde dos municípios da região norte do Brasil. *In*: Brasília - DF: UNB - Universidade de Brasília, 2023, p. 15. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/371681510\\_Analise\\_espacial\\_das\\_variaveis\\_de\\_saneamento\\_coleta\\_de\\_lixo\\_abastecimento\\_de\\_agua\\_e\\_IFDM\\_saude\\_dos\\_municipios\\_da\\_regiao\\_norte\\_do\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/371681510_Analise_espacial_das_variaveis_de_saneamento_coleta_de_lixo_abastecimento_de_agua_e_IFDM_saude_dos_municipios_da_regiao_norte_do_Brasil)>. Acesso em: 7 jul. 2023.

MARINO, Pedro de Barros Leal Pinheiro; SOARES, Rômulo Alves; LUCA, Márcia Martins Mendes De; *et al.* Indicadores de governança mundial e sua relação com os indicadores socioeconômicos dos países do Brics. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 5, p. 721–744, 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122016000500721&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000500721&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 19 dez. 2022.

MARTINS, Humberto Falcão. Governança para resultados. <http://www.ipea.gov.br>, 2018. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8981>>. Acesso em: 6 maio 2022.

MATTAR NETO, JOAO AUGUSTO. **Metodologia científica na era digital**. [s.l.]: Saraiva Educação S.A., [s.d.].

MEDEIROS, Ana Lucia; OLIVEIRA, Nilton Marques; CAMINHA, Fernanda Silva. Gestão fiscal dos municípios do Tocantins: o que mostra o índice FIRJAN? **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 7, n. 2, p. 79–108, 2019. Disponível em: <<https://proxy.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/7712>>. Acesso em: 2 abr. 2023.

MEDEIROS, Cássia Regina Gotler; SALDANHA, Olinda Maria de Fátima Lechmann; GRAVE, Magali Teresinha Quevedo; *et al.* Planejamento regional integrado: a governança em região de pequenos municípios. **Saúde e Sociedade**, v. 26, n. 1, p. 129–140, 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902017000100129&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902017000100129&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 6 maio 2022.

MELO, Welma Ferreira de. Região metropolitana de Palmas: uma reflexão sobre a gestão orçamentária e fiscal no processo de desenvolvimento regional. 2021. Disponível em: <<http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/3251>>. Acesso em: 19 maio 2022.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA. **Confira as principais mudanças da Nova Previdência**. Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/confira-as-principais-mudancas-da-nova-previdencia>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

MONTEIRO, Lorena; MOURA, Joana Tereza Vaz de. Mapeando o debate entre os modelos de gestão pública no Brasil. **NAU Social**, v. 10, n. 18, 2019. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31435>>. Acesso em: 6 maio 2022.

MONTEIRO NETO, Aristides; CASTRO, Cesar Nunes de; BRANDÃO, Carlos Antonio. DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO: DILEMAS E PERSPECTIVAS NESTE INÍCIO DE SÉCULO XXI. *In*: **DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL políticas, estratégias e perspectivas**. [s.l.]: IPEA, 2017. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=29412](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29412)>. Acesso em: 6 maio 2022.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. O marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debate**, v. 17, 2011. (2). Disponível em: <<https://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd/article/view/695/619>>. Acesso em: 28 maio 2023.

MORAES, Larissa Siqueira. **Análise da relação entre os mecanismos de governança pública e a execução de convênios federais**. Dissertação, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br>>. Acesso em: 20 dez. 2022.

NEGREIROS, Débora Sousa; FRANÇA, Francisco Marcos Brito Rodrigues De; SOUSA, Aluísio Soares De; *et al.* MORTALIDADE INFANTIL: A EVOLUÇÃO DO INDICADOR NO ESTADO DO TOCANTINS ENTRE OS ANOS DE 2010 E 2018. **Revista de Patologia do Tocantins**, v. 9, n. 2, p. 14–21, 2022. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/patologia/article/view/13532>>. Acesso em: 3 jun. 2023.

NUNES, Letícia. **Panorama da Cobertura Vacinal no Brasil 2020**. [s.l.]: Instituto de Estudos para Políticas de Saúde, 2021. Disponível em: <<https://ieps.org.br/panorama-ieps-01/>>. Acesso em: 2 jun. 2023.

OECD. **Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020**. [s.l.]:

OECD, 2020. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020\\_13130fbb-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020_13130fbb-en)>. Acesso em: 6 maio 2022.

OECD. **Policy Framework for Investment, 2015 Edition**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2015. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/policy-framework-for-investment-2015-edition\\_9789264208667-en](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/policy-framework-for-investment-2015-edition_9789264208667-en)>. Acesso em: 6 maio 2022.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu. IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1263–1290, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122015000501263&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000501263&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 6 maio 2022.

OLIVEIRA, Nilton Marques de. **Desenvolvimento Regional e Territorial do Tocantins**. Palmas, TO: EDUFT, 2019. Disponível em: <<https://ww2.uft.edu.br/index.php/eduft/catalogo/ebooks/25497-desenvolvimento-regional-e-territorial-do-tocantins>>.

OLIVEIRA, Nilton Marques de; CARVALHO, Willane Queiroz. Gestão fiscal, desenvolvimento e eleição municipal: uma análise da região Nordeste entre 2006 e 2010. 2017. Disponível em: <<http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/2588>>. Acesso em: 19 maio 2022.

OLIVEIRA, Nilton Marques; PIFFER, Moacir; STRASSBURG, Udo. O Indicador de Desenvolvimento Regional no Território do Tocantins. **Interações (Campo Grande)**, p. 3–20, 2019. Disponível em: <<https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/1607>>. Acesso em: 4 abr. 2023.

PALUDO, Augustinho Vieira; OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de. **GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL PÚBLICA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS**. [s.l.]: Editora Foco, 2021.

PINTO, Ibsen Mateus Bittencourt Santana; SILVA, Marcelo Moreira da; CRUZ, Nicholas Josepj Tavares da. Governança Pública: Efetividade da Gestão dos Municípios Alagoanos à Luz do Igm-Cfa. **Revista FSA (Centro Universitário Santo Agostinho)**, v. 18, n. 1, p. 142–168, 2021. Disponível em: <<http://www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/2210>>. Acesso em: 15 maio 2023.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas. <http://www.ipea.gov.br>, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8966>>. Acesso em: 7 jul. 2023.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121–143, 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782016000200121&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782016000200121&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 22 nov. 2022.

PISA, Beatriz Jackiu. **Uma proposta para o desenvolvimento do índice de avaliação da governança pública (IGovP): instrumento de planejamento e desenvolvimento do estado**. 2014. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br:8080/jspui/handle/1/818>>. Acesso em: 6 maio 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. [s.l.]: Editora Feevale, 2013. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=zUDsAQAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 12 maio 2022.

PUTNAM, Robert David. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna: a experiência da Itália moderna**. 5. ed. [s.l.]: FGV, 2006.

RAMOS, Schirlei Stock; VIEIRA, Kelmara Mendes Vieira. Matriz LIMPE: proposta de ferramenta gerencial para mensuração da governança pública municipal. **Tecnologias de Administração e Contabilidade**, v. 5, 2015. Disponível em:





Avaliação nas Prefeituras Catarinenses. **Revista da CGU**, v. 12, n. 21, p. 45–63, 2020. Disponível em: <[https://revista.cgu.gov.br/Revista\\_da\\_CGU/article/view/85](https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/85)>. Acesso em: 19 maio 2022.

SILVA, Érica Aline Ferreira; ALCÂNTARA, Valderí de Castro; PEREIRA, José Roberto. Governança e esfera pública sobre resíduos sólidos urbanos no âmbito municipal. **Administração Pública e Gestão Social**, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/30119>>. Acesso em: 30 jul. 2022.

SILVA, Magda Valéria Da; LIMA, Angelita Pereira. Dimensões espaciais da violência urbana em Goiás: Casos de homicídios por armas de fogo de 2007 a 2021. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, v. 11, n. 21, p. e13302, 2023. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/13302>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

SILVA, Messias Aparecida De Sousa; OLIVEIRA, Nilton Marques De. Análise dos indicadores educacionais em Palmas – Tocantins. **Travessias**, v. 16, n. 1, p. 87–107, 2022. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/28714>>. Acesso em: 19 maio 2023.

SILVA, Michele Lins Aracaty E; RAPOSO, Inaiah Ordones; SILVA, Laiza Eduarda Santos Carvalho Da; *et al.* VULNERABILIDADE SOCIAL, FOME E POBREZA NAS REGIÕES NORTE E NORDESTE DO BRASIL. *In*: ALMEIDA, Flávio Aparecido De (Ed.). **Políticas Públicas, Educação e Diversidade: Uma Compreensão Científica do Real**. 1. ed. [s.l.]: Editora Científica Digital, 2020, p. 1083–1105. Disponível em: <<http://www.editoracientifica.com.br/articles/code/200700618>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

SIVIERO, Pamila Cristina Lima. Desafios enfrentados pelos regimes de previdência no Brasil: o papel das premissas atuariais nos RPPS municipais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 36, p. e0092, 2019. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/rbepop/a/ftQPS4mWYzntHWV83CPWSYk/?lang=pt>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

SOUSA, Allan Nuno Alves de; SHIMIZU, Helena Eri. Como os brasileiros acessam a Atenção Básica em Saúde: evolução e adversidades no período recente (2012-2018). **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, p. 2981–2995, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/csc/2021.v26n8/2981-2995/>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

SOUZA, Celestina Maria Pereira De; PEREIRA, Jhonata Moreira; RANKE, Maria Da Conceicao De Jesus. Reflexos da Pandemia na evasão/abandono escolar: a democratização do acesso e permanência. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, p. 1–20, 2020. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/campo/article/view/10844>>. Acesso em: 18 maio 2023.

SPEEDEN, Eduardo Andrade; PEREZ, Olivia Cristina. Fatores que impactam na qualidade do planejamento orçamentário dos municípios do estado de São Paul.

**Administração Pública e Gestão Social**, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5517>>. Acesso em: 10 maio 2023.

SPINELLI, Juçara; MESQUITA, Lucas Ponte. Policentrismo e Cooperações Intermunicipais: um estudo em regiões de baixa densidade demográfica no norte do Rio Grande do Sul/Brasil. **Redes**, v. 25, n. 3, p. 989–1008, 2020. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/14867>>. Acesso em: 5 mar. 2023.

STN. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). 2021. Disponível em: <[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:41943](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943)>. Acesso em: 20 dez. 2022.

STN, Secretaria do Tesouro Nacional. Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi. 2023. Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf>>.

STOKER, Gerry. Governance as theory: five propositions. 1998. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2451.00106>>. Acesso em: 18 abr. 2022.

STOYKOV, Petar Georgiev; YILMAZ, Serdar. **The World Bank's Support for Subnational Governance in Large Federal Countries: Lessons Learned from Argentina, Brazil and Nigeria**. Washington, DC: World Bank, 2022. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37204>>. Acesso em: 6 maio 2022.

TARCHA, Luciana Iannone. **A identificação de Regiões Urbanas Homogêneas no Brasil a partir da análise espacial da distribuição populacional e das viagens pendulares**. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/218038>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

TARCHA, Luciana Iannone; MANZATO, Gustavo Garcia. Regiões Urbanas Homogêneas no Brasil: Uma Análise Espacial Aplicada à Distribuição Populacional. **II Simpósio Nacional de Gestão e Engenharia Urbana**, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/218038>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. [s.l.]: TCU, 2014.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional**. [s.l.: s.n.], 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>>. Acesso em: 30 jul. 2022.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519–550, 2019. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>>. Acesso em: 30 jul. 2022.

TOCANTINS. Decreto Nº 6.395, de 01 de fevereiro de 2022. Disponível em: <<http://servicos.casacivil.to.gov.br/decretos/decreto/6395>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial Básico de Governança Organizacional | Portal TCU**. [s.l.: s.n.], 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>>. Acesso em: 11 maio 2021.

TRINDADE, Ruth França Cizino Da; COSTA, Flávia Azevedo De Mattos Moura; SILVA, Patrícia De Paula Alves Costa Da; *et al.* Map of homicides by firearms: profile of the victims and the assaults. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 49, n. 5, p. 748–755, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0080-62342015000500748&lng=en&tlng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-62342015000500748&lng=en&tlng=en)>. Acesso em: 16 jun. 2023.

UFMG, Revista de Ciências do Estado (REVICE). Governança municipal no Brasil contemporâneo: crise, desafios e possibilidades. Disponível em: <[https://www.academia.edu/39204414/Governan%C3%A7a\\_municipal\\_no\\_Brasil\\_contempor%C3%A2neo\\_crise\\_desafios\\_e\\_possibilidades](https://www.academia.edu/39204414/Governan%C3%A7a_municipal_no_Brasil_contempor%C3%A2neo_crise_desafios_e_possibilidades)>. Acesso em: 22 nov. 2022.

YEPES, Gloria Stella Salazar; CÓRDOBA, María del Pilar Rodríguez. A ética e os profissionais do mercado de valores: Investigação em quatro cidades da Colômbia. **Cuadernos de Administración**, v. 25, n. 44, p. 117–139, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0120-35922012000100006&lng=pt&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0120-35922012000100006&lng=pt&nrm=iso&tlng=es)>. Acesso em: 1 jul. 2023.

ZUBYK, Adriana Ribeiro; RIBEIRO, Flávio; CLEMENTE, Ademir; *et al.* Eficiência na gestão dos gastos municipais em educação e de saúde: um estudo baseado na análise envoltória de dados no Estado do Paraná. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 38, n. 1, p. 123–139, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/39191>>. Acesso em: 15 fev. 2023.