



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**GOVERNANÇA PÚBLICA COMO MECANISMO PARA AVALIAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DA PARAÍBA**

ANA MARIA VICENTE DA SILVA

JOÃO PESSOA
2021



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**GOVERNANÇA PÚBLICA COMO MECANISMO PARA AVALIAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DA PARAÍBA**

ANA MARIA VICENTE DA SILVA

Orientador: Prof. Dr. Gesinaldo Ataíde Cândido

Área de Concentração: Administração e Sociedade.

Linha de Pesquisa: Organizações e Sociedade.

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do **Título de Mestre** no Programa de Pós-
Graduação em Administração da Universidade Federal da
Paraíba

JOÃO PESSOA
2021

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586g Silva, Ana Maria Vicente da.

Governança pública como mecanismo para avaliação de políticas públicas e gestão municipal : uma análise dos municípios do estado da Paraíba / Ana Maria Vicente da Silva. - João Pessoa, 2021.

137 f. : il.

Orientação: Gesinaldo Ataíde Cândido.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Administração municipal. 2. Gestão municipal. 3. Governança - Paraíba. 4. Políticas públicas. I. Cândido, Gesinaldo Ataíde. II. Título.

UFPB/BC

CDU 352(043)

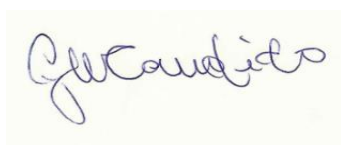
ANA MARIA VICENTE DA SILVA

**GOVERNANÇA PÚBLICA COMO MECANISMO PARA AVALIAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DA PARAÍBA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, na área de Concentração em Administração e Sociedade, linha de pesquisa em Organizações e Sociedade, com ênfase em Inovação e Conhecimento

Apresentado em: 25/02/2021

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Gesinaldo Ataíde Cândido (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Universidade Federal de Campina Grande (PPGA/UFCG)



Prof. Dr. Samir Adamoglu de Oliveira (Membro interno)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)



Profa. Dra. Maria de Fátima Martins (Membro externo)
Universidade Federal de Campina Grande (PPGA/UFCG)

Ao meu pai Paulo (*in memoriam*) e minha mãe
Lúcia por todo esforço e dedicação para que
eu chegasse até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que em sua infinita bondade sempre cuidou e me concedeu graças para que eu superasse as dificuldades e caminhasse com fé em busca dos meus sonhos.

Aos meus pais Paulo (*in memoriam*) e Lucia, por todo amor, cuidado e ensinamentos sobre os honestidade e perseverança, os quais levarei para toda minha vida.

A minha irmã Ana Paula, minha primeira professora e referência, sempre me apoiando em tudo. Ao meu irmão Rivelino e sua família, Thomas, Paulina e Barbara, por todo amor e apoio.

Ao meu orientador, Gesinaldo Ataíde Cândido por todos os ensinamentos que ultrapassaram a esfera acadêmica e contribuíram para minha formação pessoal. Grata também, pela oportunidade de participar do Grupo de Pesquisas em Gestão, Inovação e Tecnologia – GEGIT, uma experiência deveras a enriquecedora para meu processo formativo.

A minha amiga Renata, pessoa solícita e de coração grande, sua companhia tornou as tardes de estudos na sala do GEGIT mais agradáveis.

A Julia Sales e seu esposo Roberto, por me receberem em sua casa com todo carinho.

As amigas, Thaína Balbino e Luciene Alencar pelo apoio e amizade, pessoas que quero levar para toda vida. A minha turma de mestrado pelos momentos de aprendizado e descontração.

Aos amigos de longa data, Geraldo Medeiros pelos ensinamentos e incentivos, tão importantes para minha vida e Solange Rodrigues pelo apoio que nunca faltou.

Aos professores e demais funcionários do PPGA, pela competência e dedicação em busca da formação de bons profissionais.

A banca examinadora, pelos apontamentos e melhorias para o trabalho final.

A CAPES, que por meio do financiamento da bolsa possibilitou a minha dedicação ao trabalho e formação de mestre.

Por fim, a todos que estiveram comigo nesse processo, seja na construção da dissertação, no apoio prestado, nas horas de estrada ou no café da tarde.

Meus sinceros agradecimentos.

Vejo da janela dos meus olhos
Na cidade magoada a usina de sonhos está tão parada
Entendo o fogo porque sou daqui
E estas paredes porque sou daqui
E os meus amigos porque sou daqui
E os meus perigos porque sou daqui
Eu sei quem acendeu essa fogueira que nos queima e
não aclara
Nossa noite maior, mais verdadeira
(...)
Mas eu vejo a chama e tremo, por que sou daqui.

(Belchior e Petrócio Maia)

RESUMO

GOVERNANÇA PÚBLICA COMO MECANISMO PARA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA PARAÍBA

No atual contexto político, econômico e social a relação estabelecida entre Estado e Sociedade tem sido analisada a partir da utilização dos conceitos e abordagens de governança, que se refere à capacidade do Estado de implementar políticas destinadas a atender às demandas da sociedade. A Governança seria os mecanismos de articulação entre o Estado e diversos atores sociais como forma de solucionar problemas coletivos. Parte-se do pressuposto de que o bom andamento da Governança é contributivo para o processo de formulação e implementação de políticas públicas, inclusive no âmbito municipal, uma vez que estas assumem novo papel no desenvolvimento das políticas; isto inclui maior participação da população e interação com os agentes locais. Devido a contribuição atribuída à governança para a gestão municipal, denota-se a necessidade de avaliação desta, assim, se fazem necessários estudos que discutam sobre a estruturação de indicadores para avaliar essa governança. Diante disso, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar as formas de contribuições da utilização de um índice sintético de governança para a melhoria do processo de formulação e implementação de políticas e gestão pública nos municípios do Estado da Paraíba. Em termos metodológicos se trata de uma pesquisa quantitativa, de caráter exploratório e descritivo, em que foi realizada a constituição e aplicação de um índice sintético para a avaliação da governança denominado de Índice de Avaliação da Governança Pública Municipal – IGovP-M. Seus procedimentos metodológicos ocorreram em duas etapas: aplicação de questionários com auditores do TCE e gestores municipais, para a atribuição de pesos, em seguida a coleta, normalização, ponderação, classificação e análise dos dados. A partir da revisão da literatura foi possível a construção de um índice sintético composto por dezoito indicadores, dez dimensões e cinco pilares, pautados nos princípios da gestão pública brasileira. Os principais resultados obtidos revelam os indicadores, Índice de Gini e Mortalidade Infantil como avaliados positivamente, já indicadores ligados a renda, participação social, prestação e investimento em serviços básicos como avaliados mais negativamente. Por fim, observa-se melhor desempenho do IGovP-M para a cidade de Várzea e menor desempenho para as cidades de Damião e Aroeiras. Em suma, a avaliação da governança aplicada nos municípios da Paraíba ainda é pouco contributiva para o processo de formulação e implementação de políticas públicas, assim como escassa de ações que podem gerar o desenvolvimento da região, sendo necessário maiores atuações do Estado e articulação com demais atores institucionais.

Palavras Chaves: Governança, Gestão municipal, Políticas Públicas.

ABSTRACT

PUBLIC GOVERNANCE AS A MECHANISM FOR THE ASSESSMENT OF PUBLIC POLICIES AND MUNICIPAL MANAGEMENT: AN ANALYSIS OF THE CITIES IN THE STATE OF PARAIBA

In the current political, economic and social context, the relationship between State and Society has been analysed through the use of concepts and different approaches of governance, which refers to the State's ability to implement policies designed to meet society's demands. Governance would be the articulation mechanisms between the State and several social actors as a way to solve collective problems. It is based on the assumption that the good progress of Governance contributes to the process of formulating and implementing public policies, including at the municipal level, since they assume a new role in the development of policies; this includes greater participation of the population and interaction with local agents. Due to the contribution attributed to governance for municipal management, there is a need to evaluate it, so studies are needed to discuss the structuring of indicators to assess this governance. In light of this, the objective of this research is to investigate the forms of contribution of the utilization of a synthetic index of governance for the improvement of the process of formulation and implementation of policies and public management in the cities of the State of Paraíba. In methodological terms, it is a quantitative research, of exploratory and descriptive nature, in which the constitution and application of the Index of Assessment of Public Municipal Governance (IGovP-M) was carried out, through questionnaires with TCE's auditors and municipal managers and gathering, weighting, classifying and analyzing the statistic data. From the literature review, it was possible to build a synthetic index composed of eighteen indicators, ten dimensions and five pillars, based on the principles of Brazilian public management. The main results reveal that the indicators Gini Coefficient and Infant Mortality were positively evaluated, whereas the indicators associated with income, social involvement, provision and the investment on basic services were more negatively evaluated. Finally, a better performance of the IGovP-M was observed in the city of Várzea and the weakest performance was observed in the cities of Damião and Aroeiras. In short, the assessment of the governance in the cities of Paraíba is still considered inefficient and low in actions that could generate the development of the area, requiring greater actions by the State and articulation with other institutional actors.

KeyWords: Governance; Municipal Management; Public Policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Ciclo de Políticas Públicas.....	34
Figura 2- Governança Interativa.....	40
Figura 3- Framework de integração da governabilidade	44
Figura 4- Formação dos Índices e Indicadores	52
Figura 5- Fases da pesquisa bibliográfica.....	62
Figura 6- Fases da pesquisa empírica	65
Figura 7- Diagrama de Mudge.....	66
Figura 8- Escala de classificação.....	71
Figura 9- Aspectos do movimento da governança	95
Figura 10- Escala TCE	98
Figura 11- Escala Municípios.....	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Resultados dos questionários dos auditores do TCE.....	72
Tabela 2- Resultados dos questionários dos gestores municipais	74
Tabela 3- Resultados dos questionários da média dos dois grupos.....	76
Tabela 4- Resultados do IGovP-M por dimensão	90
Tabela 5- Resultados do IGovP-M por pilar	92

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Princípios da Administração Pública	30
Quadro 2- Precusores da área de políticas públicas	31
Quadro 3- definições de governança	37
Quadro 4- Conceitos de Governança Pública.....	46
Quadro 5- Formação dos Índices e Indicadores do Banco Mundial.....	54
Quadro 6- Indicadores de Governança de Pisa.....	55
Quadro 7- Conceitos utilizados na pesquisa.....	56
Quadro 8- Delimitações dos objetivos específicos.....	60
Quadro 9- Indicadores	64
Quadro 10- Fontes de dados	67
Quadro 11- Resultados dos indicadores de acordo com os auditores do TCE	78
Quadro 12- Resultados dos indicadores de acordo com os gestores municipais.....	78

LISTA DE SIGLAS

CF- Constituição Federal

DASP- Departamento Administrativo do Serviço Público

DATASUS- Departamento de Informática do SUS

FMI- Fundo Monetário Internacional

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano

IDH- M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IGov-P - Índice de Avaliação da Governança Pública

IGovP- M - Índice de Avaliação da Governança Pública Municipal

LRF- Lei de Responsabilidade Fiscal

NPG- Nova Gestão Pública

NPM- New Public Management

NSP- Novo Serviço Público

OCDE- Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico

PIB- Produto Interno Bruto

PPGA-UFPB – Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba

SAGRES – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade

SIOPE- Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação

SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde

TCE- Tribunal de Contas do Estado

TCU- Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 OBJETIVOS DE PESQUISA	17
1.2 JUSTIFICATIVA	18
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO	21
2. REVISÃO DA LITERATURA	22
2.1 ESTADO E GOVERNO	22
2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	25
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS	30
2.4 GOVERNANÇA	36
2.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE A REVISÃO DA LITERATURA	56
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	60
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	60
3.2 FASES DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA	62
3.3 CONSIDERAÇÕES E CRITÉRIOS DE FORMAÇÃO DO IGOVP-M	63
3.4 FASES DA PESQUISA EMPÍRICA	65
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	72
4.1 PERCEPÇÃO DOS RESPONDENTES E RESULTADOS DE DADOS PRIMÁRIOS.....	72
4.2 RESULTADOS DOS INDICADORES EM RELAÇÃO AOS PESOS	77
4.3 RESULTADOS ENCONTRADOS PARA AS DIMENSÕES	90
4.4 RESULTADOS ENCONTRADOS PARA OS PILARES	92
4.6 IGOVP-M PARA O GRUPO DE RESPONDENTES DO TCE	97
4.7 IGOVP-M PARA O GRUPO DE RESPONDENTES DOS MUNICÍPIOS	98
5. CONCLUSÕES.....	103
REFERÊNCIAS	109
APÊNDICES	117

1. INTRODUÇÃO

O Estado é um instrumento de ação coletiva da população. É por meio dele que os contratos e a propriedade privada são garantidos, assim como a ordem da nação, a segurança interna e externa dos seus membros. Além de regular e proteger a economia, o Estado também assume o papel de minimizador das desigualdades sociais.

No decorrer da história o Estado se distancia ou se aproxima de suas funções econômicas e sociais, seja como interventor da economia e envolvido nas questões sociais ou assumindo o papel apenas de regulador, sem grandes preocupações com as desigualdades. Este movimento do Estado reflete o desenvolvimento do capitalismo, com crises, guerras e diversos acontecimentos históricos, num movimento cíclico.

A necessidade de superação da crise de 1929 deu início a trajetória keynesiana, marcada pela inserção do Estado na economia. No período posterior à segunda guerra mundial, num contexto em que várias economias se encontravam destruídas, o Estado precisou mais uma vez agir, intervendo em todos os espaços da economia e da sociedade (FAGNANI, 2017). Desde então, o funcionamento do sistema capitalista foi pautado em duas correntes preponderantes: a keynesiana que visava a maior atuação do Estado na economia, e a liberal, que tinha como principal preceito uma maior liberdade do mercado.

O pós-segunda guerra mundial também representou um momento em que ganham forças os movimentos sociais, os trabalhadores organizados, os sindicatos e os partidos ligados à democracia social. Diante disso, surge o conceito de um Estado promotor do Bem-Estar Social, também desenvolvimentista, por assumir posição primordial no desenvolvimento econômico. No entanto, apesar desses avanços na democracia dos países, a saída para as grandes democracias liberais era investir em serviços sociais universais, como saúde, educação, previdência social, entre outros. Existia, assim, uma linha tênue entre esses dois processos. (BRESSER-PEREIRA, 2017a).

Não demorou muito para que o Estado de Bem-Estar Social passasse por crises em sua legitimação. Discussões ligadas à baixa capacidade financeira, ineficiência dos serviços, estagnação das economias e desequilíbrios fiscais, devido às grandes demandas sociais, serviram de justificativas para que esse modelo de Estado fosse considerado ineficaz e que mais uma vez as ideias liberais fossem acordadas (DA CUNHA; ZAINAGHI, 2016).

Para Bresser-Pereira (2017a), o Estado além de assumir a dimensão de regime político como já foi destacado, assume também a função de Administração Pública ou como aparelho que garante o sistema constitucional-legal. Assim, como o Estado em sua função de regime

político passa por transformações sobre seu tamanho e intervenção na economia e na sociedade, a Administração Pública percorre caminhos semelhantes.

O Estado não se resume apenas a Administração Pública. É ele quem organiza a sociedade em uma estrutura de poder, por meio dos instrumentos encarregados pela tomada de decisões, sendo estes o governo e o parlamento. A Administração Pública é o Estado na execução das atividades, constituída por órgãos e pessoas que são encarregadas de gerir a máquina pública e operacionalizar as suas decisões no que diz respeito a prestação dos serviços públicos, fiscalização, regulação, etc.

No âmbito econômico, os anos 1980 são marcados pela crise do setor produtivo e do Estado de Bem-Estar Social. Com isto, ocorreu o crescimento das ideias neoliberais e do capital financeiro/rentista. No plano administrativo, as postulações são marcadas pela tentativa de superar a crise de ineficiência do modelo burocrático. Nesse contexto, surge o modelo gerencial também chamado de Nova Gestão Pública.

O movimento da Nova Gestão Pública surge em virtude da necessidade de aumento na prestação de serviços da sociedade e da preocupação do controle desses custos, para pleno emprego das ações do Estado. A descentralização administrativa, participação social e busca da eficiência são elementos que marcam esse novo modelo de gestão. Diante disso, a governança pública possui um ponto de confluência com esse movimento na medida em que preza pela articulação de diversos atores sociais para a busca do melhor exercício das funções estatais e de seu pleno desempenho.

Em meio a este cenário, o Brasil incorporou os paradigmas da cidadania, passando pelo processo de redemocratização, em um período em que o neoliberalismo estava hegemônico. A Constituição Federal de 1988 iniciou uma etapa inédita de redemocratização no país, inspirada nos princípios do Estado do Bem-Estar Social, universalidade, seguridade social e direito, elaborando e implementando políticas públicas (FAGNANI, 2017).

De acordo com Teixeira (2015, p. 2) “as políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”. As políticas públicas visam diversos objetivos, dentre eles a diminuição das desigualdades sociais, através de políticas sociais que buscam a diminuição da pobreza e da exclusão. Existem políticas que visam o desenvolvimento econômico por meio de ações que gerem emprego e renda, dentre outras.

A constituição de 1988, por meio da descentralização administrativa, concedeu a todos os entes federados o direito de executarem suas políticas públicas. As ações estabelecidas pela administração pública em todos os entes federados deveriam obedecer aos princípios da

administração pública estabelecidos pela constituição, sendo estes Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Os municípios ficaram encarregados de cumprir grande parte das obrigações. Tal sobrecarga justifica grande parte dos seus problemas relacionados à sua capacidade financeira e administrativa. Diante disso, a governança surge como forma de estabelecer e pensar as decisões das políticas municipais bem como a tentativa de amenizar os efeitos prejudiciais ao andamento da gestão.

De acordo com Seller (2017) e Zambanini, Bresciani, Roble (2018), a governança se tornaria uma alternativa para esse problema, uma vez que, através da participação de diversos atores e da organização local dos municípios, alguns problemas seriam solucionados, contribuindo também para o desenvolvimento da região. Parte-se do pressuposto de que o aumento da participação dos cidadãos na governança local contribui para aumentar a eficiência das políticas públicas sociais.

Nesta conjuntura, a governança recebe destaque, sendo discutida por seu conceito ambíguo e multifacetado e também por seu caráter político ou apolítico. Para Oliveira e Pisa (2015), a partir da década de 1990 a governança tornou-se uma demanda política e mesmo que antes tenha ocorrido algumas discussões nesse campo, foi a partir deste período o entendimento dela se intensificou. Assim, a governança assume espaço na administração pública concomitante às discussões sobre os princípios da administração pública.

Peters e Pierre (2005) adotam a ideia de governança como uma nova maneira de pensar sobre as capacidades e as relações entre o Estado e a sociedade. O Banco Mundial e o FMI adotam a ideia da "boa governança" como um novo objetivo da reforma nos países em desenvolvimento. Stoker (2006) traz a discussão da necessidade de uma governança local, que se relaciona com a articulação de diferentes agentes políticos na solução dos problemas de uma determinada região. Para o autor, são exemplos de instrumentos de governança local o orçamento participativo, audiências, associações públicas, dentre outros.

A perspectiva adotada por Kooiman (2008) é a de governança como um conjunto de interações tomadas para resolver problemas e criar oportunidades sociais, incluindo a formulação e aplicação de princípios orientadores, interações e atendimento às instituições que possibilitam controlá-los. O conceito de governança passou a evoluir para outro, que engloba Estado e sociedade.

Da relação estabelecida entre Estado e sociedade evolui-se para a noção de governança, que se refere à capacidade do Estado de implementar as políticas destinadas atender às demandas da sociedade, na medida em que sejam realizadas ações que garantam o maior

engajamento do cidadão e a responsabilização dos agentes públicos (OLIVEIRA; PISA, 2015). Os municípios assumem um novo papel no desenvolvimento das políticas e isso inclui maior participação da população assim como interação com os agentes locais. Desta forma, é preciso discutir sobre a necessidade de estruturar indicadores para avaliar a governança municipal e de mensurar o envolvimento dos demais atores sociais. Na literatura encontram-se modelos genéricos, havendo a necessidade de estimular as discussões sobre gestão pública no âmbito local, considerando suas particularidades.

Neste contexto, o Banco Mundial estabeleceu indicadores que relacionam a boa governança ao desenvolvimento social. Estes indicadores, porém, são genéricos e visam a esfera global. Cruz e Marques (2011), preocupados com a esfera local, desenvolveram o indicador de avaliação da governança para os municípios portugueses com base nos indicadores propostos pelo Banco Mundial. Tendo em vista a dinâmica de cada país, Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015) desenvolveram um indicador que busca a avaliação do nível de governança federal e dos estados com bases nos princípios da Governança Pública, o Índice de Avaliação da Governança Pública – IGovP.

Os Pilares do índice são Efetividade, Transparência, *Accountability*, Participação, Equidade, Conformidade Legal e Integridade/Ética, cada qual com seus respectivos indicadores. O índice mede o grau de governança federal e estadual e sua nota varia de 0 a 1, distribuído uniformemente entres os pilares. Os autores fizeram uma aplicação do índice para todos os estados do Brasil, tendo significativas contribuições e ressaltando a importância de avaliar numa perspectiva municipal.

A partir disso, alguns autores tomaram como base os trabalhos de Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015), a exemplo de Marino et al. (2016), que trabalharam indicadores de governança global, relacionando-os aos indicadores de desenvolvimento social em países que formam o BRICS (Brasil, Rússia, Índia China e Áfricas o Sul). Santos e Rover (2019) fizeram uma aplicação do índice, porém, delimitaram seu objetivo como avaliar a influência das práticas de governança pública na eficiência dos gastos em saúde e educação dos municípios.

A presente pesquisa buscou preencher a lacuna explicitada por Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015), voltada para preocupação com a governança municipal e a necessidade de indicadores que possam avaliar o nível de governança dos municípios, levando em consideração as particularidades do país e das regiões. Desta forma, este estudo, por meio de uma revisão da literatura, propõe a atualização e adaptação do IGov-P, através de um levantamento de indicadores que possam avaliar a governança nos municípios brasileiros. Com efeito, foram coletados dados nas bases nacionais em resposta a cada indicador. Na pesquisa também foi

utilizada uma técnica de multicritério, diagrama de Mudge, que se deu através da aplicação de questionários com pessoas envolvidas na gestão municipal e auditores do Tribunal de Contas da Paraíba, tendo como finalidade encontrar pesos para cada indicador e sua respectiva dimensão, evitando a escolha individual do pesquisador, que poderia enviesar a pesquisa.

O *locus* de pesquisa escolhido foi o estado da Paraíba, composto por 223 municípios. Diante disso, esse estudo adota a perspectiva de governança estabelecida por Kooiman (2005; 2008) e seus seguidores, complementada pelas contribuições de Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015), e propõe um modelo intitulado de Índice de Governança Pública Municipal – IGovP-M.

Com isso a pesquisa tem a seguinte premissa: a utilização de um índice sintético de governança para os municípios é contributiva para análise de políticas e gestão pública adotadas em nível municipal. A partir da contextualização sobre a governança pública feita até aqui, como também da formulação da premissa aqui exposta, foi possível elaborar a seguinte questão de pesquisa:

De que formas a utilização de um índice sintético de governança pode ser contributiva para melhorar o processo de formulação e implementação de políticas e gestão públicas em nível municipal? Em resposta a questão de pesquisa, foram elaborados os seguintes objetivos.

1.1 Objetivos de Pesquisa

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar as formas de contribuições da utilização de um índice sintético de governança para a melhoria do processo de formulação e implementação de políticas e gestão públicas nos municípios do estado da Paraíba

1.1.2 Objetivo Específicos

1. Caracterizar e contextualizar o escopo teórico da pesquisa com foco em políticas públicas e governança municipal;
2. Fazer uma adaptação do IGovP: Índice de Avaliação da Governança Pública proposto por Pisa (2014) e Oliveira e Pisa, (2015) para a criação do IGov-P-M.
3. Aplicar a técnica de multicritério Diagrama de Mudge para agregar os pesos dos indicadores com dois grupos de respondentes (TCE e gestores Municipais).
4. Coletar, normalizar, ponderar e analisar um conjunto de indicadores de governança pública para os municípios do estado da Paraíba.

5. Mostrar as formas de utilização dos índices sintéticos de governança dos municípios do estado da Paraíba para redefinição das políticas e gestão públicas ali adotadas.

1.2 Justificativa

Essa pesquisa buscou atender quatro justificativas para explicar a relevância do estudo para a comunidade acadêmica e para a sociedade. Partindo desse pressuposto, nesse item são apresentadas a justificativa teórica, prática, social e pessoal da pesquisa. Por fim, é explicada a aderência da temática com o estudo da administração e com o programa no qual esta pesquisa está vinculada.

No que tange à sua justificativa teórica, este estudo se preocupa em preencher a lacuna explicitada por Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015), voltada para preocupação com a governança municipal e a necessidade de indicadores que possam avaliar o nível de governança dos municípios, levando em consideração as particularidades do país e das regiões. O modelo inicialmente proposto pelos autores Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015) se empenha em avaliar a governança pública dos estados e do distrito federal. Nessa pesquisa, foi realizada uma revisão sistemática da literatura sobre governança pública dos últimos dez anos, o que possibilitou adaptar indicadores, principalmente os que permitem avaliar a governança no âmbito municipal.

O índice toma por base os princípios da Administração Pública estabelecidos na Constituição Federal, que estabeleceu seus pilares, sendo estes: Efetividade, Transparência, Participação, Equidade, Conformidade Legal e Integridade/Ética. Ele é, com efeito, composto por 10 dimensões e 18 indicadores que buscam avaliar a governança em municípios brasileiros, denominado IGovP-M.

Outra modificação realizada nesta pesquisa se dá pelo fato de discutir governança no âmbito da gestão municipal e da Governança Interativa proposta por Kooiman (2005) e, a partir disso, construir um indicador para avaliar essa governança. Faz-se necessário o estudo da governança no âmbito da gestão municipal tendo em vista que as políticas estabelecidas pela União são impostas aos municípios sem que estes tenham recursos para executá-las. Outra questão é a real necessidade de cada região, uma vez que as políticas geralmente estabelecidas em nível estratégico são genéricas, tendo em vista a diversidade sócio-política e geográfica do país. Partindo dessa ideia, Kennedy e Sood (2018) defendem que os municípios assumam um novo papel no desenvolvimento das políticas, o que inclui maior participação da população e interação com os agentes locais.

A concepção de uma maior flexibilização das relações do Estado com a sociedade se torna a forma mais eficiente de construir as políticas públicas. A implantação de políticas *top-down* (políticas estabelecidas de “de cima para baixo”, do nível federal para o nível local), aos poucos vai dando espaços para políticas *bottom-up* (políticas estabelecidas “de baixo para cima”, do nível local para o federal), em que os instrumentos de participação cidadã como os orçamentos participativos, consórcios multiníveis e parecerias público privada são respostas mais eficientes.

Neste contexto, entra em cena o conceito de Governança Interativa proposto por Kooiman (2005), e utilizado nessa pesquisa, que visa as interações entre os diversos atores sociais que fazem parte do dia a dia da governança - nesse caso, em âmbito municipal. Essas relações podem ser mais sensíveis do ponto de vista dos municípios, onde as relações sociopolíticas são mais visíveis.

Além disso, apesar de constituir um índice que pode ser utilizado para avaliar a governança dos municípios brasileiros como um todo, nesse estudo, a aplicação do índice é direcionada para a análise de regiões menos desenvolvidas, em que mais se necessita da avaliação da governança e da gestão pública, como é o caso das regiões Norte e Nordeste do Brasil.

Diante disto, o estado da Paraíba é colocado como *locus* de pesquisa. De acordo com o IBGE a Paraíba em 2010 ocupava a 23º no ranking de IDH, com rendimento médio domiciliar *per capita* de R\$ 929,00 (IBGE, 2020). A economia do Estado é sustentada basicamente pelo setor público. Os investimentos privados mais relevantes estão mais concentrados em cinco municípios apenas, especialmente dependentes do comércio, ficando o restante do estado à espera de políticas públicas, muitas de cunho assistencialista.

Para o estudo da governança pública, esta pesquisa faz a discussão da governança e seu novo papel na gestão pública municipal. Por meio da leitura de autores seminais como Kooiman, (2005, 2008, 2010), Frey (2000, 2004, 2007), Peters e Pierre (2005) dentre outros mais recentes, a exemplo de Cruz e Marques (2011), Oliveira e Pisa (2015). Com efeito, o tema governança é colocado em destaque, recebendo a devida atenção para sua contribuição na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Além disso, como já explanado, se buscou, nesse estudo, contribuir para literatura de governança pública especificamente por meio de indicadores atualizados e que fossem ponderados com técnicas de análise multicritério, através da percepção de pessoas envolvidas com a gestão pública municipal, evitando a interferência do pesquisador e da objetividade de técnicas unicamente estatísticas.

A justificativa prática desse estudo se dá por meio do caráter instrumental do índice, na medida em que este auxilia no estabelecimento das políticas públicas, principalmente nos municípios que mais dependem delas. O índice avalia a governança praticada e sua contribuição para a efetividade nas políticas, permitindo realizar os ajustes necessários em sua implementação. Nessa perspectiva, pode ser utilizado como instrumento de planejamento do Estado nos municípios brasileiros.

Sua justificativa social se dá pelo fato de que o índice pode funcionar como instrumento de controle social por parte dos cidadãos, pois através dele a população poderá ser informada sobre o andamento da governança em nível local, uma vez que o mesmo é composto por indicadores que fazem parte da vida da população. Além disso, o índice faz um ranking dos municípios.

Por fim, a justificativa pessoal diz respeito ao interesse e a familiaridade da autora em discutir a administração no setor público e as políticas públicas. Também surge a partir da preocupação com a melhoria de políticas públicas e desenvolvimento da Paraíba.

Em termos de aderência com o Programa de Pós-graduação em Administração - PPGA da Universidade Federal da Paraíba, que tem como área de concentração Administração e Sociedade, este trabalho se enquadra na linha de pesquisa Organizações e Sociedade, que tem como objetivo promover a realização de estudos que viabilizem o entendimento da dinâmica da gestão das organizações e suas implicações para a sociedade, além da avaliação do impacto de atores institucionais na gestão organizacional. A partir disso, entende-se que a governança é um mecanismo de articulação de atores institucionais que interagem entre si, em busca de atenderem efetivamente os objetivos das organizações, tendo implicações para a sociedade como um todo. Além disso, este trabalho busca compor um índice sintético que avalia o impacto da atuação dos atores institucionais na gestão pública.

A temática da Administração Pública abordada nesta pesquisa, contempla os objetivos do PPGA-UFPB contidos no ANEXO I, Resolução Nº 06/2018 do CONSEPE, dentre eles o objetivo “B”, que visa “Contribuir para o desenvolvimento socioeconômico da região Nordeste, a partir da inserção do conhecimento em Administração em diversos contextos e setores econômicos”. Desta forma, a presente pesquisa, busca contribuir teoricamente e empiricamente para estudos no setor público em nível regional, no caso a Paraíba e seus municípios, com objetivo maior de contribuir para a avaliação da governança municipal e constituir um índice que pode ser utilizado como uma ferramenta de gestão, assim como um instrumento de controle social por parte dos cidadãos.

1.3 Estrutura do Trabalho

Este trabalho está dividido em três capítulos e seus respectivos itens. O primeiro capítulo é composto pela Introdução, contendo a contextualização da problematização do objeto de pesquisa, a questão de pesquisa, os objetivos gerais e específicos, juntamente com a premissa de pesquisa norteadora para o trabalho. Além desses elementos, está contida a justificativa do trabalho, acompanhada das justificativas teóricas, sociais, práticas e pessoal da pesquisa.

O segundo capítulo é composto pela revisão da literatura, necessária para compreender o fenômeno estudado. São debatidos temas a exemplo de Estado, administração pública, governança e a necessidade de construção de indicadores. Neste capítulo, também é feita a conceituação de governança, tema central da pesquisa, assim como suas derivações, entre governança interativa e governança Pública. Também é feita a análise sobre os indicadores de governança municipal, na qual foram expostos os indicadores da pesquisa.

O terceiro capítulo é composto pelos procedimentos metodológicos. Nele são justificados os métodos e técnicas utilizados na pesquisa, além da formação metodológica dos indicadores utilizados e das técnicas estatísticas utilizadas. Também se estabelece as etapas da pesquisa teórica e da pesquisa empírica.

O quarto capítulo é intitulado de “Resultados e Discussões” e visa apresentar os principais resultados encontrados para a coleta de dados primários e para os dois grupos de respondentes, além da coleta e análise de dados secundários para indicadores, dimensões, pilares e municípios. Também busca estabelecer uma relação com a literatura empregada.

Por fim, o capítulo cinco realça as principais conclusões estabelecidas no trabalho, buscando inferências a respeito dos resultados.

2. REVISÃO DA LITERATURA

Esse capítulo de revisão da literatura tem como objetivo apresentar as principais discussões sobre a temática da governança, com ênfase na pública, encontradas na literatura para alcance de objetivo da pesquisa. Para tanto, se debate também sobre Estado, administração pública e políticas públicas, pois entende-se que o conceito de governança pública não é isolado, mas interdisciplinar e está diretamente relacionado com as temáticas anteriormente citadas.

2.1 ESTADO E GOVERNO

De início cabe fazer uma breve diferenciação entre Estado Nacional e Estado. De acordo com Bresser-Pereira (2005), o Estado Nação é também denominado de país, Estado nacional ou simplesmente a nação, se tratando da instituição soberana onde vivem os indivíduos. O Estado-Nação é um ente político soberano, dentre todos os demais que constituem o planeta, sendo composto pela sociedade, um Estado, instituições e seu território, o chamado poder extroverso, ou seja, o poder do Estado ultrapassa os próprios limites organizacionais.

Já o Estado, de acordo com o referido autor, é a instituição dentro de um determinado país responsável pelo poder coercitivo e manutenção da ordem. O Estado é o instrumento de ação coletiva por excelência da sociedade. É a forma através da qual a sociedade busca alcançar seus objetivos políticos fundamentais: a ordem ou estabilidade social, a liberdade, o bem estar, e a justiça social (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 4).

Para Teixeira (2015, p. 36), o Estado é visto como uma estrutura política e organizacional formada pelos seguintes elementos ou partes: “poder político soberano, um povo, que se organiza de modo a formar a sociedade; um território, ou seja, uma base física sobre a qual se estende a jurisdição do poder soberano; um governo, através do qual se manifesta o poder soberano do Estado”.

Assim, o Estado é uma instituição maior que regula as ações dos indivíduos na sociedade, na medida em que a própria sociedade é sua fonte real de poder e limita suas ações. Aqui cabe também diferenciar entre função e papel do Estado. As Funções do Estado dizem respeito a real necessidade de uma existência, desde sua criação. Alves (2015) estabelece cinco funções do Estado: defesa dos indivíduos contra ameaças externas; defesa dos indivíduos uns dos outros, a justiça; necessidade de regular o mercado que nascia; investimento em infraestrutura; pesquisa e desenvolvimento.

As funções do Estado representam o percurso de atuação dessa instituição na sociedade. Alves (2015) defende que o principal objetivo das funções do Estado seria reduzir os custos de

transação. Desta forma, o Estado existe para reduzir os custos de transação e permitir um maior número de interações dentro da sociedade, fazendo com que ela aumente sua produtividade.

É nesta perspectiva que se entrelaçam as discussões sobre o papel do Estado e sua intervenção na Economia. Durante sua história, o Estado assume posições mais ou menos interventoras. A este respeito, Teixeira (2015, p. 33) defende que os papéis do Estado na sociedade são de “assegurar os direitos do cidadão e do consumidor; estimular o desenvolvimento autossustentado, incentivar a competitividade do setor privado, induzir a busca de padrões mais elevados de qualidade dos bens e serviços oferecidos pelo mercado, coibir as práticas predatórias e ilegais na busca do lucro econômico”.

O Estado também pode ser compreendido de acordo com sua forma de atuação no território, podendo ser único, quando ocorre a centralidade no poder administrativo. As duas formas são: confederação e federação. Na confederação existe uma associação de estados por meio de acordos, cada um podendo adotar a constituição mínima, desde que não haja quebra de sua autonomia. Na Federação há uma associação política de estados com governos próprios, que se submetem voluntariamente a um novo Estado em torno de uma administração única (SANTOS, 2015).

No que diz respeito à divisão de poderes, o Estado é gerido pelo princípio geral de direito constitucional, obedecendo a uma divisão sugerida por Aristóteles, Jon Locke, Rousseau e Montesquieu. Este último doutrina e faz a separação dos poderes: o executivo, encarregado de executar as leis e assegurar a ordem, o legislativo, encarregado de elaborar as leis, aperfeiçoá-las e revogá-las e o judiciário, encarregado de julgar e punir as transgressões às leis. (TEIXEIRA, 2015).

Assim, existe a separação desses poderes, para que nenhum se imponha sobre o outro, nem aos cidadãos. Este equilíbrio é necessário para que não ocorra abuso de poder. No Brasil, a CF/88 estabelece que o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competências da União. Estabelece também que o poder executivo é exercido pelo presidente da República, auxiliado pelos ministros de Estado. O poder judiciário é exercido pelo Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunais Regionais Federais e juízes federais, tribunais e juízes do trabalho, tribunais e juízes eleitorais, tribunais e juízes militares e tribunais e juízes dos estados e do Distrito Federal e territórios.

Após entendimento do que é o Estado, cabe aqui discutir um elemento que é fundamental para entender alguns posicionamentos tomados em nome do Estado, e porque eles variam temporalmente e geograficamente. Para tanto, faz-se necessário a discussão de governo e seus tipos.

Tal preocupação se justifica porque são os governos responsáveis por pensar a atuação do Estado por um determinado período de tempo.

2.1.2 Governo

O governo não pode ser confundido com o Estado, nem ambos são sinônimos. Enquanto o Estado é esse conjunto de instituições que possuem poder extroverso sobre a sociedade, o governo com seus governantes são responsáveis por gerir o Estado por um determinado tempo.

Para Teixeira (2015, p. 36) o governo “é o núcleo decisório do Estado, formado por membros da elite política, e encarregado da gestão da coisa pública”. Desta forma, o governo é um núcleo transitório, pois em num governo democrático os núcleos devem ser substituídos provisoriamente, ao contrário do Estado, que é uma entidade permanente. A partir dessa premissa, entende-se que o governo é encarregado de tomar as decisões sobre o Estado, através de seus membros e por determinado período de tempo. Desta forma, os governos podem ser classificados quanto a sua forma, seu sistema e seus regimes.

Quanto à forma, pode adotar a monarquia, que é uma forma de governo em que o chefe de Estado possuir poder vitalício, ou a República, em que para liderar o governo é eleito pelo povo um representante para ficar encarregado de gerir um país através das eleições em intervalos regulares, de acordo com cada país. Quanto ao sistema, pode ser parlamentarista, marcado pela figura do primeiro-ministro com Chefe de Estado, e presidencialismo, composto por um presidente como chefe maior. Quanto ao seu regime, que pode ser a democracia, que é a forma de governo em que todos os cidadãos têm direito de participar das decisões, desde que comprovem capacidade psicológica e legal para isto. A autocracia é uma forma de governo na qual o poder político é dominado por um grupo elitista, caracterizado pelo autoritarismo e abuso do poder. A monocracia é o regime em que o governo concentra o poder em si próprio, confundido o poder público com a propriedade privada e seus bens, em muitos casos vindo a se tornar uma tirania.

A partir disso é possível definir Estado como uma estrutura de poder em uma sociedade organizada na qual, por meio dos governos, são direcionadas as suas ações, de acordo com os regimes e sistemas escolhidos em cada país. Assim, tanto o Estado quanto o governo influenciam diretamente a sociedade, pois suas decisões afetam como as pessoas vivem, mesmo a sociedade sendo maior que o Estado e constituída há mais tempo. No entanto, para que as ações pretendidas pelos governos venham a se operacionaliza, é preciso de um espaço para que possam ser pensadas e estruturadas as atividades, por meio de profissionais, em seus respectivos órgãos institucionalizados. O espaço para que isso ocorra é a Administração Pública.

Após sua separação com o patrimônio privado, o Estado se transforma em Administração Pública. Não significa dizer que o Estado é constituído apenas da Administração Pública, mas esta última é responsável pelas execuções das atividades daquele. Desta forma, é possível dizer que o Estado assume a dimensão de regime político e a função da Administração Pública. No próximo item será melhor discutido sobre a função da Administração Pública no âmbito de execução das atividades do Estado e como ela vem se reconfigurando ao longo dos anos e acompanhado o processo de transformação do Estado.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É por meio da administração pública que o Estado e os governos operacionalizam as decisões de prestação de serviços públicos, fiscalização, regulação e exercício de funções de soberania. A administração pública é o espaço para a execução das ações do Estado.

Para Bresser-Pereira (2017a, p. 161) a administração pública é “uma organização constituída por oficiais públicos profissionais, eleitos (políticos) e não eleitos (burocratas), que dirigem o Estado em nome do interesse público e executam suas leis e políticas públicas”. Em consoante a isso, a ordem jurídica passa a ser constitucional e a população composta por cidadãos portadores de direitos e deveres.

A partir da definição de Bresser-Pereira (2017a) é possível perceber que a administração pública é um conceito amplo que envolve a atuação do Estado na sociedade por meio do governo. Por ter uma estrutura de execução das atividades, de cargos, leis, dentre outras prerrogativas, a administração pública pode ser vista apenas como uma função administrativa, presente exclusivamente no âmbito do poder executivo. No entanto, como afirma Costin (2010), a administração pública é ampla e representa o Estado como um todo, envolvendo os três poderes (executivo, legislativo e judiciário) e executando medidas administrativas em seus cargos.

Segundo De Oliveira e Garcia (2020) a administração pública é responsável por reproduzir as ações e programas dos governos na identificação de problemas sociais e na busca por soluções para estes problemas. Tal processo de compatibilização de objetivos apresenta um nível muito elevado. Ainda segundo os autores, a administração pública, enquanto campo de conhecimento, é uma área interdisciplinar, abarcando diversos conceitos e interagindo com múltiplas áreas. O estudo da administração pública envolve áreas de conhecimento como economia, sociologia, filosofia, entre outras.

Essa complexidade não se apresenta somente nos dias atuais, nem tampouco apenas na área de conhecimento. Toda a trajetória da administração pública como prática administrativa

apresenta suas complexidades. No Brasil, ela passou por diversos momentos e formatos, acompanhando o desenvolvimento socioeconômico e político do país. Esses acontecimentos ocasionaram mudanças que resultaram em reformas administrativas, dentre as mais conhecidas estão as reformas dos anos de 1930, 1967 e 1995.

A primeira reforma administrativa da administração pública no Brasil ocorreu a partir de 1930. Surgiu em meio a todos os embates políticos e sociais da época a considerada Revolução de 30. Esse evento histórico foi atravessado pelas discussões relacionadas ao rearranjo e descentralização administrativa, resolução de problemas sociais e diversas bandeiras e lutas em prol de diversas questões sociais, sendo considerada uma das principais promessas da Nova República (COSTA, 2017).

Esta reforma atendeu aos interesses do governo pela ampliação cargos, ministérios e órgãos estatais. Apenas a partir de 1938, com a criação do Departamento de Administração e Serviço Público (DASP), é que os organismos de planejamento e fiscalização foram legitimados no Brasil. A criação do DASP foi marcada por muitas críticas por ser considerado como um órgão para a manipulação dos interesses de facções políticas e ferramenta para favorecer o clientelismo, patrimonialismo e a corrupção (ANDREWS; BARIANI, 2010). De forma geral, a pequena reforma administrativa representou um momento de tentativas de reestruturar a gestão do Estado, mas que foi marcada por diversas tensões políticas e sociais, perdurando e se modificando por várias décadas, até chegar a segunda reforma.

A segunda reforma administrativa ocorreu em 1967 e foi estabelecida pelo Decreto Lei n. 200. De acordo com Barbosa e Silva (2010) a reforma tinha como objetivo incorporar na administração federal mais agilidade e controle, por meio da descentralização e racionalização das atividades. Esta reforma foi influenciada pelas pressões econômicas em flexibilizar as ações do Estado através da descentralização administrativa, com as administrações indiretas. Nesse período surgem as autarquias, empresas públicas de economia mista e etc. A reforma buscava transformar as ações do Estado não apenas no âmbito federal, mas também em nível estadual e municipal. Era uma tentativa de modernizar a ação do Estado por meio de técnicas de iniciativa privada, de flexibilização, desburocratização, controle e planejamento. Por esse motivo, ficou conhecida como a primeira tentativa de reforma gerencial do país (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICTO, 2013).

Contudo, a segunda reforma foi criada após um período de ditadura militar e rígido controle na sociedade. Nessa conjuntura, um olhar para a economia fazia-se necessário. Barbosa e Silva (2010) apontam que a segunda reforma é acarretada por pressões econômicas das mais diversas, grupos e entidades econômicas que necessitavam do Estado para se reafirmar após

um período de retração na economia e instabilidade política. Além do mais, a reforma apresentou um retrocesso no que se refere a eliminação de práticas clientelistas e patrimonialistas. Com a diluição do rigor na gestão pública, essas práticas tiveram mais espaço.

A terceira reforma foi a reforma gerencial, considerada a segunda grande reforma moderna do Estado. Ela foi proposta em meados dos anos 1980 por meio do movimento global New Public Management (NPM) ou Nova Gestão Pública (NGP). Esse movimento surgiu em meio à crise do Estado de Bem-Estar Social, crises no aparato estatal e surgimento do neoliberalismo. A reforma inspirava a utilização dos mecanismos da administração privada na gestão Pública. Para Bresser Pereira (2017a), a reforma gerencial foi inequivocamente considerada neoliberal e interpretada dessa forma por alguns países, como é o caso da Nova Zelândia, em que a aplicação dela coincidiu com força de um partido liberal na política nacional.

Os primeiros países subdesenvolvidos a introduzirem a reforma gerencial foram Brasil e China. No Brasil, ela foi desencadeada no governo de Fernando Henrique Cardoso, conduzida pelo então ministro da fazenda Bresser Pereira. O Plano Diretor de 1995 trouxe o projeto de implementação dessa reforma. No plano, era feita uma crítica a Constituição Federal de 1988 por retomar alguns aspectos da burocracia e tornar a máquina pública mais ineficiente, com a criação de alguns cargos e ministérios. Desta forma, era preciso romper com o modelo burocrático e assumir novos rumos “baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado” (BRASIL, 1995, p. 7)

Para defender seu ideário e confrontar as diversas críticas de ser considerado neoliberal, Bresser argumenta que a Reforma Gerencial é uma forma de “tornar os serviços sociais universais mais eficientes do que já são por natureza, não obstante as ineficiências que sempre existem no fornecimento do consumo público” (BRESSER-PEREIRA, 2017a, p. 194). Assim, o autor defendeu que o processo de neoliberalismo e a reforma gerencial são dois acontecimentos diferentes.

A reforma do Estado busca uma diminuição do tamanho do Estado face aos grandes compromissos que assumiu. Desta forma, quatro são seus problemas, os dois primeiros de caráter econômico-político, um está relacionado à delimitação do tamanho do Estado, que envolve aspectos de privatização, "publicização" e terceirização e o outro a redefinição do papel regulador do Estado, que diz respeito ao maior ou menor grau de intervenção do Estado no funcionamento do mercado. O Terceiro é de caráter econômico-administrativo, buscando

solucionar problemas referentes à recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; o quarto de caráter apenas político, em relação ao aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar (BRESSER-PEREIRA, 1998). A reforma gerencial representou não somente o momento em que foi delimitado o papel do Estado, mas também a desregulamentação em relação a sua autonomia e influência diante das demais instituições criadas.

Santos et al. (2004) defendem que, na verdade, a Reforma Gerencial fez parte do processo de reestruturação do Estado brasileiro no tocante ao ideário do capitalismo contemporâneo e do neoliberalismo. A ideia defendida é a de um Estado em déficit público e ineficiente, devido a forma equivocada de conceber os motivos da crise e da necessidade de reestruturar as bases produtivas do Estado capitalista.

A maior crítica enfrentada pela reforma gerencial é sua comparação ao modelo neoliberal, como tentativa do capitalismo se reerguer da crise sofrida na economia, queda da taxa de lucro, evento que ocorria não apenas em países subdesenvolvidos, mas em todo sistema capitalista. Como saída, o capitalismo luta por mais espaços e incentiva a diminuição do Estado com o discurso que este está além de sua capacidade de execução, dando origem aos processos de desestatização, privatização, dentre outros. Tal fato ocorre no Brasil no início nos anos de 1990.

A discussão sobre a reforma gerencial e seu caráter neoliberal não se esgota aqui, é um tema de importante controvérsia. Como forma de enfrentar os desafios, após a década de 1980, a gestão pública busca se renovar no empreendedorismo estatal, na inovação social e na governança, considerada como força motriz para enfrentar os desafios (KENNEDY; SOOD, 2018); (BEVILAQUA, 2020).

O que se discute é o novo papel do Estado no século XXI, que vai além da perspectiva econômica. De acordo com Dias e Cario (2014), surge a necessidade de um modelo de Estado e de Administração Pública pautado na democracia, consenso e cooperação, e da necessidade de desenvolver estratégias para a atuação do Estado, visando o estreitamento das suas relações com a sociedade. Em suma, a capacidade de governar por meio da coordenação dos interesses coletivos. Para Denhardt (2012), a crítica ao modelo gerencial deve ser desenhada através da necessidade de se estabelecer um novo serviço público.

O Novo Serviço Público ou NSP, considerado como novos desdobramentos das reformas da administração pública na atualidade, busca envolver os valores de cidadania e

participação na execução da Administração Pública, com a sociedade participativa não apenas participante, mas engajada nas decisões públicas.

São Princípios do Novo Serviço Público: servir cidadãos não consumidores, perseguir o interesse público, dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo, pensar estrategicamente, agir democraticamente, reconhecer que *accountability* não é simples; servir, em vez de dirigir, dar valor às pessoas, não apenas à produtividade (DENHARDT, 2012).

O NSP fundamenta-se nas críticas aos princípios da Reforma Gerencial e da sua centralidade na relação Estado-mercado. Contudo o NSP “consiste na aplicação de conceitos renovados da teoria da cidadania e sociedade civil, do humanismo organizacional e da administração pública pós-modernista” (SIMIONE, 2017, p. 557) em quem o Estado é figura central e reguladora na busca de revolver conflitos coletivos.

Desta forma, a Administração Pública que emerge para o século XXI é focada nas necessidades coletivas, na interação entre os agentes que estão envolvidos com os interesses geridos pelo Estado e na capacidade administrativa de gerir esses interesses (KLEBA; COMERLATTO; FROZZA, 2015), (SANT’ANNA et al., 2019), (SIMIONE, 2017), (LÜCHMANN, 2012), (ABREU; GOMES, 2018). Uma outra ideia é a de uma governança interativa, que será explicada e defendida nos próximos capítulos.

Doravante é de se considerar que, apesar dos estágios vividos pela administração pública, o Estado ainda se mantém como principal agente de regulação e execução das atividades, assumindo sua nova atuação de gerir as relações de interação com os agentes interessados. A Administração Pública continua a ser gerida pelos princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988, que servem de ferramentas norteadoras da ação do Estado e demais agentes públicos.

A Constituição Federal - CF de 1988 estabeleceu, através do Decreto de número 37, os princípios que compõem a administração pública. No entanto, as evidências de que o Decreto Lei 200/1967 já estabelecia, em seu Artigo 6.º, alguns princípios direcionados à funcionalidade da administração pública, como controle, planejamento, descentralização dentre outros. No entanto, com o processo de redemocratização, a CF 1988 angaria princípios ligados não somente a execução da gestão, mas também com a transparência e preocupação com o cidadão. O quadro a seguir traz esses princípios:

Quadro 1- Princípios da Administração Pública

PRINCIPIO	CONCEITO
<i>I. Legalidade</i>	A lei do Processo Administrativo Federal exige que a administração pública atue conforme a lei e o Direito, significa somente que está expresso nas normas.
<i>II. Impessoalidade</i>	As ações devem estar orientadas para o interesse coletivo em detrimento ao interesse de particulares, próprios ou de terceiros, sob pena de o ato ser considerado nocivo ao interesse público e de ser considerado nulo ou sem efeito.
<i>III. Moralidade</i>	Torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes da Administração, determinando que o ato e a atividade da administração pública devem obedecer não só à lei, mas também à moral.
<i>IV. Publicidade</i>	Refere-se à publicação oficial dos atos administrativos, a fim de que produzam os efeitos externos, e à exigência de transparência da atividade administrativa como um todo, o que permite o controle popular das atividades da administração.
<i>V. Eficiência</i>	A EC n.º 19 trouxe para o texto constitucional o princípio da eficiência, que obrigou a administração pública a aperfeiçoar os serviços e as atividades que presta, buscando otimização de resultados e visando atender ao interesse público com maior eficiência

Fonte: Construído a partir de Brasil (1988)

A Administração Pública na execução das atividades do Estado desempenha a função de reguladora e executora das atividades legalmente institucionalizadas. A forma legitimada da administração pública executar as ações do Estado é por meio das políticas públicas. Estas são regras que estabelecem os procedimentos para as relações entre o poder público e a sociedade. As políticas públicas podem possuir duas naturezas: política de Estado, sendo as derivadas dessa categoria pensadas para executar as funções do Estado, e as políticas de governo, que fazem parte dos planos de ação de cada governo. No entanto, ambas são operacionalizadas por meio da Administração Pública.

Assim, as políticas públicas são o elo entre o Estado, a sociedade e o mercados. É por meio delas que as ações se concretizam, sendo necessário maior atenção a elas. No próximo item será melhor discutida a função das políticas públicas, seus tipos e modelos bem como sua aplicabilidade dentro da relação entre administração pública e sociedade.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

Não se pode falar da política pública sem antes discutir sobre seu espaço de institucionalização e execução, que é a Administração Pública. Tal campo se constituiu nos Estados Unidos como uma disciplina que visava o aperfeiçoamento de servidores públicos. No entanto, seu desenvolvimento foi marcado pela separação entre administração e política, acarretando um esvaziamento da dimensão política no lócus governamental.

Para Farah (2016), a partir dos anos de 1950 se iniciam as pesquisas ligadas à política na administração pública e às políticas públicas, com foco na análise destas, sendo elas a partir dos anos de 1970 a principal parte integrante da disciplina de administração.

Já de acordo com Souza (2003), a política pública enquanto área do conhecimento nasce nos Estados Unidos com forte relação com a Academia, através de estabelecimentos de teorias com ênfase nos estudos sobre a ação dos governos, contrapondo à tradição europeia que se concentrava na análise sobre o Estado e na produção dos governos. A autora salienta que a produção acadêmica sobre políticas públicas cresceu consideravelmente nas últimas décadas; o Brasil acompanhou esse crescimento, no entanto, apesar do volume considerável de trabalhos, os precursores das formulações iniciais, conforme o quadro abaixo, ainda continuam influenciando as pesquisas contemporâneas.

Quadro 2- Precursores da área de políticas públicas

AUTOR	DESCRIÇÃO
Laswell (1936)	Introduz a expressão policy analysis (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo
Simon (1957)	Introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policy makers), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional
Lindblom (1959)	Questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o qual não teria necessariamente um fim ou um princípio.
Easton (1965)	Contribuiu para a área ao defini-la como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, as políticas públicas recebem inputs dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos

Fonte: Souza (2003) e Santos (2015).

Desta forma, os precursores norte-americanos desenharam uma sistematização de estudo sobre a políticas públicas que é estudada ainda nos dias atuais, com foco, entretanto, nos estudos da ação dos governos. Em contrapartida, não tiveram preocupação pragmática com função do Estado e suas instituições.

De acordo com Sanabio, Santos e David (2013) as políticas públicas fazem parte de um processo que busca a concretização das atividades do Estado, por meio de um processo de democrático e através de normas jurídicas. O conceito de política pública adotado para fins desse trabalho é o de Souza (2003, p.10) que diz que “a política pública pode ser definida como o conjunto de medidas que um formulador de políticas decide ou não adotar para resolver um problema que se distingue por impactar uma coletividade”. Continuando com seu pensamento,

a autora defende que, para entender o que pensam seus formuladores é necessário analisar a natureza dessa política pública. Para tanto, ela estabelece cinco características: 1) a existência de um ou mais propósitos reconhecidos e objetivos declarados que, entre outras coisas, contribuem para colocar cada política em um setor específico; 2) a disposição de um conjunto de recursos e instrumentos para alcançar esses objetivos; 3) a política pública está, preferencialmente, baseada em uma teoria preexistente; 4) faz referência a um interesse público específico; 5) há uma autoridade pública que decide ser o garantidor da política, tendo também poder de coerção.

Goulart, Terci e Otero (2016) definem política pública como uma disciplina, uma vez que esta busca estar encarregada de interpretar o Estado e sua função reguladora, as plataformas reguladoras das instituições e dos atores políticos. Busca-se, acima de tudo, responder e atender as demandas da sociedade.

Essas definições aqui apresentadas estabelecem a relação entre política pública e atuação direta do Estado. No entanto, cabe salientar que, a política pública deve ser considerada mais do que a mera atuação do Estado e suas obrigações, sendo também estabelecidas as políticas que sustentam as ações e programas dos governos e as políticas sociais. No que diz respeito ao conceito de política social, Höfling (2001, p. 31) defende que “a política social deve ser compreendida em função das ações que determinam o perfil da proteção social praticada pelo Estado, direcionadas especificamente para a redistribuição dos benefícios sociais com o objetivo de reduzir as desigualdades estruturais”.

No que diz respeito às políticas e planos de governos, eles são realizados para a estruturação do seu mandato e sua natureza diz muito do que os governos pensam. A participação da sociedade na construção das políticas por parte dos governos está cada vez mais intensa, sendo uma saída para que estes queiram eficiência e legitimidade. No entanto, as políticas públicas têm diferentes formas ou tipos, sendo pertinente a análise de cada uma delas.

2.3.1 Tipos de políticas públicas

Outra forma de análise das políticas públicas são os tipos de políticas públicas, em que se busca fazer uma caracterização da política de acordo com sua natureza e seus objetivos. Na literatura existe várias tipologias de políticas públicas, para efeito desse parágrafo serão destacadas as tipologias distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas.

Esta tipologia foi estabelecida por Lowi (1972), que defende que cada tipo ou forma de política pública traz consigo diferentes grupos e formas de apoio e rejeição. Para explicar tal premissa, o autor formulou a máxima de que a política pública elabora a política.

Desta forma, as políticas distributivas visam a concessão de benefícios a um determinado grupo, sem de certa forma gerar custos diretos. A alocação de recursos se faz sobretudo com o uso da tributação. Um exemplo dessa política é a isenção de impostos, sendo este tipo o que gera menos conflitos. As políticas redistributivas ocorrem através do deslocamento consciente de recursos diretos para grupos ou camadas da sociedade. Um exemplo dessa política é o Bolsa Família.

As políticas regulatórias são um tipo de política em que é estabelecido, na imposição de normas, ordens, proibições, decretos e portarias para regular o comportamento dos indivíduos e de certas questões na sociedade. Destarte, muitas vezes não são observados os custos e os benefícios dessa política e, além do mais, conflitos costumam ser gerados. Um exemplo dessa política é a concessão de empresa de energia elétrica.

Por fim, as políticas constitutivas são as que exigem modificações constitucionais, organização de poderes públicos e da administração pública bem como as condições gerais para que as políticas supramencionadas possam ser gerenciadas.

Várias outras tipologias são encontradas nas literaturas, inclusive as que sucederam críticas à tipologia de Lowi, sendo considerada simplista, incluindo a política de custos, a de gastos, as simbólicas, entre outras. No entanto, o para nível de realização desse trabalho serão consideradas as de Lowi.

Diante da complexidade entre a política e seu ambiente institucional-relacional, faz-se necessário o entendimento do sistema político-administrativo no qual está sendo executada a política. Para esse melhor entendimento, Procopiuck e Frey (2009) defendem que a análise das políticas (*Policy Analysis*) e o ciclo de políticas (*policy cycle*) representam um modelo imprescindível para a análise da vida de uma política pública, tema do próximo item.

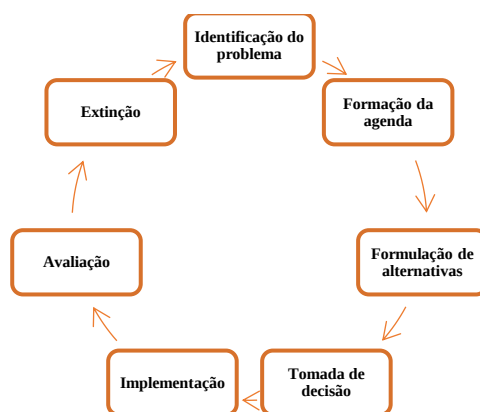
2.3.2 Ciclo de políticas públicas

O estudo do ciclo de políticas públicas é uma área bastante discutida, sendo possível encontrar na literatura diversas vertentes e modelos de ciclos de políticas públicas. Segundo Frey (2000, p. 226), o ciclo de políticas públicas “consiste em subdividir o agir público em fases parciais que correspondem a uma sequência de elementos do processo político-administrativo de resolução de problemas”.

Em outras palavras, o ciclo de políticas públicas é o processo de formulação de uma política, em que são desenhados os estágios dessa política desde a sua concepção até os pós concretização. De acordo com Nunes e Pinto (2020), a formulação da política pública diz respeito a como os governos estabelecem seus programas e ações para executar suas mudanças

na sociedade, exercendo controle das questões sociais, políticas e econômicas. Destarte, ela é caracterizada pela forma de pensamento de cada governo e a ideologia que o sustenta. Apesar de encontrar várias definições e modelos na literatura, esta pesquisa adotou o modelo de ciclo de políticas públicas de Secchi (2013), conforme a figura abaixo.

Figura 1- Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: construído a partir de Secchi (2013)

O processo de identificação do problema inicia quando o poder público reconhece que existe uma anomalia na sociedade, ou seja, um distúrbio comum e que isso é motivo para que ocorra a intervenção do Estado. Posteriormente se tem a formação da agenda, que é realizada por meio de um conjunto de processos, planejamentos e recursos para o debate político. Em outras palavras, o governo se mobiliza e inicia seu planejamento. Em seguida à formulação de alternativas são criadas as propostas para a solução do problema, por meio de reuniões com os diferentes interessados na política e demais formuladores de políticas públicas.

Após essa etapa, se inicia a tomada de decisão, em que se selecionam as alternativas que são mais adequadas de forma conjunta. A fase de implementação é a execução propriamente dita. Depois de executada, essa política é avaliada para mensuração de sua efetivação. Por fim acontece a fase da extinção, que se refere a saturação do problema que originou a política, sendo desnecessário a sua continuidade, ou mesmo quando a política não está sendo eficaz (SECCHI, 2013).

Santos (2015) chama atenção para a fase da avaliação. O autor considerado que o monitoramento da política também faz parte dessa fase, integrando as etapas mais delicadas do ciclo. O autor acredita que se houver o fortalecimento da cultura de transparência e prestação de contas mais perto, se chega a resultados positivos e à eficiência na alocação dos recursos.

O ciclo de políticas públicas adotado nesta pesquisa é uma representação teórica de como é ou como deveria ser o processo de formulação das políticas públicas. Em teoria

apresenta uma sequência lógica, bem desenhada, que facilmente levaria ao êxito. No entanto, a realidade com sua complexidade, mostra que isso pode acontecer de forma diferente e o ciclo ser executado sem obedecer a ordem que foi previamente estabelecida, assim como pular etapas. De acordo com Nunes e Pinto (2020), isso acontece porque na realidade as decisões políticas formais e informais direcionam a execução da política, sendo o ciclo apenas um instrumento para orientar em qual fase do processo se encontra.

A arena política, onde são tomadas as decisões, é sujeita a coerção de diversos atores sociais, com diversos interesses diferenciados, fato que se vê no próprio governo. Isso leva a questionar a escolha racional da gestão pública, ficando mais evidente ao longo da história da política de países democráticos, uma vez que seus governos não estão livres da coerção das partes interessadas, sendo necessária a negociação com cada uma delas. Esse processo pode levar um tempo considerável e atrasar o processo da política, sendo esta, em muitos casos, executada de forma diferente da que foi planejada. Esses e muitos outros problemas de ordens informais podem comprometer o ciclo de políticas públicas.

Contudo, o modelo de formulação de política públicas o (*policy cycle*) discutido nesse item e o modelo de tipos de políticas públicas visto no item anterior são apenas dois dos diversos modelos para estudo das políticas públicas na literatura, a exemplo dos modelos "garbage can", incrementalíssimo, entre outros.

Os modelos de análise são formas de entender as políticas públicas e o contexto em que elas foram formuladas. A administração pública, por meio das políticas públicas, executa as funções do Estado e as ações e programas dos governos, sendo tais políticas necessárias para o andamento do setor público. Desta forma, além de serem influenciadas pela ideologia predominante nos governos e da coerção da arena política, as políticas públicas dizem muito do tipo de governança adotado pelo governo naquele determinado período.

A governança é o modo como determinada instituição, no caso desse trabalho, a instituição Estado, estrutura seus arranjos formais e informais para que possam ser tomadas suas decisões e executadas as suas atividades. Em outras palavras, seria os mecanismos e a articulação desses atores para atingir determinados fins de interesse coletivo e do Estado. Isso envolve aspectos técnicos, mas também políticos, uma vez que a governança está também ligada à capacidade de influenciar e articular atores sociais. Parte-se do pressuposto de que o bom desempenho da governança pode ser contributivo para o processo de formulação e implementação de políticas públicas destinadas a atender demandas coletivas e promover oportunidades sociais.

No próximo item, será discutido sobre o papel da governança na administração pública e como, ao longo das últimas décadas, a governança assume um caráter político e galga espaços na gestão pública.

2.4 GOVERNANÇA

O conceito de governança é multivariado e multidimensional, sendo possível encontrar diferentes definições e implementações dele na literatura. Pode ser usado para entender estudos na área de Administração privada, pública, na economia, para entender as relações internacionais, entre outros aspectos.

Os primeiros estudos sobre a governança datam de 1932, com Belle e Means. Posteriormente, em 1934, foi criada nos Estados Unidos a *Securities and Exchange Commission*, organização que ainda hoje se encarrega de regular e garantir ordem entre as interações do mercado (BRASIL, 2018). A partir disso, organizações como *World Bank* e a Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico – OCDE, estão entre as intuições globais mais importantes no estabelecimento e desenvolvimento da governança.

De acordo com Pisa (2014), as primeiras práticas de governança na administração como instrumento de eficiência foram idealizadas no âmbito da iniciativa privada e posteriormente foram adaptadas para a administração pública. A governança corporativa apesar de surgir com o desenvolvimento do sistema capitalistas nas corporações, ganha destaque nos anos 1980 com crises e fraudes nos sistemas fiscais das corporações do mundo todo e, da nova configuração das empresas privadas, onde a figura do gestor ganha independência; há, nessa perspectiva, um distanciamento do proprietário nas atividades do dia-a-dia das empresas. Contudo, a governança corporativa surge com um instrumento de gestão e garantia por parte dos proprietários de que seus executivos estão reproduzindo suas ideias de maximização dos lucros (RABELO; SILVEIRA, 1999).

O Brasil também se adequa as concepções de governança, tanto na iniciativa privada quanto na pública, apesar de um pouco tardiamente: em 2001 publica o panorama de governança. O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) é um importante agente para o desenvolvimento da governança corporativa no Brasil, tendo definido o código das boas práticas de governança, documento que define princípios básicos de governança aplicáveis ao contexto nacional: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa (BRASIL, 2018)

O quadro a seguir traz algumas definições de governança de instituições e autores que trabalham sobre o tema, a exemplo do Banco Mundial e da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico.

Quadro 3- definições de governança

Referência	Conceito
(BANCO MUNDIAL, 2006).	A maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país, visando ao desenvolvimento. Engloba, portanto “as tradições e as instituições mediante as quais a autoridade é exercida em um país”
(OCDE, 2006)	A governança diz respeito aos arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são implementadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.
(BEVIR; RHODES, 2010)	O termo agora é usado no lugar de governo para representar o arranjo de organizações que estão envolvidas na entrega dos serviços públicos, sejam estas na esfera estatal, privada ou da sociedade civil
(MATIAS-PEREIRA, 2010)	Os aspectos frequentemente evidenciados nessa literatura sobre a governança estão relacionados: à legitimidade do espaço público em constituição; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais (os procedimentos e as práticas, a gestão das interações e das interdependências que desembocam ou não em sistemas alternativos de regulação, o estabelecimento de redes e os mecanismos de coordenação); e à descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar.
CRUZ; MARQUES, 2011)	A governança define-se como as tradições e instituições pelas quais a autoridade é exercida num país, região ou município. Isto inclui (a) o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorizados e substituídos; (b) a capacidade do governo para formular e implementar efetivamente políticas adequadas; e (c) o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interações económicas e sociais entre si
(ANDION, 2012).	A governança envolve novos princípios e práticas de administração pública, como a descentralização, a participação dos cidadãos na produção do patrimônio comum. Bons e novos arranjos institucionais
(JACQUES, VICENTE; ENSSLIN, 2013)	A governança abrange não apenas procedimentos administrativos, mas também interações entre os principais agentes da sociedade: cidadãos, políticos e funcionários públicos
(DIAS; CARIO, 2014)	A Governança é uma estratégia desenvolvimentista adotada na relação entre Estado e sociedade para construir esfera pública, envolvendo o público alvo que busca atender aos interesses desse público-alvo. Em outras palavras, esse é um tipo de governança que utiliza processos democráticos para projetar as soluções exigidas pela sociedade do século XXI.

Fonte: elaboração própria.

A partir do quadro é possível identificar que a governança começa a assumir sua posição na política econômica de cada nação e a relação entre Estado e mercado. Para Mayntz (2005), a governança independente de seus diversos conceitos, é uma ferramenta que busca diferentes formas básicas de se coordenar ações para resolver problemas de ordem social.

Petres e Pierre (2005) discorrem sobre o caráter político da governança e de sua importância na contemporaneidade. Segundo os autores a governança seria um termo que assume a arena política mais fortemente na década de 1990, surgindo como uma nova ideia de pensar as capacidades estatais diante da relação entre Estado e sociedade. Também firmam que as explicações para o interesse atual na governança advêm dos seguintes acontecimentos: a crise financeira do Estado, em que se movimentou o interesse na busca da eficiência das contas públicas por meio de políticas de ajustes fiscais, embasados nos princípios da governança corporativa. Assim sendo, as mudanças ideológicas frente ao mercado e à globalização impulsionaram a mudança das relações entre Estados Nação, economias e a relação trilateral Estado, sociedade e mercado.

O discurso de um Estado ineficiente e falido promovido por uma onda neoliberalizante e o movimento da Nova Gestão Pública foram outros dois motivos que retomaram o conceito de governança. No âmbito social ocorreram transformações nas relações sociais, que se tornaram mais complexas (PETRES; PIERRE, 2005). É em meio a essas transformações, político-sociais e econômicas que a governança passou a ocupar novos espaços nas discussões sobre gerenciamento e resolução de conflitos. O conceito de governança assume o caráter de gestão das relações dos atores envolvidos, como ferramenta de solucionar conflitos e busca da eficiência, gerando ganhos às partes interessadas (JIMENEZ, 2019).

Uma boa governança é uma ferramenta que pode gerar desenvolvimento tanto para a atividade privada quanto para a administração pública. Anechiarico e Segal (2020) defendem que a governança é um conceito que está ligado a moral nas relações entre os agentes envolvidos. É por meio dela que é estabelecido quem tem poder, quem toma as decisões e como os outros jogadores fazem para jogar.

A perspectiva adotada nesse trabalho é a de Kooiman (2008), que considera a governança como administração de um processo dinâmico, que busca entender as diversas ações pelas quais os atores envolvidos no sistema buscam atingir seus resultados.

2.4.1 Governança Interativa

Grande parte dos trabalhos quando se tratam de uma governança em uma perspectiva mais democrática dialogam com o Kooiman (2008) por meio da ideia defendida por ele de

governança interativa. De acordo com o referido autor, a governança interativa abarca aspectos gerenciais e democráticos participativos, sem desconsiderar as divergências antagônicas entre eles. A confluência seria no sentido de um aperfeiçoamento da governança, incluindo pontos positivos das duas formas de gestão apresentadas.

Assim, a governança interativa seria “o conjunto de interações tomadas para resolver problemas sociais e criar oportunidades sociais; incluindo a formulação e aplicação de princípios orientadores e de interações e atendimento às instituições que possibilitam e controlá-los” (KOOIMAN, 2008, p. 2).

É de se considerar que governar de forma centralizadora não atende mais as necessidades de sociedade contemporânea, é preciso formas inovadoras de interação. A esse respeito autores como Frey (2007), Crespo e Cabral (2010), Xavier et al., (2013), Henrichs e Gomes de Menza (2017), Kennedy e Sood (2018) defendem que é preciso haver relações de interação entre o Estado e os demais agentes interessados, pois as formas tradicionais de governança não atendem as necessidades da sociedade contemporânea

Frey (2007) destaca que a governança interativa, devido a sua relevância, se torna uma estratégia política-administrativa do ato de governar, uma forma inovadora na gestão, atentando para a eficiência e a efetividade. Para tanto, é necessário compreender as diferentes concepções de governança que também tem como foco a eficiência e a efetividade.

A primeira é a concepção de governança como a “boa governança”, criada pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, em que o foco está na execução da governança como forma de manter o livre funcionamento do mercado (FREY, 2007). Esse modelo foi considerado gerencial e neoliberal, por colocar a supremacia do mercado nas relações. No entanto, Bevir e Rhodes (2010) faz uma distinção de quatro usos da governança ao considerar um distanciamento maior do Estado e abertura para o mercado: a governança como Estado mínimo, onde se preza pela prestação dos serviços pelo mercado e afastamento do mercado; a governança como governança corporativa onde o centro das relações e decisões está nas organizações; governança como Nova Gestão Pública, sendo movimento do gerencialismo e da nova economia Neoinstitucional. Governança como boa governança, desenvolvida pelo Banco Mundial, em que se preza pela primazia da gestão privada na gestão pública.

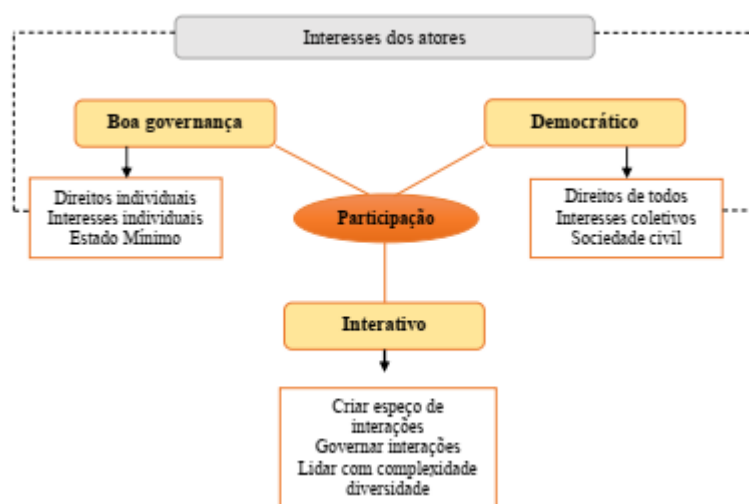
Neste trabalho se defende a ideia de que apesar das quatro concepções de Bevir e Rhodes (2010) apresentarem pertinência, todas se voltam para a concepção de governança que coloca o mercado como agente determinante na governança, sendo a presença do Estado incorporada na menor forma possível. No Brasil, esse modelo foi defendido por Bresser Pereira

(2017a), visto que ele fez a defesa da inclusão de ferramentas gerenciais na gestão, mas foi criticado por autores e pensadores de esquerda por considerar o cidadão como cliente.

A segunda concepção de governança é a governança participativa, ou governança democrática participativa, marcada por uma nova forma de governar, através da participação da sociedade civil organizada (BRASIL, 2014). Neste tipo de governança se preza pelo engajamento dos cidadãos nas decisões políticas para alcance da eficiência. Dessa forma, o Estado elabora políticas e instrumentos de participação social como o Orçamento Participativo (SIMIONE, 2017), (PERES; MATTOS, 2017), (ADDOR, 2018), (BARROS; SAMPAIO, 2017), (FILGUEIRAS, 2018), (ABREU; GOMES, 2019); reuniões populares de bairro e Associações Públicas, (THAMER; LAZZARINI, 2015), (GENOINO; SIQUEIRA, 2016), (SANT'ANNA et al., 2019), (CURADO-BALLESTEROS; BISOGNO, 2020), (NAVEED; SALMAN, 2020).

Esses dois tipos de governança são, em sua essência, antagônicos, mas possuem um ponto de confluência: a participação. A perspectiva da “boa governança” descrita ao lado esquerdo da figura abaixo considera participação individual um elemento essencial para efetividade da governança, já a democrática participativa, ao lado direito da figura abaixo, defende a participação dos indivíduos na busca de objetivos comuns. É neste ponto de confluência que está a governança interativa.

Figura 2- Governança Interativa



Fonte: Construído a partir de Kooiman (2008) e Mouffe (2005)

Assim, a figura acima evidencia que os dois modelos anteriormente citados são por natureza antagônicos e apresentam visões diferenciadas da relação entre Estado, sociedade e indivíduos, sendo a participação o elemento chave, que fornece certa proximidade entre os tipos de governança. Desta forma, a figura acima, criada a partir das análises feita a Kooiman (2008)

e Mouffe (2005), permite a análise aos tipos de governança e suas inter-relações, sendo estes a boa governança, a democrática participativa e a interativa.

A governança interativa se preocupa em proporcionar espaços de participação e interação entre os atores sociais envolvidos com o sistema de governança, como forma de lidar com os problemas complexos da sociedade e com a heterogeneidade dos interesses. A governança interativa vai além da democrática participativa, pois não estabelece mecanismos de participação, proporciona ambiente de interação entre a sociedade civil, atores privados, ONGs entre outros, com o Estado. (KENNEDY; SOOD, 2018), (SANT'ANNA et al., 2019).

Frey (2007) afirma que a contribuição da governança interativa vai além do incentivo e conscientização da população para lutar por seus direitos comuns, incentivando as divergências entre os diversos segmentos sociais. Mas, pelo contrário, proporciona um espaço de participação e de desvio dos esforços para a solução de problemas comuns. Para tanto, é preciso que os agentes possuam certo nível de conscientização e formação.

Como ponto de crítica, neste trabalho é defendido que, apesar da interação de agentes envolvidos na governança ser essencial para a efetividade das políticas, faz-se necessário uma gestão democrática dessa interação. Isso se dá porque apesar de os agentes terem seus espaços de participação, a capacidade de coerção de uns é superior à de outros, podendo causar participação e influência desiguais. Não pode ser esquecido que a sociedade possui diferentes membros com pontos de vista diversos e que existe a lei natural da sobrevivência. Para Dias e Cario (2014), a governança interativa é um modelo híbrido de gestão devido aos diversos elementos que o compõem.

Assim sendo, Frey (2004) destaca dois níveis de interação que precisam ser incentivados na governança interativa. No nível intencional, são produzidas as condições de governança por meio das imagens mentais. Neste nível estão os padrões normativos, os instrumentos para fomentar a participação e as condições para que haja a interação.

No nível estrutural está a arena de negociação política. Neste nível surge a necessidade de dimensionar as estruturas de participação. É nesse nível que são formados os modos de governança que determinam qual o nível hierárquico e de autonomia entre os integrantes. O próximo item contextualiza os modos de governança e sua importância para o sistema.

2.4.2 Modos de Governança

Para entender a governança na sociedade contemporânea, é preciso considerar toda sua complexidade, nas relações políticas e sociais. Para Kooiman (2005) três elementos estão presentes nessas novas relações e são essenciais para entender o comportamento da governança

que são a diversidade, a complexidade e o dinamismo. Para tanto, faz-se necessário a concepção de governança como um sistema, sendo um conjunto de entidades que se relacionam entre si e estão em constante movimento. Nesta perspectiva, a diversidade seria um elemento que aponta o grau de diferenciação das entidades que compõem o sistema. A complexidade é um indicador de hierarquia dos relacionamentos das entidades e atores que compõem o sistema. Já o dinamismo se detém às tensões entre sistemas ou dentro dos sistemas.

Lim, Hao e Geertman (2015) defendem que para entender a governança se faz necessário entender seus modos de atuação. Os autores defendem que a governança é o processo de interação entre as partes interessadas na tomada de decisão em uma questão coletiva. Já os modos de governança indicam as diferentes relações entre as partes interessadas.

Os autores defendem que existem distinções entre as concepções de modos de governança do mundo. Numa perspectiva oriental, argumentam que existe a governança público-privada, que visa as ações conjuntas entre a iniciativa pública e privada; a governança interativa, em que o Estado junto com a sociedade civil decide as prioridades; a autogovernança, que sinaliza a autonomia entre as partes interessadas, a sociedade e o mercado. Do lado ocidental, predominam as discussões sobre os seguintes modos de produção: a governança centralizada e descentralizada, ou seja, numa perspectiva global ou regional; a governança pública privada, em que predomina as parcerias entre os governos locais e empresas privadas; a governança coletiva ou interativa que envolve as parcerias entre associações coletivas e empresas locais e a autogovernança (LIM; HAO; GEERTMAN, 2015).

Para Kooiman (2005) os modos de governança são necessários para entender como se dá o ato de governar nas sociedades contemporâneas, sendo estes o autogoverno, a cogovernança e a governança hierárquica.

O conceito de autogoverno tem sua origem na biologia e considera o sistema de governança como um sistema vivo. Desta forma, existe uma auto regulação e uma auto reprodução natural do sistema, assim como os seres vivos no sistema biológico possuem autonomia para seu desenvolvimento. Essas perspectivas defendem a ideia de uma autonomia entre os atores envolvidos num sistema de governança. Por considerar que existe uma naturalização nas relações dentro do sistema, gerando um sistema fechado, esse conceito é, por vezes, criticado na literatura.

O modo da cogovernança defende que a governança envolve formas organizadas de se relacionar e envolver as partes interessadas na tomada de decisão. Neste caso, todos os atores cooperam, coordenam e se comunicam sem que haja um ator determinante no sistema.

No modo de governança hierárquica existem instrumentos de intervenção no sistema de governança para regular as relações entre Estado, sociedade e mercado. Assim, as regras, leis, políticas, normas são os instrumentos comumente utilizados.

Ambos os autores debatem a governança como processo interativo, por considerar as mudanças nas relações sociopolíticas e econômicas, a necessidade de o Estado governar levando em consideração os diversos agentes da sociedade e as demais organizações, os seus *stakeholders*. É necessário considerar a heterogeneidade de cada sistema de governança e a gestão as relações sociais, como forma de alcançar os objetivos comuns.

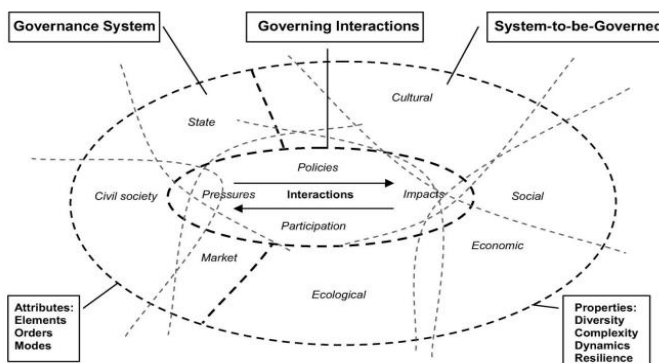
Com isso, falar em governança se tornou enfatizar a gestão das relações como forma de alcançar eficiência e efetividade na execução das atividades de entidades e atores em um sistema. Diante da preocupação com a execução das ações em sistema, a governança pode facilmente ser confundida com a governabilidade, que são conceitos e campos distintos, apesar de complementares.

2.4.3 Governança e Governabilidade

A governança é um conceito amplo que diz respeito ao modelo que uma instituição/organização escolheu executar seus processos, definir suas prioridades e decisões e estabelecer relações hierárquicas com suas partes interessadas. Para Peters e Pierre (2005), o Estado exerce a governança desenvolvendo um papel estratégico em relação as esferas econômica, social e política.

Já a governabilidade está ligada às execuções da governança. Um sistema ou entidade social concebe a governabilidade como a propensão para a governança bem sucedida, em que os governados e o governantes contribuem para a execução da governabilidade. Kooiman (2008, p. 3) define governabilidade como “a capacidade geral de governança de qualquer entidade ou sistema social”. Dando continuidade, o autor defende que a governabilidade, assim como a governança, pode ser ou não eficaz e depende de diversos atores externos e internos que afetam a entidade, mas que está sempre em constante transformação. Para tanto, desenvolveu um framework analítico em que elenca três variáveis que contribuem para a governabilidade, conforme a figura a seguir:

Figura 3- Framework de integração da governabilidade



Fonte: Kooiman (2008).

Conforme a figura, o autor trabalha com a governabilidade dividindo-a em três sistemas em diferentes graus de integração. Tem-se, então, a governabilidade e o sistema a ser governado – SG. Esse sistema decide quais são os elementos que determinam se um sistema é governável ou não. Para tanto, os elementos diversidade, complexidades, dinâmica e resiliência são fundamentais para interferirem nesse processo.

Outro sistema da governabilidade é o sistema de governo. Neste aspecto, a governabilidade seria a capacidade de sistematizar e coordenar as atividades em um ambiente complexo por parte do governo. Por fim, a governabilidade como governança interativa, onde se preza a interação dos atores para a execução das atividades. Desta forma, os três níveis de governabilidade estão presentes no sistema de governança e demonstram como ocorre o seu processo de execução face aos atores e instituições envolvidas, os aspectos normativos e regulatórios, assim como a complexidade da sociedade.

Para Bresser Pereira (2017b) a governabilidade está ligada à capacidade do governo, através de seus governantes, em conseguir angariar o máximo de apoio político. Já a governança se refere à capacidade financeira e administrativa para tomar decisões e mudar a realidade. De acordo com o autor, um governo para ter a capacidade de governança precisa governar bem.

Após a separação entre o conceito de governança e governabilidade, cabe destacar a evolução deste conceito e sua incorporação mais intensa nas discussões sobre política pública. A esse respeito, Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015) defendem que o conceito de governança evoluiu para uma capacidade do Estado em formular e implementar políticas públicas, tendo em vista a sua efetivação. Nessa perspectiva, Andion (2012, p. 7) defende que, “a governança envolve novos princípios e práticas de administração pública como a descentralização, a participação dos cidadãos na produção do patrimônio comum, bons e novos arranjos

institucionais”. Desta forma, um campo da governança que merece destaque na literatura atual é a governança pública.

2.4.4 Governança Pública

Bevir e Rhodes (2010) afirmam que para o estudo da governança “o termo agora é usado no lugar de governo para representar o arranjo de organizações que estão envolvidas na entrega dos serviços públicos, sejam estas na esfera estatal, privada ou da sociedade civil”.

No Brasil, o debate relativo à governança pública avança com o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que institui a governança pública na administração pública. De acordo com o referido decreto, a governança pública seria “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” (BRASIL, 2014, p. 2). Esse processo ficou conhecido como a criação de uma política de governança para a administração pública do país, embasados pelos seguintes princípios: i) a necessidade de se fortalecer a confiança da sociedade nas instituições públicas ii) a busca por maior coordenação das iniciativas de aprimoramento institucional; e iii) a utilidade de se estabelecer patamares mínimos de governança.

A perspectiva de governança na Administração Pública Federal está ligada a adoção de práticas de avaliação, direcionamento e monitoramento das políticas e ações no setor público e pode ser analisada através de quatro dimensões de observação. A primeira é a relação entre o Estado e a sociedade; a segunda entre entes federados e esferas de poder, no que diz respeito às políticas públicas; a terceira a relação entre órgãos e entidades e a quarta seria a relação entre atividades intraorganizacionais. Assim, a governança na administração pública no Brasil foi pautada nos princípios de legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability* (BRASIL, 2018).

Para Dias e Cario (2014, p. 105) a governança pública seria “como uma alternativa para dar conta da necessidade de mobilizar as forças oriundas de interesses distintos da sociedade, inovando com mecanismos que facilitem o processo cooperativo e melhorem a democracia”. Assim, os autores consideram a governança pública como um movimento que vem ocorrendo ao longo da história e compreendem a dinâmica da governança por meio da discussão de outros movimentos que ocorreram. Desta forma, citam os outros movimentos da Nova Gestão Pública, que é pautada pelos princípios do neoliberalismo e da diminuição da atuação do Estado e o movimento neodesenvolvimentista, caracterizado pela participação da sociedade.

Para Jimenez (2019) a governança pública se refere ao processo de tomada de decisão das instituições e do governo, de maneira a promover uma cooperação que promova uma forma eficiente de atingir os resultados. O autor ainda defende que, existem várias formas em que a governança pública possa se encontrar. No entanto, as condições institucionais emergentes irão determinar como será essa forma. Coadunando com essa ideia, Curado-Ballesteros e Bisogno (2020) definem governança pública como a capacidade do Estado em executar o ciclo de política pública de forma efetiva e ganhar legitimidade por parte dos cidadãos. O quadro a seguir traz outros conceitos sobre governança pública.

Quadro 4- Conceitos de Governança Pública

Autor	Conceito
Viana (2010)	A governança pública é um complexo de princípios e atividades envolvendo a gestão no setor público para a sociedade
Ronconi (2011)	A governança pública é compreendida como um tipo de gestão do Estado. Refere-se, portanto, à dimensão governamental, ou seja, a um tipo de arranjo institucional governamental que, ao articular as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica e estabelecer parcerias com sociedade civil e mercado, busca soluções inovadoras para os problemas sociais e o aprofundamento da democracia
Da Silva, Senna, Lima Junior (2014)	A governança pública está relacionada às estruturas e aos processos de tomada de decisão, a qual envolve as responsabilidades dos governos, a fim de examinar e confirmar a eficácia da governança na organização na qual tem uma participação ou está inserida
Santos e Rover (2018)	Governança pública significa influenciar processos sociais em uma rede de políticas públicas de muitos outros atores,
Lynn e Malinowska (2018)	A governança pública é um campo interdisciplinar de estudo focado nas relações de poder entre autoridades governamentais, sociedade civil e mercado, em um contexto de transformações na capacidade das comunidades políticas legítimas de governar e agir efetivamente.

Fonte: elaboração própria

As discussões sobre governança pública convergem para a concepção de uma gestão do Estado descentralizador com forte elemento interativo. Desta forma, a esfera pública passa a governar com agentes estão em diferentes níveis hierárquicos e posições na sociedade. Essa interação vai desde consórcios intermunicipais (CRESPO; CABRAL, 2010), (XAVIER; WITTMANN; INÁCIO, 2013), (KENNEDY; SOOD, 2018), (HENRICHS; GOMES DE MENZA, 2017), a acordos e parcerias privadas com ONGs (HENRICHS; GOMES DE MENZA, 2017), (CRESPO; CABRAL, 2010), (BUTA; GUIMARÃES; AKUTSU, 2019), (CURADO-BALLESTEROS; BISOGNO, 2020), (NAVEED; SALMAN, 2020), (THAMER,

LAZZARINI, 2015), (SANT'ANNA et al., 2019), (GENOINO; SIQUEIRA, 2016) e também reuniões populares e reuniões de bairro, audiências públicas, fóruns locais, Associações Públicas e Orçamento Participativo (SAAD, 2018), (KLEBA; COMERLATTO; FROZZA, 2015), (SANT'ANNA et al., 2019), (SIMIONE, 2017), (LÜCHMANN, 2012), (ABREU; GOMES, 2018), (ADDOR, 2018).

Outra vertente que trata da necessidade de uma governança descentralizada para atender a sociedade atual é a de Governança Transnacional. Essa Governança surge a partir das transformações vividas pelo capitalismo contemporâneo e suas relações transnacionais, devido a globalização, as cadeias globais de produção, a financeirização do capital e a hegemonia do setor financeiro. Desta forma, a governança transnacional não é um pensamento oposto ao nacionalismo, nem mesmo que os Estados Nação perderam sua forma, mas se trata de uma forma de governança que considera as relações como algo imerso em instituições de múltiplos níveis, inclusive as globais (GOMES; MERCHÁN, 2017).

Aqui cabe ressaltar novamente a posição enfatizada nesse trabalho e destacada anteriormente de que é preciso que ocorram a descentralização e a interação entre outros agentes. No entanto, faz-se necessário a preocupação em estabelecer um regime democrático nas relações para evitar que os interesses do mercado, movidos pelo o capitalismo financeiro-rentista, se sobressaíam sobre os interesses da sociedade. Contudo, a governança é concebida como a capacidade do Estado estruturar e executar um projeto nacional de desenvolvimento pautado nas bases de um desenvolvimento social e econômico, por meio da sua capacidade de interação entre os agentes interessados. Dias e Cario (2014) afirmam que é por sua capacidade de interação com agentes que a governança se torna um ato político.

A descentralização da governança e a aproximação cada vez maior entre a população, as organizações privadas e outras instituições seria uma forma eficiente tanto para esta quanto para o desenvolvimento regional. Assim, além de se considerar a importância da governança pública num nível macro (federal) e intermediário (estadual), cabe destacar a sua atuação no nível micro (municipal), ou seja, a governança pública municipal.

2.4.5 Governança Pública Municipal

A governança pública municipal passou a ser o caminho para o enfrentamento dos problemas de gestão da coisa pública na atualidade. Com a descentralização da administração pública federal, os municípios ficaram encarregados de grande parte das ações do Estado. São eles os responsáveis diretos pela execução das políticas públicas sociais, no entanto, a grande maioria dos municípios brasileiros não possuem capacidade administrativa e financeira para

lidar com todas os problemas que afetam a gestão. A esse respeito Kennedy e Saad (2018) chamam atenção para o novo papel dos municípios na governança.

De acordo com Costin (2010, p. 264) a descentralização concedeu aos municípios também a capacidade de maior coleta de impostos, assim como as seguintes competências:

- Instituir e coletar os impostos de sua competência e aplicar a renda;
- Organizar e fornecer, diretamente ou sob regime de concessão os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo;
- Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação de crianças, de ensino elementar, de saúde e de assistência social;
- Promover a proteção do patrimônio histórico e cultural local.

A governança pública nos municípios representa não só a interação dos agentes públicos locais com a sociedade, mas representa um potencial para a ação conjunta dos envolvidos na solução de problemas comuns na região (PEIXE; ROSA; FILHO PASSOS, 2018). Considerar a preocupação com os municípios leva à concepção de governança local e o enfoque nas questões particulares de cada região (THANH; CANH, 2019). A governança local enfatizaria o desenvolvimento regional, já que as grandes discussões da governança pública são em torno de uma perspectiva macro.

No entanto, apesar da descentralização de ações e recursos para os municípios, estes ainda ficam dependentes das determinações da CF 88 no âmbito do governo federal. De acordo com Costin (2010, p. 270) “a União concentra a autoridade de legislar sobre a maior parte de políticas públicas de responsabilidade dos estados e municipalidades, o que transforma as arenas federais em principais *locus* de tomada de decisão sobre questões federais”. Este fato dificulta a autonomia dos municípios.

Todas essas discussões sobre a governança nos municípios e a articulação de diferentes atores leva a forma de se governar através do conceito de governança em redes. Para Naveed e Salman (2020) a governança em redes seria uma alternativa de governar solucionado problemas de ordem social de forma mais fluida e diferente do tradicional controle hierárquico. Outro conceito que trata a governança em nível local é o de governança multinível, que retrata a importância de uma governança em todos os níveis da gestão pública, incluindo os horizontais.

Até aqui se trabalhou sobre a concepção de governança e sua evolução na administração pública e nos municípios, sendo considerada como forma inovadora e eficaz de governar. Para compreender melhor a concepção de governança discutida até o momento, é pertinente conhecer as bases, ou seja, os princípios que sustentam a governança pública, que se orquestram em forma de alicerce para a execução da governança.

2.4.6 Princípios da Governança Pública

Da mesma forma que existem várias definições para o conceito de governança, é possível encontrar diversos princípios de governança pública. Eles servem como instrumentos para conduzir a governança para uma melhor execução das políticas públicas.

Os princípios adotados para efeito desta pesquisa são pautados nos princípios da administração pública contidos na CF/1998 e de autores como Matias Pereira (2010) Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015). Estes últimos buscaram incluir aspectos da participação social aos princípios da governança pública.

O princípio da efetividade está ligado à execução das políticas, ao alcance de seu fim último. No plano da governança pública, diz respeito se o Estado conseguiu executar suas políticas e se as fez de forma correta. Não obstante, cabe aqui discussão entre três conceitos que merecem ser diferenciados: eficiência, eficácia e efetividade.

Nos estudos de políticas públicas, a eficiência está ligada à qualidade somada a otimização dos recursos, ou seja, a relação custo-benefício, assim como a articulação entre as políticas. A eficácia refere-se basicamente à quantidade e a qualidade dos produtos e serviços destinados a população. A efetividade está ligada aos resultados da ação, os impactos e a satisfação dos cidadãos. (SANTOS, 2018).

Na governança pública isso é imprescindível, uma vez que ela busca atender às necessidades da população através dos serviços prestados de forma eficiente pelo Estado. O princípio da efetividade compõe o primeiro pilar do IGovP-M.

O princípio da transparência, de acordo com a OCDE (2006, p.3) estabelece que “o Estado deve ser transparente o suficiente na apresentação dos dados, para que se possa avaliar se os investimentos estão sendo realizados de maneira eficaz, eficiente e efetiva, com a lisura que se espera do gestor público”. Este princípio vai além do princípio da publicidade, pois pressupõe que as informações são entendidas e interpretadas pelas pessoas. Exige-se que exista uma preocupação com a assimilação da população das as informações que estão sendo passadas. Desta forma, as organizações precisam disponibilizar as informações em meios que estejam ao alcance da população.

Já o princípio da *Accountability*, ou prestação de contas, é mais um princípio da governança encontrado na literatura. Para Duarte et al. (2018, p.4) trata-se da “necessidade de uma pessoa ou instituição que recebeu uma atribuição ou delegação de poder prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados, podendo ser sancionada política, pública, institucional e/ou juridicamente por suas atividades”. Na governança pública, se trata

da responsabilidade de manter a população informada e ciente de todas as ações que seus representantes estão executando. Apesar de suas particularidades esses dois princípios foram acoplados em um mesmo pilar, para a formação das dimensões e indicadores que compõe o IGovP-M.

O princípio da participação é um elemento que vem sendo discutido nos debates atuais sobre administração e governança públicas, como um instrumento inovador de gestão que favorece a eficiência. Além disso, promove um maior engajamento da população nas decisões comuns.

A participação pode ser por meio de eleições, sendo a mais comum, ou por meio de outras ações institucionais ou instrumentos de participação como reuniões populares e reuniões de bairro, audiências públicas, fóruns locais, associações públicas e orçamento participativo (SAAD, 2018), (KLEBA; COMERLATTO; FROZZA, 2015), (SANT'ANNA et al., 2019), (SIMIONE, 2017), (LÜCHMANN, 2012), (ABREU; GOMES, 2018), (ADDOR, 2018).

Para Pisa (2014, p. 137), o princípio da equidade na avaliação de governança “significa uma distribuição equilibrada de benefícios, em particular dos benefícios do acesso à renda e da implementação de políticas públicas direcionadas a grupos menos favorecidos”. Desta forma, para fins deste trabalho, a equidade busca avaliar a distribuição proporcional das necessidades das pessoas, partindo do pressuposto que o maior problema do Brasil, antes de tudo, é a desigualdade social.

Além de uma desigualdade em nível nacional, o país sofre com esse problema dentro de suas regiões e estados. Os estados concentram suas riquezas em poucos grandes municípios, ficando os demais dependentes das políticas do Estado. Diante desta conjuntura, observa-se que a equidade é um dos princípios imprescindíveis para a governança pública, se tornando um pilar para a presente pesquisa.

O princípio da legalidade está ligado ao artigo 5.º, parágrafo da CF 1988, que consta que: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988). Com isso, as ações dos indivíduos e instituições estão sustentadas pelas leis, contidas tanto na CF, como em decretos, entre outros.

Já o princípio da integridade diz respeito a execução de forma correta e completa dos atos. De acordo com Pisa (2014), esse princípio é baseado em honestidade, objetividade, elevados padrões de propriedade e probidade na administração dos recursos públicos e na gestão das instituições. Esses padrões de integridade levam à conduta ética por parte dos cidadãos e responsáveis pelas instituições.

A conduta ética leva atitudes honestas, a exemplo de concorrência leal, combate a corrupção, transparência, dentre outros. Esses três princípios foram acoplados em um pilar para a formação do índice, tendo em vista sua familiaridade e aproximação, formando o quinto pilar: Legalidade, Ética e Integridade.

Este item buscou expressar os princípios da governança pública adotados nessa pesquisa, que tornaram os pilares que compõe o IGovP-M. Como visto, os princípios da governança pública estão pautados nos princípios da administração pública contidos na CF 88. O item a seguir, expressa as dimensões e os indicadores do IGovP-M, sendo distribuídos entre os cinco pilares aqui expostos.

2.4.7 Indicadores de Governança Pública

Na iniciativa privada, para suprir a necessidade de mensurar o desempenho da organização e suas diversas atividades, se estabelecem indicadores de desempenho e produtividade. Esses, além de avaliar o desempenho da organização, são instrumentos norteadores para a organização. Da mesma forma, a gestão pública necessita de indicadores para auxiliar nas suas atividades.

Segundo Oliveira e Pisa (2015, p. 8), na gestão pública os indicadores são “instrumentos que contribuem para identificar, medir e descrever aspectos relacionados a um determinado fenômeno ou objeto da realidade a respeito do qual o Estado decide por uma ação ou a omissão”. Contudo, o indicador busca mensurar de forma qualitativa e quantitativa alguns aspectos da realidade, apesar de fazer isso de forma muito limitada.

Os indicadores sociais são ferramentas utilizadas na gestão pública e possuem peculiaridades que precisam ser levadas em consideração pois, em essência, a mensuração de elementos na atividade privada tem natureza diferente da que é realizada na atividade pública. A esse respeito, Jannuzzi (2002, p. 55) define indicador social como instrumentos que “se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento, por parte do poder público e da sociedade civil”. Este monitoramento diz respeito a entender e avaliar as condições de vida da população.

Contudo, os indicadores sociais são recursos metodológicos para indicar aspectos da realidade, mesmo que de forma limitada, pois esta é muito complexa para ser reduzida a indicadores. Os indicadores também representam um caminho a ser seguido na gestão pública e apontam aspectos da sociedade que precisam de aprimoramento. Desta forma, sua origem

nasce em elementos reais e concretos, até que eles sejam transformados em indicadores e índices que simbolizam essa realidade. A figura a seguir ilustra a formação dos indicadores.

Figura 4- Formação dos Índices e Indicadores



Fonte: Adaptado de Sobral et al. (2010)

Os dados são os elementos primários na composição dos indicadores. De acordo com Sobral et al. (2010) os dados podem representar tanto eventos básicos da realidade, empiricamente observáveis, quanto percepções de atores sociais sobre ela. De início, os dados em seus aspectos metodológicos quantitativos são números brutos que precisam ser coletados, armazenados sistematizados e processados, para que venham a ser interpretados. Sem este processo os dados não têm capacidade de fornecer explicações da realidade para, desse modo, serem úteis a pesquisadores, gestores e a sociedade.

O termo “indicador” é originário do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar. De acordo com Sobral et al. (2010, p.9) um indicador “comunica ou informa sobre o progresso em direção a uma determinada meta, e é utilizado como um recurso para deixar mais perceptível uma tendência ou fenômeno não imediatamente detectável por meio dos dados isolados”. Os indicadores são formados por um conjunto de dados tratados e por variáveis que, relacionadas a uma teoria, servem de instrumentos para compreender a realidade.

Já os índices são a composição, de um ou mais indicadores, aglomerados em uma dimensão ou dimensões diferentes, para dimensionar uma dada realidade. Jannuzzi (2002, p. 8) faz a distinção entre índice e indicador da seguinte forma: “os índices são elaborados mediante a agregação de dois ou mais indicadores simples, referidos a uma mesma dimensão, ou a diferentes dimensões da realidade”. O autor discorre sobre o uso de indicadores sociais e suas contribuições tanto acadêmicas quanto na gestão. Assim, defende que os indicadores sempre apresentarão limitações, sendo praticamente impossível a construção de um indicador

completo. No entanto se faz necessário a consolidação de indicadores sociais com o máximo de confiabilidade possível. Para isto, eles devem apresentar as seguintes características:

- Ter um grau de cobertura populacional adequado aos propósitos a que se presta;
- Ser sensível a políticas públicas implementadas;
- Ser específico a efeitos de programas setoriais;
- Ser inteligível para os agentes e públicos-alvo das políticas;
- Ser atualizável periodicamente, a custos razoáveis;
- Ser amplamente desagregável em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos;
- Gozar de certa historicidade para possibilitar comparações no tempo.

As preocupações em desenvolver indicadores sociais vem das discussões sobre a necessidade de consolidação de um desenvolvimento que seja sustentável e pautado nas dimensões social, ambiental e econômica. Com isso, o PIB, indicador de crescimento econômico, se torna limitado para responder a esse desenvolvimento.

Um indicador que é importante e que tenta agregar mais dimensões além do econômico é o IDH, que busca fazer uma avaliação do desenvolvimento humano de determinada nação, região ou cidade. O IDH trabalha as dimensões Longevidade (expectativa de vida), Educação (taxa de analfabetismo em adultos) e Renda (PIB per capita) (IBGE, 2020).

No Brasil, os indicadores sociais mais consolidados e confiáveis são desenvolvidos em instituições como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que possui cerca de 60 indicadores em diversas dimensões como a econômica, social, cultural e de saúde e educação. Faz esse levantamento por meio de um censo a cada dez anos, mas com projeções anuais. O próprio governo também estabelece seus indicadores, a exemplo do IDEB, que é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Com isso, é de se considerar que os indicadores podem auxiliar na negociação de prioridades sociais e dimensionar as carências da sociedade para induzir as áreas de intervenção. Assim, os indicadores são classificados por temas como, saúde, educação, meio ambiente, infraestrutura, gestão, entre outros.

Os indicadores também podem ser usados para as atividades de governança, como dá ênfase este trabalho, através da governança pública. A utilização desses instrumentos na governança pública “remete ao cumprimento das funções institucionais – com mecanismos de fortalecimento do comprometimento, da coordenação e da cooperação – é um importante passo para a adoção de boas práticas de governança” (BRASIL, 2018 p. 30).

Na década de 1990 o *Word Bank* desenvolveu uma metodologia, a *Worldwide Governance Indicators* (WGI), os indicadores de governança mundial. Trata-se de uma metodologia de avaliação da governança em uma perspectiva global, formado por centenas de indicadores que medem a perspectiva da governança do setor público, privado e ONGs.

Quadro 5- Formação dos Índices e Indicadores do Banco Mundial

DIMENSÃO	INDICADOR	CONCEITO
a) processo pelo qual os governos são selecionados, monitorizados e substituídos	<i>“Voz” e responsabilização</i>	Capturando percepções sobre a capacidade dos cidadãos em participar na seleção dos governos, assim como sobre a liberdade de expressão, a liberdade de associação e de imprensa.
	<i>Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo</i>	Capturando percepções sobre a possibilidade de o governo ser desestabilizado ou derrubado por meios violentos ou inconstitucionais, incluindo violência política e terrorismo.
b) a capacidade do governo para formular e implementar efetivamente políticas adequadas	<i>Eficácia do governo</i>	Capturando percepções sobre a qualidade dos serviços públicos, o grau de independência dos serviços face a pressões políticas, a qualidade das políticas formuladas e implementadas, bem como a credibilidade dos compromissos do governo em relação essas políticas.
	<i>Qualidade regulatória</i>	Capturando percepções sobre a capacidade do governo para formular e implementar políticas e regulamentos que permitam e promovam o desenvolvimento do sector privado
c) o respeito dos cidadãos e do Estado pelas instituições que governam as interações econômicas e sociais entre si	<i>Estado de direito</i>	Capturando percepções sobre o grau de confiança e de cumprimento das regras da sociedade por parte dos agentes, em particular, a qualidade da execução de contratos, os direitos de propriedade, a polícia, os tribunais assim como a probabilidade de crime e violência.
	<i>Controle da corrupção</i>	Capturando percepções sobre até que ponto o exercício de poder público é utilizado para obtenção de ganhos privados, incluindo todas as formas de corrupção assim como a “captura” do Estado por elites e por interesses privados

Fonte: Banco Mundial (2006)

Os indicadores desenvolvidos pelo *Word Bank*, apesar de genéricos, são utilizados diversos países e organizações. Cruz e Marques (2011) fazem uma crítica a metodologia do *Word Bank*, ao tentarem utilizá-los em nível municipal. Os autores, em seu trabalho intitulado *Índices de Governança Municipal: utilidade e exequibilidade*, fazem uma adaptação para a avaliação da governança em municípios portugueses. Eles chegam à conclusão que a metodologia desenvolvida pelo *Word Bank* além de genérica é complexa e de difícil aplicação nos municípios, e propõem uma mais simplista, que possa servir de instrumento de avaliação em diversos municípios.

Preocupados com as questões nacionais, Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015) desenvolveram um Índice para a Avaliação da Governança Pública-IGov-P, pautados nos princípios da administração pública contidos na Constituição Federal de 1988: efetividade, Transparência, Equidade e Legalidade, Ética, Integridade, conforme o quadro a seguir.

Quadro 6- Indicadores de Governança de Pisa

PILARES	INDICADORES
Efetividade	Renda média domiciliar per capita percentual Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)
Transparência e Accountability	Índice de Transparência
Participação	Percentual de Eleitorado Votos Válidos versus Eleitores Aptos. Percentual 1.º Turno Taxa de participação em Conselhos Nacionais e Estaduais
Equidade	Índice de Gini Taxa de analfabetismo Taxa de desemprego
Legalidade, Ética, Integridade	Taxa de Aprovação das contas pelo TCE/TCU Taxa de trabalho infantil

Fonte: Pisa (2014)

De acordo com Pisa (2014), o IGov-P além de servir como instrumento de autoavaliação para o Estado, apresentação dos resultados por ente federativo e a elaboração de *rankings* dos estados e regiões, serve também como instrumento de controle social por parte dos cidadãos e de incentivo para uma saudável competição, bem como de reflexão para os gestores públicos.

Santos e Rover (2019) fizeram uma adaptação dos indicadores de governança de Oliveira (2014) na eficiência da alocação de gastos públicos em saúde e educação. Os autores chegaram à conclusão de que as práticas de governança pública influenciam positivamente na alocação de recursos públicos. Para tanto, se faz necessário o uso de indicadores para auxiliar na avaliação e monitoramento.

Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015) argumentam a dificuldade de adaptação de indicadores para avaliar a governança em municípios brasileiros, somando a necessidade de levar em consideração as particularidades dentro das regiões brasileiras e as diferenças desproporcionais entre municípios, assim como as desigualdades sociais e econômicas. Diante dessa conjuntura, surgiu o seguinte questionamento: de que formas a utilização de um índice sintético de governança podem ser contributivas para melhorar o processo de formulação e

implementação de políticas e gestão pública em nível municipal? Diante disso, o próximo item discorre sobre o arcabouço teórico que compôs a revisão da literatura, em que se possibilita a relação do fenômeno com a teoria, para atingir os objetivos estabelecidos na pesquisa.

2.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE A REVISÃO DA LITERATURA

O referencial aqui apresentado serviu para debater a temática abordada no estudo, a governança pública nos municípios. Diante dessa premissa, o objetivo é analisar as formas de contribuições da utilização de um índice sintético de governança para a melhoria do processo de formulação e implementação de políticas e gestão pública nos municípios do estado da Paraíba.

Temáticas outras foram abordadas, pois entende-se que a governança está dentro de um contexto maior, que envolve conceitos de Estado, administração pública, políticas públicas e indicadores sociais, conforme aparece pontuado no quadro abaixo.

Quadro 7- Conceitos utilizados na pesquisa

Termo	Definição	Autor
Estado	Estado como uma estrutura política e organizacional formada pelos seguintes elementos ou partes: poder político soberano, um povo, que se organiza de modo a formar a sociedade; um território, ou seja, uma base física sobre a qual se estende a jurisdição do poder soberano; um governo, através do qual se manifesta o poder soberano do Estado.	(TEIXEIRA, 2012, p. 36)
Governo	O Governo, é o núcleo decisório do Estado, formado por membros da elite política, e encarregado da gestão da coisa pública. Enquanto o Estado é permanente, o governo é transitório porque, ao menos nas democracias, os que ocupam os cargos governamentais devem, por princípio, ser substituídos periodicamente de acordo com as preferências da sociedade.	(TEIXEIRA, 2012, p. 40)
Administração Pública	Uma organização constituída por oficiais públicos profissionais, eleitos (políticos) e não eleitos (burocratas), que dirigem o Estado em nome do interesse público e executam suas leis e políticas públicas; a ordem jurídica passa a ser constitucional, ou seja, um sistema de direito baseado no império da lei ou no Estado de Direito que submete o governante; os súditos transformam-se em cidadãos, portadores de direitos e deveres; e a política – negociação dentro do Estado e entre a sociedade e o Estado – passa a ter existência própria.	(BRESSER-PEREIRA, 2017, p. 161).
Políticas Públicas	A política pública pode ser definida como o conjunto de medidas que um formulador de políticas decide ou não adotar para resolver um problema que se distingue por impactar uma coletividade.	(SOUZA, 2002, p. 10)
Governança	Governança é, em qualquer perspectiva, a administração de um processo dinâmico pelo qual se busca compreender como	(KOOIMAN, 2003)

	os atores controlam as atividades e produzem os resultados que desejam.	
Governança Interativa	Governança interativa seria o conjunto de interações tomadas para resolver problemas sociais e criar oportunidades sociais; incluindo a formulação e aplicação, princípios orientadores, interações e atendimento às instituições que possibilitam e controlá-los.	(KOOIMAN, 2008, p. 2).
Governança Pública	A Governança Pública é uma estratégia desenvolvimentista adotada na relação entre Estado e sociedade para construir esfera pública, envolvendo o público-alvo que busca atender aos interesses desse público-alvo. Em outras palavras, esse é um tipo de governança que utiliza processos democráticos para projetar as soluções exigidas pela sociedade do século XXI	(DIAS; CARIO, 2014, p. 93).

Fonte: elaboração própria

Na tabela acima estão descritos os principais conceitos que circundam o escopo temático desta pesquisa. Apesar da literatura apresentar diversos conceitos para cada construto elencado acima, foram escolhidos para compor o corpo temático desse trabalho os que apresentam uma mesma sequência ideológica, que coaduna com a perspectiva teórica estabelecida.

A governança é um fenômeno que se apresenta em constante transformação. Nessa perspectiva, abordá-lo sem antes fazer uma discussão das instituições e acontecimentos nos quais a governança se insere parece um pouco vago e sem sentido. Desta forma, a administração, o Estado, a administração pública e a governança não são fenômenos estáticos, estão em constante movimento e transformação.

Para o estudo da governança pública se defende a ideia de um Estado mais interventor e atuante nas relações com o a sociedade e o mercado, pois é reconhecido seu papel preponderante na articulação da governança e de diversos atores sociais. Consoante a isso, o conceito de governo defendido neste trabalho o considera como o núcleo decisório do Estado, responsável por executar as atividades por um determinado período de tempo. Tenciona-se, assim, entender os governos e o que eles pensam, ajudar a compreender como será a execução da governança naquele determinado período e local. Há a necessidade de coerência ideológica para que essa interação aconteça.

O conceito de administração pública adotado neste trabalho a considera como um espaço para o Estado desenvolver suas atividades, por meio de órgãos e pessoas encarregadas de executá-las. É no âmbito da administração pública que as políticas públicas são pensadas, formuladas e executadas. Elas são a representação real do Estado na sociedade. Como um dos objetivos do trabalho se relaciona com a contribuição do índice para as políticas públicas, foi feita uma contextualização dos temas de administração e política públicas, a fim de entender o espaço de atuação da governança.

Defende-se também a ideia de governança interativa de Kooiman (2008), por entender que para a solução de problemas sociais é necessário a articulação de diferentes atores sociais. As políticas devem ser pensadas de baixo para cima, no entanto, é necessária uma atuação do Estado, para que não ocorram injustiças sociais. Não significa dizer que se não se defende a importância e a autonomia do mercado para suas relações econômicas. No entanto, se defende aqui que o mercado não resolve todos os problemas, nem tampouco está preocupado com as questões sociais, ou em ocupar espaços em que a lógica do lucro não seja a preponderante. Diante disto, utiliza-se a governança interativa como mecanismo para resolução de tais problemas, dentro da governança pública.

A governança pública, é utilizada para resolver problemas estratégicos ligados a gestão Pública do século XXI, sendo uma estratégia desenvolvimentista. Desta forma, surge a necessidade de se pensar em uma governança pública, tanto para o país quanto para os demais entes federados, que promova a capacidade de esse pensar estrategicamente a administração pública e desenvolver suas potencialidades. Seria a governança pública capaz de criar o que Santos et al. (2004) consideram como projeto de país, pautados na democracia, planejamento e atuação do mercado em parceria com todos atores envolvidos? As mudanças precisam ser de pensadas para todo o país, uma vez que os demais entes federados acompanham o movimento do país como um todo.

No entanto o que se observa é a distribuição de responsabilidades para os entes municipais, sem que esses tenham capacidade administrativa e financeira de executar as medidas cabíveis, uma vez que as políticas são pensadas em nível federal, sem muita aproximação com a realidade de cada região. Diante disso, surge a necessidade de indicadores para avaliar a governança no âmbito da gestão municipal, como apontando por Oliveira e Pisa (2015), para que estes não sejam genéricos e considerem as particularidades de cada região. Desta forma, através da revisão sistemática da literatura, foi possível identificar alguns indicadores que podem complementar o modelo de Pisa (2014). Estes indicadores estão contidos no apêndice A.

Os indicadores anexados à proposta inicial buscaram uma avaliação de aspectos municipais, denominada de Índice de Avaliação Pública Municipal -IGovP-M. O modelo final ficou estruturado em 10 dimensões e 18 indicadores. Vale salientar que outros diversos indicadores foram encontrados na literatura, no entanto, em termos práticos, os dados secundários não foram possíveis de ser encontrados. Desta forma, além de complementar o modelo estabelecido por Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015), este trabalho faz uma revisão da

literatura nacional e internacional para o aprimoramento de indicadores que possam avaliar a governança no âmbito municipal.

Os indicadores estabelecidos serão submetidos a técnicas de análise multicritério para contribuir com a análise dos indicadores. No entanto, cabe salientar que, apesar das contribuições do IGovP-M para o estudo da governança pública municipal, este instrumento não é totalmente completo pois, assim como qualquer outro indicador social, possui suas limitações.

Por fim, este referencial teórico permitiu a discussão acerca do Estado e da administração pública responsável pela gestão de suas ações, sendo possível identificar os pilares da gestão pública federal, através da qual se compõe o IGovP-M. A discussão sobre governança permitiu compreender sua dinâmica na atualidade e na governança pública municipal, onde foi possível a identificação de indicadores capazes de avaliar as práticas de governança, respondendo o primeiro e o segundo objetivo específico do trabalho, que são: 1- caracterizar e contextualizar o escopo teórico da pesquisa com foco em políticas públicas e governança municipal. 2- Fazer uma adaptação do IGovP: índice de avaliação da governança pública proposto por Pisa (2014) e Oliveira e Pisa, (2015) para a criação do IGov-P-M.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo é explicitado todo o percurso de realização da pesquisa. De início se recorreu ao problema de pesquisa e ao objetivo expostos no capítulo 1, para então ser feito o delineamento da pesquisa. Em seguida, são apresentados o método do estudo e as técnicas de coleta e análise de dados. A fase teórica é realizada por meio de uma revisão sistemática da literatura. Por fim, é exposto como foi realizada a etapa empírica da pesquisa, a coleta e análise dos dados e as considerações de formação e metodologia do IGovP-M

3.1 Delineamento da pesquisa

A pesquisa partiu do interesse de compreender a aplicação da governança pública nos municípios, por meio da utilização de índices sintéticos. Os índices são instrumentos contributivos para a criação e implementação de políticas públicas capazes de atender as demandas da população, assim como, de controle social para os cidadãos. Diante disso, define-se como objeto de estudo a governança pública municipal.

Como *locus* de pesquisa foi escolhido o estado da Paraíba. A Paraíba é um estado pouco desenvolvido, com baixos índices socioeconômicos, segundo o IBGE (2020). Sua economia possui forte dependência de incentivos do setor público. Além disso, parte do seu interior se situa na área semiárida do Nordeste, motivo que acarreta sérios problemas sociais, por causa da seca, o que dificulta o desenvolvimento econômico de grande parte do estado. De acordo com o IBGE a população estimada de 2019 era de 4.018.127 pessoas, sendo o terceiro menor PIB da região cerca de R\$ 62,387 milhões e possui 223 municípios (IBGE, 2020).

3.1.1 Delimitação dos Objetivos específicos

No Quadro 8, a seguir, são resgatados os objetivos específicos expostos no capítulo 1. Aqui se trabalha sobre onde e como foram alcançados.

Quadro 8- Delimitações dos objetivos específicos

Objetivos específicos	Onde	Como
1. Caracterização e contextualização do escopo teórico da pesquisa, com foco em políticas públicas e governança municipal.	Seção de fundamentação teórica	Revisão sistemática da literatura
2. Fazer uma adaptação do IGovP: índice de avaliação da governança pública proposto por Pisa (2014) e (Oliveira e Pisa, 2015) para a criação do IGov-P-M.	Seção de fundamentação teórica	Revisão sistemática da literatura
3. Aplicar a técnica de multicritério Diagrama de Mudge para agregar os pesos dos indicadores com dois grupos de respondentes (TCE e gestores Municipais).	Seção de Resultados e Discussões	Aplicação de questionários virtuais

4. Coletar e normalizar, ponderar e analisar um conjunto de indicadores de governança pública para os municípios do estado da Paraíba.	Seção de Resultados e Discussões	Visita à base de dados, sistematização e utilização do Excel
5. Mostrar as formas de utilização dos índices sintéticos de governança dos municípios do estado da Paraíba para redefinição das políticas e gestão públicas ali adotadas.	Seção de considerações finais	Discussões e inferências

Fonte: elaboração própria

Após a etapa de identificação do problema, escolha dos objetivos geral e específicos, e delimitação do objeto e *lôcus* de pesquisa, serão apresentados os percursos metodológicos.

3.1.2 Método, Coleta e Análise de Dados

A presente pesquisa possui natureza empírica, uma vez que busca produzir conhecimento de caráter prático, visando a solução de problemas da realidade. Diante dessa premissa, a criação do índice de avaliação da governança municipal é um instrumento de avaliação do desempenho da governança. Quanto a sua forma de abordagem, a pesquisa é de caráter quantitativo, pois busca, através da quantificação dos dados, extrair informações referentes aos indicadores para avaliar o grau da governança.

Quanto aos objetivos, a pesquisa se configura como exploratória e descritiva, pois além de explorar o fenômeno fazendo com que o pesquisador tenha maior familiaridade, busca fazer descrições, interpretações e sistematizações sobre os dados coletados. Quanto ao método de procedimentos da pesquisa, se configura como estatístico, pois faz uso de quantificação e tratamento de dados para cálculo dos pesos dos indicadores e por aplicar fórmulas matemáticas para a obtenção dos resultados. A escolha deste método para a pesquisa se justifica pelo fato de que ele permitiu o levantamento e estudo de um grande número de informações quantitativas acerca de todos os municípios que compõem o estado da Paraíba, possibilitando a dedução de informações sobre a realidade local. Já a construção da fundamentação teórica e escolha dos indicadores se deu por meio de uma revisão sistemática da literatura.

Quanto aos procedimentos de coletas de dados, a pesquisa se deu de duas formas. A primeira por meio de instrumentos como questionários para a coleta dos dados primários, por meio da amostragem não probabilística e por acessibilidade. Eles foram aplicados com gestores e pessoas envolvidas diretamente com a gestão municipal e com auditores do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, mais especificamente com os auditores ligados ao sistema de informações online, o SAGRES.

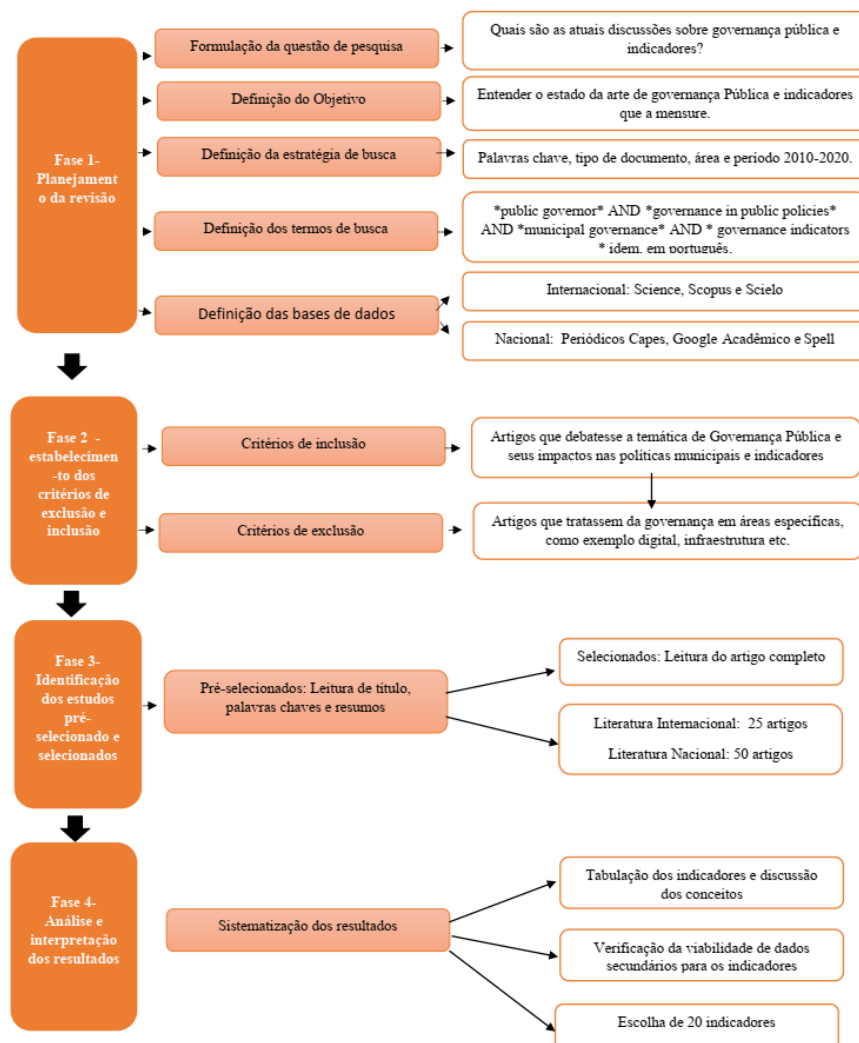
Os dados secundários foram coletados através dos sites institucionais, como IBGE, Tribunal de Contas, dentre outros, conforme pontua o quadro 10. A técnica de análise de dados foi a estatística, sendo feita uma interpretação dos resultados após serem trabalhados. Por fim,

foi utilizada uma escala de classificação dos resultados, adaptada de Oliveira e Pisa (2015). As análises foram feitas a partir da contextualização do escopo de pesquisa e das discussões realizadas na análise bibliográfica, fazendo relação do fenômeno estudado com a literatura abordada.

3.2 Fases da Pesquisa Bibliográfica

A revisão sistemática da literatura (RSL) é uma parte importante de qualquer trabalho, pois através dela é que se torna viável conhecer o estado da arte de qualquer tema, com o objetivo de mapear, avaliar e especificar uma questão de pesquisa. Desta forma, Tranfield et al. (2003) defendem que, apesar de ser uma parte crucial em qualquer trabalho, a revisão da literatura, em muitos casos, não é feita atendendo ao rigor metodológico e científico necessário. Essas revisões podem acabar sendo tendenciosas e transparecendo a intenção do próprio autor. Diante disso, a figura abaixo ilustra as fases da revisão realizada neste trabalho para a consolidação da pesquisa.

Figura 5- Fases da pesquisa bibliográfica



Fonte: Elaboração própria

Foram realizadas buscas por documentos de duas formas. Na primeira etapa foi feita uma pesquisa manual em periódicos da área e revistas, a exemplo da Revista de Administração, consulta a especialistas e a técnica *Snowball*. A segunda etapa se deu por meio de pesquisas automáticas nas bases de dados eletrônicas. A pesquisa na literatura internacional se deu pelas bases Web e Science, Scopus e Scielo, por meio dos termos **public governor** AND **governance in public policies** AND **municipal governance** e **governance indicators**.

A pesquisa na literatura nacional se deu nas bases Periódicos Capes, Google Acadêmico e Spell, por meios dos respectivos termos em português, ambas para o período correspondente ao período de 2010-2020 e o tipo de documento os artigos acadêmicos.

Os critérios de inclusão foram artigos que debatam a temática de governança pública, seus impactos nas políticas municipais e indicadores de governança. Foram excluídos artigos que tratem da governança em áreas específicas, como exemplo digital, infraestrutura e congêneres.

A RSL permitiu entender o estado da arte da temática do trabalho, sendo possível elencar alguns indicadores para compor o Índice de Governança para a avaliação da Governança Pública Municipal -IGovP-M. Eles também contribuíram para a atualização da fundamentação teórica do capítulo 2 - e estão explicitados nas referências ao final do trabalho.

3.3 Considerações e Critérios de formação do IGovP-M

Em resposta ao objetivo da revisão sistemática, foi possível identificar além dos indicadores propostos por Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015) outros para compor o índice de aferição da Governança Pública Municipal. O índice é composto por 5 pilares, cada qual com suas dimensões e indicadores. Cabe salientar que os pilares estão devidamente conceituados no capítulo de revisão da literatura.

A busca dos indicadores foi motivada pelo trabalho de Pisa (2014) e Oliveira e Pisa (2015), fonte de maioria dos indicadores. No entanto, a revisão sistemática permitiu encontrar outros indicadores discutidos na literatura dos últimos dez anos e que se enquadrassem na temática sobre governança pública municipal. O quadro 9 abaixo, demonstra as dimensões e indicadores encontrados a partir da literatura. Os respectivos conceitos e métodos estão devidamente descritos no apêndice A.

Quadro 9- Indicadores

PILAR- EFETIVIDADE		
Dimensão	Indicadores	Fonte dos dados
Riqueza	Produto Interno Bruto <i>per capita</i> dos Municípios	Adaptado de Oliveira e Pisa (2015)
Desenvolvimento Humano	Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	Oliveira e Pisa (2015)
	Mortalidade infantil	Marino et al. (2016)
Serviços municipais	Esgotamento sanitário adequado	Cruz e Marques (2011)
	Abastecimento de Água	
PILAR 2- TRANSPARÊNCIA		
Acesso à informação e prestação de contas	Índice de Transparência Contas Abertas	Oliveira e Pisa (2015)
	Transparência da Câmara Municipal	Cruz e Marques (2011)
PILAR 3- PARTICIPAÇÃO		
Eleitorado Votos	Comparecimento nas eleições	Oliveira e Pisa (2015)
Participação Social	Conselhos Municipais	Oliveira e Pisa (2015), Henrichs e Gomes de Menza (2017), Crespo e Cabral (2010), Buta, Guimarães Akutsu (2019). Ballesteros e Bisogno (2020), Naveed e Salman (2020), Thamer e Lazzarini (2015), Da Costa (2017), Sant’Anna et al. (2019); Genoino e Siqueira (2016) Saad (2018), Kleba, Comerlatto e Frozza (2015), Simione (2017), Lüchmann (2012), Abreu e Gomes (2018), Addor (2018), Filgueiras (2018).
	Consórcios Intermunicipais	
	Conferências Municipais	
PILAR 4- EQUIDADE		
Desigualdade de Renda	Índice de Gini	Oliveira e Pisa (2015)
	Pessoas com até 1/2 salário mínimo	Ministério da Cidadania
Acesso à educação	Taxa de analfabetismo	Oliveira e Pisa (2015)
	Desenvolvimento da Educação Básica – (IDEB)	Ministério da Educação
Gastos com serviços	Saúde	Marino et al. (2016), De Souza, Matos Amaral e Iquiapaza (2018)
	Educação	
PILAR 5- LEGALIDADE, ÉTICA E INTEGRIDADE		
Endividamento	Grau da dívida dos Municípios	Jimenez (2020); De Souza, Matos Amaral e Iquiapaza (2018)

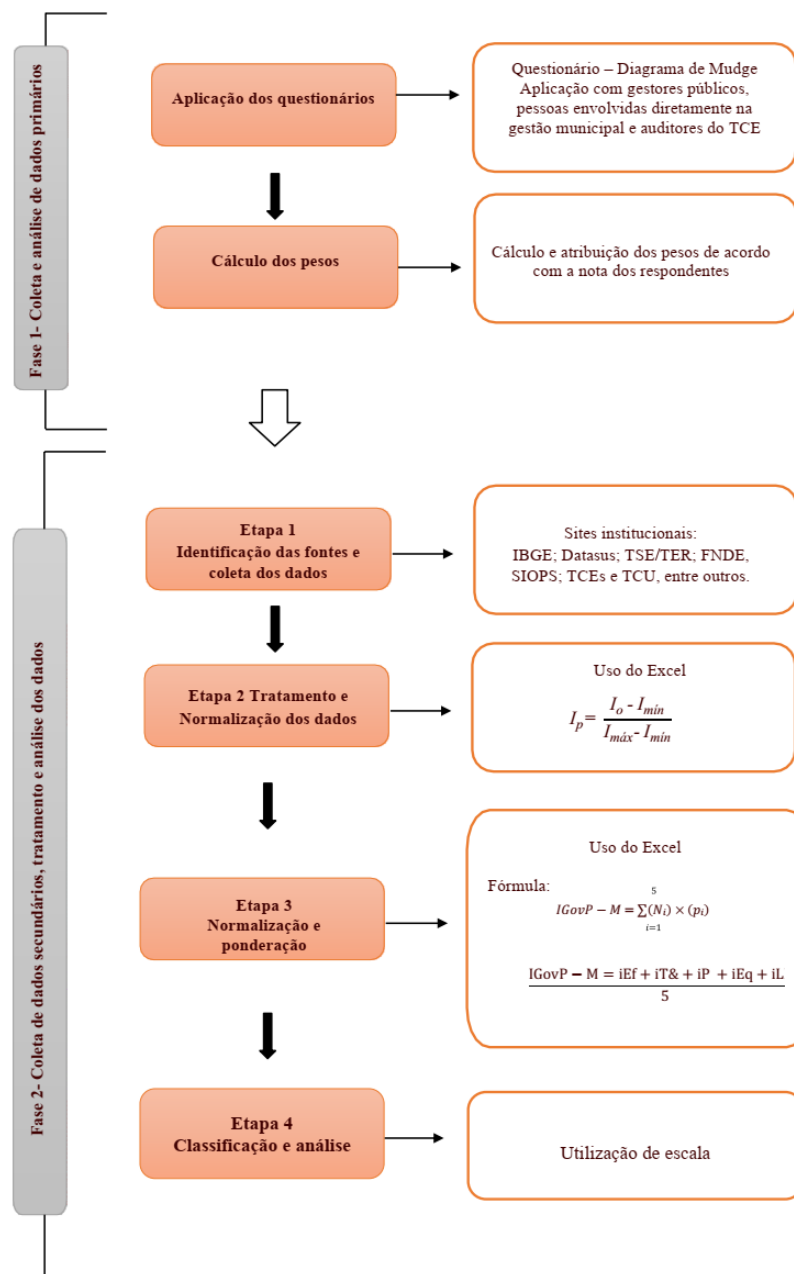
Fonte: Elaboração própria

Vale salientar que, na literatura são apontados diversos indicadores que podem servir de instrumentos para avaliação da governança em nível local, no entanto, devido a capacidade de informações para se adequar ao *lôcus* de pesquisa, foram selecionados os indicadores que constam na tabela acima. Outra questão foi a periodicidade de divulgação dos dados, o que limitou parte das escolhas.

3.4 Fases da pesquisa empírica

Este item descreve como foi realizada a pesquisa empírica, conforme a figura abaixo

Figura 6- Fases da pesquisa empírica



Fonte: elaboração própria (2020)

A fase empírica ocorreu em dois momentos, sendo que o segundo passou por quatro etapas, conforme a figura acima. Essas etapas serão melhor descritas no item a seguir.

Fase 1- Coleta e análise de dados primários

Aplicação do questionário - Diagrama de Mudge

O diagrama de Mudge é uma ferramenta utilizada para seleção, priorização ou agregação de pesos em elementos previamente estabelecidos, por meio da comparação par a par desses elementos, para que, ao final, seja conhecida sua importância relativa. Essa ferramenta é bastante utilizada para estudos sobre as decisões em empresas, facilitando o processo de tomada de decisão e dispensando o uso de softwares.

A comparação é feita geralmente enumerando as funções como 1,2,3... n, onde n é o número de funções, posteriormente atribui-se valores para as comparações distribuídos em uma matriz triangular, por fim são calculados os pesos dos respectivos elementos e o percentual de cada um, conforma a figura 8 (NICKEL et al., 2010).

Para fins deste trabalho, essa técnica de multicritério foi utilizada para selecionar e agregar pesos para os pilares, dimensões e indicadores, que compõem o IGovP-M, uma vez que, esses indicadores foram estabelecidos através da literatura. Além disso, dois outros motivos justificam o uso dessa técnica como forma de evitar o enviesamento da pesquisa por parte da pesquisadora - o que poderia acontecer caso os pesos fossem estabelecidos de acordo com seus critérios, e como forma de agregar uma análise um pouco mais subjetiva da realidade, fatos que as técnicas puramente estatísticas não possibilitam.

A comparação foi feita por meio de três níveis de enumeração, quantitativamente (1,3,5), qualitativamente (pouco importante, importante, muito importante) respectivamente.

Figura 7- Diagrama de Mudge

	Indicador 2	Indicador 3	Indicador 4	Indicador 5	Indicador 6	Indicador 7	Pontos	%
Indicador 1								
	Indicador 2							
		Indicador 3						
			Indicador 4					
				Indicador 5				
					Indicador 6			
						Indicador 7		

Nota 1	Pouco importante
Nota 3	Razoavelmente Importante
Nota 5	Muito mais importante

Fonte: Adaptado de Nickel et al. (2010)

A aplicação do Diagrama de Mudge se deu por meio de questionários eletrônicos no Excel. Para tanto, foi preciso uma adaptação do diagrama para melhor entendimento dos respondentes, conforme apêndice B.

O tipo de amostragem foi a probabilística por acessibilidade com dois grupos de respondente. O primeiro deles foram os auditores do Tribunal de Contas da Paraíba, mais especificamente os ligados Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES; o resultado foi uma amostra de 9 auditores, sendo um deles o responsável dos demais.

O segundo grupo de respondentes foram pessoas envolvidas na gestão municipal ou que em algum momento tiveram atuação (prefeitos, secretários, chefes de gabinete, entre outros). Essas pessoas foram concatenadas através de indicações de pessoas envolvidas na gestão, também por meio de e-mail e telefone. Foi selecionado uma amostra de 16 respondentes de municípios diferentes da Paraíba. Para esse grupo a população era maior e mais difícil de identificar, além disso, o acesso aos respondentes foi inviabilizado inclusive devido a pandemia.

A percepção desses grupos de atores envolvidos na gestão municipal é enriquecedora para a agregação dos pesos das dimensões e indicadores, pois permitiu entender o que cada ator social pensa a respeito desses indicadores de governança. Maiores informações a respeito da contribuição do perfil dos respondentes podem ser acessadas no capítulo de Resultados e Discussões.

Por fim, os pesos de cada indicador e de cada grupo de atores foram tabulados em planilhas do Excel, para posteriormente serem calculados junto aos dados secundários.

Fase 2 – Coleta dos dados primários secundários, tratamentos e análise dos dados

Etapa 1 - Identificação das fontes e coleta dos dados

Os sites escolhidos para a identificação dos dados estão apresentados no quadro 10. Foram escolhidos devido a confiabilidade dos sites institucionais e da natureza dos indicadores.

Quadro 10- Fontes de dados

PILAR1- EFETIVIDADE		
Dimensão	Indicadores	Fonte dos dados
Riqueza	Produto Interno Bruto <i>per capita</i> dos Municípios	https://metadados.ibge.gov.br/consultas/taticos/operacoes-estatisticas/IO
Desenvolvimento Humano	Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	http://atlasbrasil.org.br/2013

	Mortalidade infantil	https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama
Serviços municipais	Esgotamento sanitário adequado	http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-agua-e-esgotos
	Abastecimento de água	
PILAR 2- TRANSPARÊNCIA		
Acesso à informação e prestação de contas	Índice de Transparência Contas Abertas	http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/mapa-da-transparencia/arquivos-pdf/nacional2.pdf
	Transparência da Câmara Municipal	https://tce.pb.gov.br/indice-de-transparencia-publica
PILAR 3- PARTICIPAÇÃO		
Eleitorado Votos	Comparecimento nas eleições	https://tce.pb.gov.br/indice-de-transparencia-publica
Participação Social	Conselhos Municipais	https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html
	Consórcios Intermunicipais	
	Conferências Municipais	
PILAR 4- EQUIDADE		
Desigualdade de Renda	Índice de Gini	http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/alfdescr.htm
	Pessoas com até 1/2 salário mínimo	https://www.gov.br/cidadania/pt-br
Acesso à educação	Taxa de analfabetismo	http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/alfdescr.htm
	Desenvolvimento da Educação Básica – (IDEB)	http://ideb.inep.gov.br/resultado/
Gastos com serviços	Saúde	https://www.saude.gov.br/repasses-financeiros/siops
	Educação	https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope
PILAR 5- LEGALIDADE, ÉTICA E INTEGRIDADE		
Endividamento	Grau da dívida dos Municípios	http://www.tesouro.fazenda.gov.br/indicadores-fiscais-e-de-endividamento

Fonte: Elaboração própria

Os dados foram sistematizados em planilhas no Excel para dar sequência às fases de tratamento e análise de dados.

Etapa 2 – Etapa Tratamento e normalização dos dados

Após a coleta dos dados secundários, os mesmos foram tabulados em planilhas e foi iniciado o processo de normalização. Esta técnica busca fazer um teste dos escores fatoriais,

observando se são ortogonais e a matriz de variância e covariância entre eles, que pode ser positiva ou negativa. Desta forma, para que os escores negativos não elevem a magnitude do índice, serão transformados em escores fatoriais, para que possa ser feita uma certa padronização. Isto será possível através da seguinte equação:

$$I_p = \frac{I_o - I_{\min}}{I_{\max} - I_{\min}}$$

Onde: I_p é o valor padronizado do índice, I_o é o valor observado do indicador a ser padronizado, $I_{\min}$ e $I_{\max}$ são os valores mínimo e máximo observados para os escores fatoriais entre todos os municípios, contidos no intervalo fechado entre zero e um, sempre observando a relação positiva ou negativa do indicador. Essa técnica foi escolhida para a transformação dos indicadores em um índice sintético.

Além disso, os indicadores para a composição do índice podem apresentar comportamentos opostos em relação ao resultado final. Alguns indicadores podem apresentar relação positiva, de acordo com a fórmula a seguir:

RELAÇÃO POSITIVA

$$I = x - m / M - m$$

Nesse caso, na medida em que o valor do indicador aumenta, ele contribui positivamente para elevação do índice; no caso desta pesquisa, sinaliza a elevação da governança nos municípios. Dentre os indicadores que aparentam relação positiva para a governança municipal estão: PIB *per capita*, IDH-M, Esgotamento Sanitário, Abastecimento de Água, Transparência das Contas Municipais, Transparência das Câmaras Municipais, Comparecimento nas Eleições, Conselhos Municipais, Consórcios Municipais, Conferências Municipais, IDEB, Gasto com Saúde e Gasto com Educação.

Também pode apresentar relação negativa ao índice, conforme a fórmula a seguir:

RELAÇÃO NEGATIVA

$$I = M - x / M - m$$

Nesse caso ocorre o inverso: na medida em que o valor do indicador aumenta, ele contribui negativamente para o índice. No que diz respeito aos indicadores que apresentam relação negativa para a governança municipal estão: Mortalidade Infantil, Índice de Gini, Pessoas com até 1/2 salário mínimo, Taxa de Analfabetismo e Grau da Dívida.

A normalização foi escolhida para tratamento estatístico dos dados porque é uma técnica simples e que permite padronização dos valores para os índices. No caso do escopo territorial da pesquisa, os municípios paraibanos, se observa algumas discrepâncias de valores em termos

de índices muito altos ou muito baixos em relação à média, o que poderia causar desproporcionalidade.

Etapa 3- Ponderação e classificação

Posterior a obtenção dos pesos para cada indicador por meio da coleta de dados primários e a normalização dos dados secundários. Iniciado o processo de obtenção dos valores para cada índice, este se deu de acordo com a seguinte fórmula:

$$IGovP - M = \sum_{i=1} (N_i) \times (p_i)$$

Onde:

IGovP- M = Índice de Governança Pública Municipal
 N_i : Nota obtida para cada indicador i ;
 p_i : Peso obtido no indicador i .

A nota de cada pilar é obtida de acordo com a ponderação dos pesos de cada dimensão e de seus respectivos indicadores.

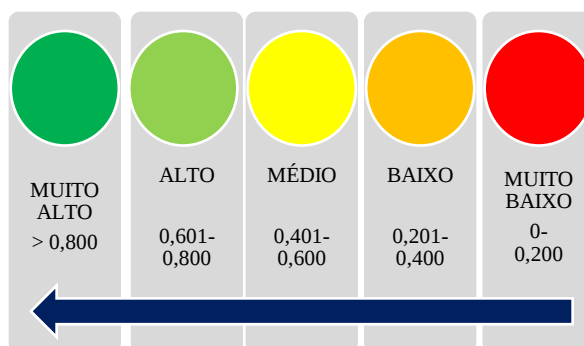
Como forma de contribuir para a literatura de governança e em resposta ao objetivo da pesquisa, foi possível elencar novos indicadores à proposta inicial dos autores. O índice é composto por cinco pilares que formam os princípios da governança pública municipal. Desta forma, após a obtenção da nota para cada indicador e sua posterior dimensão, foi possível a aplicação da seguinte fórmula para a construção dos índices de governança pública municipal:

$$\frac{IGovP - M = iEf + iT\& + iP + iEq + iLEI}{5}$$

Onde:

iEf máx. = Valor máximo do Indicador Efetividade
 $iT\&A$ máx.= Valor máximo do indicador Transparência
 iP máx. = Valor máximo do indicador participação
 iEq máx. = Valor máximo do indicador Equidade
 $iLEI$ máx. = Valor máximo do indicador Legalidade/ética/Integridade

Os dados foram classificados de acordo com a escala a seguir adaptada de Oliveira e Pisa (2015):

Figura 8- Escala de classificação

Adaptado de Oliveira e Pisa (2015)

Na escala, são elencados cinco níveis de classificação que permitem uma avaliação quantitativa e qualitativa dos resultados. Com isso, sua construção se deu por meio da proporcionalidade em que se gerou as seguintes faixas: MUITO ALTO (> 0,800), ALTO (0,601-0,800), MÉDIO (0,401-0,600), BAIXO (0,201-0,400) e MUITO BAIXO (0-0,200). Defende-se neste trabalho que os resultados mais próximos do ideal estariam entre a classificação MUITO ALTO e ALTO. Na classificação MÉDIO estariam os indicadores em sinal de alerta, e as classificações BAIXO e MUITO BAIXO em situações consideradas críticas.

No capítulo a seguir constarão as informações obtidas e as análises realizadas a partir dos resultados de toda a pesquisa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Na presente pesquisa se buscou a formulação de um índice sintético para a avaliação da governança dos municípios brasileiros, tendo como *lócus* de pesquisa o estado da Paraíba. Parte do pressuposto de que, com a descentralização administrativa federal, os municípios que em sua grande maioria eram esquecidos, passaram a assumir sua gestão com uma carga maior de responsabilidade administrativa e financeira. Por conseguinte, isso gerou desafios para a gestão local, apesar de apresentar um avanço ponto do ponto vista administrativo. A governança é apresentada como mecanismo de articulação entre diversos atores sociais interessados no desenvolvimento local e regional.

Diante disso, neste capítulo são apresentados os principais resultados e discussões obtidos na pesquisa. O Índice de Avaliação da Governança Pública Municipal – IGovP-M é composto por 5 pilares, Efetividade, Transparência, Participação, Equidade e Legalidade, Ética e Integridade, apresentando dez dimensões e dezoito indicadores, conforme o quadro 9.

4.1 Percepção dos respondentes e resultados de dados primários

De início, foi feita a proporcionalidade dos indicadores em relação com o indicador de maior peso. Isso ocorreu para que os valores dos pesos ficassem de acordo com os valores dos dados secundários, entre 0-1.

Aqui, serão apresentados os resultados relativos aos questionários que tiveram finalidade de elencar pesos para os indicadores com base nos dados coletados com os grupos de auditores do TCE, com as pessoas envolvidas com a gestão municipal e, por fim, a média dos dois grupos. A tabela abaixo contém os resultados dos indicadores aplicados com os auditores do TCE.

Tabela 1- Resultados dos questionários dos auditores do TCE

<i>Indicador</i>	<i>Total</i>	<i>Peso</i>	<i>Proporção</i>
<i>Índice de Gini</i>	81	0,178	1,000
<i>Gasto com Educação</i>	52	0,115	0,643
<i>Analfabetismo</i>	50	0,110	0,619
<i>Gasto com Saúde</i>	48	0,106	0,594
<i>PIB Per capita</i>	38	0,084	0,470
<i>Pessoas com até 1/2 salário mínimo</i>	30	0,066	0,371
<i>Dívida dos Municípios</i>	27	0,059	0,334
<i>IDEB</i>	25	0,055	0,309
<i>Mortalidade infantil</i>	22	0,048	0,272
<i>Transparência Contas</i>	19	0,042	0,235
<i>Esgotamento sanitário</i>	14	0,031	0,173
<i>Conselhos Municipais</i>	14	0,031	0,173
<i>(IDH-M)</i>	10	0,022	0,124

<i>Abastecimento de água</i>	10	0,022	0,124
<i>Conferências Municipais</i>	7	0,015	0,087
<i>Consórcios Intermunicipais</i>	6	0,013	0,074
<i>Transparência da Câmara municipal</i>	1	0,002	0,012
<i>Comparecimento nas eleições</i>	0	0,000	0,000
<i>Total</i>	454	1,000	

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Os auditores do TCE são pessoas responsáveis por examinar e acompanhar o desenvolvimento da gestão dos recursos dos municípios, mais especificamente os responsáveis diretos pelo Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (Sagres), que trabalham diretamente com a gestão financeira e em como ela é divulgada para a sociedade. É no âmbito do TCE que são compreendidos o exame das contas anuais dos chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e as dos entes a estes vinculados. Isso passa também por uma análise no cumprimento das leis orçamentárias, assim como das prioridades elencadas por cada gestor no que diz respeito ao orçamento.

Na tabela acima estão descritos os valores consolidados de pesquisa aplicada com nove auditores do TCE- PB, os envolvidos com o SAGRES; desse nove, um é o diretor responsável pelos demais. Na tabela estão contidos os indicadores em ordem de priorização, de acordo com os respondentes. Dessa forma é possível identificar que o indicador “Índice de Gini” foi o que recebeu mais importância de acordo com a percepção dos entrevistados, um peso de 0,178; quando padronizado a números de 0-1, sua proporção gerou um valor 1,000. Posterior, estão elencados como mais importantes os indicadores, “Gastos com Educação”, proporção de 0,643, “Analfabetismo” 0,619 e “Gasto com Saúde” 0,594.

O indicador “Eleitorado Votos” recebeu um total de zero (0) quando questionado sobre sua importância em relação aos outros indicadores ao analisar a governança da gestão municipal, seguido pelo indicador “Transparência das Contas das Câmaras Municipais”, uma proporção de 0,012. Isso não significa dizer que esses indicadores são negligenciados pelos respondentes, no entanto, o Diagrama de Mudge tenta analisar a importância relativa de indicadores em relação aos outros indicadores e não sua importância exclusivamente em relação à governança.

Diante disso, se pode observar que, na percepção dos auditores, os gastos com saúde e educação e a preocupação com a contração da renda nos municípios são as questões preponderantes para o desempenho da governança municipal. Em média, os demais indicadores receberam uma importância moderadamente distribuída entre eles, variando entre a responsabilidade em cumprimento dos aspectos burocráticos como dívidas, transparência, entre outros, e da responsabilidade com a diminuição da desigualdade. Entre os indicadores que

dizem respeito à participação social, o que mais recebeu atenção foi dos Conselhos Municipais, com um percentual de 3,1%. Já os consórcios e conferências tiveram importância de menos de 2%.

Os auditores são responsáveis pelo julgamento das contas e prioridades elencadas pelos municípios. Através de suas respostas, foi possível identificar sua priorização com indicadores ligados a distribuição da riqueza produzida e com os gastos em serviços básicos, assim como a preocupação com educação e os principais elementos que compõem a elevação da educação. Apesar de não estarem no dia-a-dia da gestão municipal, sua visão global da gestão pública lhes permitiu elencar esses indicadores como forma de sinalizar as prioridades que acham estratégicas para a governança e compreender as principais necessidades que os municípios paraibanos enfrentam, na percepção deles. Também é possível notar que elementos de participação, interação e transparência foram tidos como secundários pelos auditores, talvez pelo fato de não atribuírem importância para estes - ou até mesmo, estarem desacreditados deles.

A percepção dos auditores, permitiu a visualização da governança a partir da perspectiva de envolvidos de forma indireta e mais genérica - no entanto, importante, à medida em que permite fazer um panorama das necessidades dos municípios como um todo. Já a percepção dos gestores municipais permitiu observar eventuais necessidades mais específicas dos municípios, que foram acopladas nos resultados dos grupos de respondentes, conforme a tabela 2.

A seguir, são analisadas as respostas consolidadas de pessoas envolvidas com a gestão municipal, entre elas, prefeitos, vices, chefes de gabinetes, dentre outros, de cerca de 16 municípios paraibanos.

Tabela 2- Resultados dos questionários dos gestores municipais

<i>Indicador</i>	<i>Total</i>	<i>Peso</i>	<i>Proporção</i>
<i>Mortalidade infantil</i>	1,616	0,101	1,000
<i>Gasto com Saúde</i>	1,435	0,090	0,888
<i>Gasto com Educação</i>	1,335	0,083	0,826
<i>(IDH-M)</i>	1,331	0,083	0,823
<i>Abastecimento de água</i>	1,274	0,080	0,788
<i>Esgotamento sanitário</i>	1,229	0,077	0,761
<i>Analfabetismo</i>	1,030	0,064	0,638
<i>IDEB</i>	1,025	0,064	0,635
<i>Transparência Contas</i>	0,864	0,054	0,534
<i>PIB Per capita</i>	0,796	0,050	0,493
<i>Conselhos Municipais</i>	0,659	0,041	0,408
<i>Transparência da Câmara municipal</i>	0,638	0,040	0,395
<i>Índice de Gini</i>	0,594	0,037	0,368

<i>Pessoas com até 1/2 salário mínimo</i>	0,576	0,036	0,356
<i>Conferências Municipais</i>	0,526	0,033	0,326
<i>Consórcios Intermunicipais</i>	0,442	0,028	0,273
<i>Dívida dos Municípios</i>	0,334	0,021	0,206
<i>Comparecimento nas eleições</i>	0,289	0,018	0,179
<i>Total</i>	16,000	1,000	

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Os gestores municipais foram considerados importantes para a pesquisa uma vez que estão responsáveis diretamente pela execução da governança, observando as necessidades e prioridades locais. Desta forma, entende-se que fazer essa relação entre pessoas envolvidas com a gestão diária da governança em nível operacional, em relação com um grupo de pessoas que são responsáveis pela fiscalização dessa governança e dos recursos, permite uma visualização ampla e menos enviesada para as ponderações.

De acordo com a percepção dos gestores municipais, o indicador Mortalidade Infantil foi o que mais recebeu importância, com um peso de 0,101; depois de ser feita a proporção pelo maior indicador, ficou com valor de 1,000. O segundo indicador que recebeu mais importância foi de “Gastos com Saúde”, com uma proporção de 0,888. Novamente o indicador “Comparecimento nas Eleições” recebeu menos importância que os demais, com uma proporção de 0,179.

Os resultados desse grupo de participantes apresentaram maior distribuição entre os indicadores, mas com poucas divergências em relação aos demais. No entanto, se destacaram os indicadores “Abastecimento de Água” e “Esgotamento Sanitário”, que receberam mais importância com os grupos de gestores municipais, 8% e 7,7% respectivamente. Já o indicador Grau da Dívida recebeu menos importância.

Nesse grupo de respondentes se pode observar que, além da preocupação com o desenvolvimento humano, os indicadores que se referem a serviços prestados diretamente à população recebem mais importância, a exemplo dos gastos com abastecimento e saneamento. Esses respondentes estão ligados diretamente à população, ouvindo suas demandas.

Esses resultados podem sinalizar também as necessidades que os gestores paraibanos enfrentam, em que muitas vezes não conseguem atender as demandas da população sozinhos, como é o caso do abastecimento de água e do saneamento. Esses serviços precisam de investimentos das outras esferas governamentais e da interação com outros municípios e instituições, conforme sinaliza (KOOIMAN, 2008). Enquanto isso não acontecer, a população continua deficitária desses serviços e subordinada a políticas de cunho assistencialista.

Para se ter uma ideia das duas visões dos grupos de respondentes, que não são antagônicas e sim complementares, foi calculada a média dos resultados para os dois grupos, para que se pudesse chegar o mais próximo possível dos indicadores que são mais contributivos para a avaliação da governança nos municípios paraibanos.

A seguir, são apresentados os resultados referentes à média do consolidado dos dois grupos de respondentes:

Tabela 3- Resultados dos questionários da média dos dois grupos

<i>Indicador</i>	<i>TCE</i>	<i>MUN</i>	<i>Peso Final</i>	<i>Proporção</i>
<i>Índice de Gini</i>	0,178	0,037	0,108	1,000
<i>Gasto com Educação</i>	0,115	0,083	0,099	0,918
<i>Gasto com Saúde</i>	0,106	0,090	0,098	0,907
<i>Analfabetismo</i>	0,110	0,064	0,087	0,808
<i>Mortalidade infantil</i>	0,048	0,101	0,075	0,693
<i>PIB Per capta</i>	0,084	0,050	0,067	0,619
<i>IDEB</i>	0,055	0,064	0,060	0,554
<i>Esgotamento sanitário</i>	0,031	0,077	0,054	0,499
<i>(IDH-M)</i>	0,022	0,083	0,053	0,488
<i>Pessoas com até 1/2 salário mínimo</i>	0,066	0,036	0,051	0,473
<i>Abastecimento de água</i>	0,022	0,080	0,051	0,472
<i>Transparência Contas</i>	0,042	0,054	0,048	0,445
<i>Dívida dos Municípios</i>	0,059	0,021	0,040	0,373
<i>Conselhos Municipais</i>	0,031	0,041	0,036	0,334
<i>Conferências Municipais</i>	0,015	0,033	0,024	0,224
<i>Transparência da Câmara municipal</i>	0,002	0,040	0,021	0,195
<i>Consórcios Intermunicipais</i>	0,013	0,028	0,020	0,189
<i>Comparecimento nas eleições</i>	0,000	0,018	0,009	0,084
<i>Total</i>	1,000	1,000	1,000	

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

A média dos resultados dos questionários não foi muito diferente do que foi aferido nos individuais: os indicadores relacionados a serviços municipais que de certa forma buscam uma maior diminuição da desigualdade, receberam mais atenção. Os ligados diretamente a diminuição da desigualdade, como o “Índice de Gini,” que recebeu peso de 0,108 e proporção de 1,000, tiveram maior importância, seguidos de Gastos com Educação e Saúde, com proporção de 0,918 e 0,907, respectivamente. Esses foram os que mais se destacaram.

Como dito anteriormente, os resultados dos dois grupos de respondentes não se mostraram antagônicos e sim complementares. Os respondentes dos municípios sinalizaram a

importância dos serviços prestados à população e o desenvolvimento humano; os auditores do TCE atribuíram importância também à prestação serviços bem como aos gastos com serviços e a distribuição da riqueza.

É possível identificar que os indicadores ligados a distribuição de riqueza, gastos com serviços, acesso à educação e desenvolvimento humano são os principais elementos que permitem a avaliação da governança nos municípios paraibanos. Nota-se a necessidade de uma atuação ampla e estratégica do Estado para atendimento das demandas atribuídas como importantes pelos respondentes por meio dos indicadores. Esses resultados coadunam com a literatura na medida em que, sinalizam a notoriedade da governança como estratégia desenvolvida pelo Estado para atender as demandas da sociedade (DIAS; CARIO, 2014). No caso da pesquisa, os resultados denotam os elementos considerados estratégicos para a governança em sua atuação nos municípios que compõem o estado da Paraíba.

Por outro lado, indicadores de cunho participativo e de transparência não foram classificados como muito importantes. Esses resultados são contrários a literatura de governança estudada para fins desse trabalho. De acordo com Kooiman (2005) entre outros, elementos que permitem a interação e participação de atores na governança são considerados contributivos e estratégicos.

Por fim, se pode inferir que os indicadores selecionados na literatura, em geral, foram pouco avaliados pelos grupos de respondentes - em que se observa, os auditores do TCE avaliaram mais negativamente.

Diante disso, os resultados dos dados primários serviram para o estabelecimento de pesos para os indicadores, que irão compor, respectivamente, os pesos das dimensões e pilares, e do índice como um todo. Os resultados aqui apresentados serviram também para entender a percepção das pessoas envolvidas com a gestão municipal e o que elas consideram estratégico para a governança. Também, revelam as necessidades e prioridades em se trabalhar com a governança de municípios menos desenvolvidos, como é o caso da Paraíba, o que poderia ser diferente se fosse trabalhado em lugares de maior desenvolvimento. No item a seguir, serão apresentados os resultados dos dados secundários ponderados pelos dados primários que resultaram no estabelecimento do IGovP-M.

4.2 Resultados dos indicadores em relação aos pesos

Após a técnica de análise multicritério, por meio do diagrama de Mudge, que permitiu a verificação dos pesos para cada indicador, se iniciou a segunda fase da pesquisa empírica. De início os dados secundários foram coletados em fontes institucionais, conforme ilustra o quadro

10. A coleta dos dados obedeceu a divulgação dos últimos resultados para cada indicador, conforme a periodicidade contida no Apêndice A. Desta forma, não há um ano específico, nem foi escolhida uma gestão específica para avaliar a governança, mas se buscou o que há de mais de atual e que poderia indicar a situação da governança nos municípios paraibanos. Isso fez com que muitos indicadores ficassem de fora, devido sua periodicidade longa. Um exemplo disso são os indicadores que são originados a partir do censo do IBGE; ainda assim, alguns indicadores, a exemplo do IDH-M, permaneceram, devido sua importância e a ausência de indicadores equivalentes para substituí-los.

Passada essa etapa, os dados foram sistematizados no Excel e foi realizado o processo de normalização. Nessa etapa, se buscou ponderar os dados que apresentavam discrepância com os demais, tanto para valores altos, quanto no caso de valores baixos. Estes foram inseridos dentro de uma escala entre 0-1. Posteriormente, foi realizado o processo de ponderação dos dados a partir das notas atribuídas pelos dois grupos de respondentes.

Nos quadros abaixo estão contidos os valores de cada indicador, conforme a ordem de maior valor. Os valores finais para cada município estão nos apêndices C e D.

Quadro 11- Resultados dos indicadores de acordo com os auditores do TCE

Índice de Gini	Pessoas com até 1/2 salário mínimo	Dívida dos Municípios	Mortalidade infantil	Analfabetismo	Gasto com Saúde	IDEB	Transparência Contas	Gasto com Educação
0,667	0,339	0,272	0,268	0,236	0,198	0,185	0,165	0,163
ALTO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO
Abastecimento de água	Conselhos Municipais	IDH-M	PIB Per capita	Conferências Municipais	Esgotamento sanitário	Consórcios Intermunicipais	Transparência da Câmara municipal	Comparecimento nas eleições
0,063	0,054	0,038	0,036	0,032	0,024	0,009	0,007	0,000
MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO

Fonte: Dados da Pesquisa (2021)

Quadro 12- Resultados dos indicadores de acordo com os gestores municipais

Mortalidade infantil	Abastecimento de água	IDEB	Transparência Contas	Pessoas com até 1/2 salário mínimo	Gasto com Saúde	IDH-M	Índice de Gini	Analfabetismo
0,984	0,399	0,379	0,374	0,325	0,296	0,250	0,245	0,243
MUITO ALTO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO
Transparência da Câmara municipal	Gasto com Educação	Dívida dos Municípios	Conselhos Municipais	Conferências Municipais	Esgotamento sanitário	Comparecimento nas eleições	PIB Per capita	Consórcios Intermunicipais
0,234	0,210	0,168	0,128	0,119	0,106	0,103	0,038	0,035
BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO

Fonte: Dados da Pesquisa (2021)

Aqui serão apresentadas algumas considerações a respeito dos resultados para cada indicador, a partir do processo de ponderação. Será também discutido a respeito do comportamento dos indicadores e principalmente de valores que são considerados muito baixos.

- PIB per capita

O PIB per capita é o valor do Produto Interno Bruto de um determinado local em um período de tempo, dividido pela população residente no mesmo espaço e tempo. Os resultados encontrados para esse indicador, em geral, foram classificados como MUITO BAIXO, ocorrendo uma discrepância significativa entre os municípios de Alhandra, como melhor avaliado, e São Vicente do Seridó, pior avaliado. Esse indicador não foi considerado de grande importância para os respondentes e isso fez com que a média final tivesse uma avaliação mais negativa, 0,036 para os respondentes do TCE e 0,038 para os respondentes dos municípios.

Esses valores considerados muito baixos condizem com as afirmações extraídas da literatura, em que denunciam a Paraíba como um estado pouco desenvolvido economicamente e com baixo PIB. Isso acontece porque, na maioria dos municípios, a riqueza é obtida através do pequeno comércio local e é dependente do setor público, com exceção dos municípios de grande e médio porte e dos que possuem alguma atividade turística ou pequena atividade agrícola ou pecuária.

No que tange a literatura sobre governança municipal, o PIB per capita é um indicador que auxilia na sua avaliação. No entanto, ele deve ser analisado em conjunto com outros indicadores, uma vez que a governança abrange diversos aspectos da gestão pública e não unicamente o econômico. Também deve-se levar em consideração que, esse indicador não calcula o estoque e distribuição da riqueza dos municípios, nem tampouco se essa riqueza é aproveitada pelo estado ou se é desviada para o estado de origem dos grandes empresários. Na verdade, sua função é indicar o fluxo de novos bens e serviços finais produzidos durante um determinado período.

No caso da Paraíba, se pode afirmar, através dos resultados da pesquisa que existe um cenário de pouco dinamismo do setor produtivo e de serviços, com fluxo de produção muito baixo no período analisado devido a dinâmica do mercado paraibano, conforme já mencionado.

- IDH-M

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal busca avaliar a dimensão desenvolvimento humano no âmbito municipal, por meio das dimensões, renda, educação e longevidade.

Os resultados encontrados nas bases de dados para o IDH-M mostram que em média são pequenos, tendo Gado Bravo com o menor índice e João Pessoa o maior. No entanto, vale salientar que os valores existentes até o exato momento são do censo de 2010. Os pesos atribuídos para esse indicador foram maiores de acordo com o grupo de respondentes dos municípios. Isso fez com que a média final desse indicador tivesse uma diferença significativa entre os dois grupos de respondentes - 0,038 para os respondentes do TCE e 0,250 para os respondentes dos municípios.

A discrepância entre os resultados dos dois grupos deve-se ao fato de que os gestores municipais atribuíram mais importância ao IDH-M do que os respondentes do TCE. Esse indicador é considerado genérico na medida em que tenta avaliar o desenvolvimento humano de uma determinada localidade apenas com os elementos, renda, educação e vulnerabilidade, motivo pelo qual, talvez, tenha gerado dúvida perante a atribuição de importância dos auditores do TCE.

Apesar de suas limitações, esse indicador possui uma metodologia que vem sendo empregada e adaptada por diversos países, buscando uma consolidação mais aprofundada. Ele também possui o mérito de sintetizar categorias do desenvolvimento humano e ampliar a discussão do tema. Para fins de criação do IGovP-M, esse indicador complementa as discussões relacionadas a governança, sendo possível identificar sua avaliação ainda negativa quando empregado aos municípios paraibanos.

- Mortalidade Infantil

Esse indicador busca analisar o nível de mortalidade infantil dos municípios e apresenta uma relação negativa em relação ao índice, ou seja, quanto maior o valor menor será sua contribuição para o índice. No caso dos municípios paraibanos que apresentaram melhor desempenho em relação a este indicador estão Salgadinho e São José de Brejo do Cruz, já o município de João Pessoa que apresentou menor avaliação.

Esse indicador apresentou valores considerados altos a partir do processo de normalização. Já na ponderação, os respondentes do TCE não o consideraram de grande importância e isso fez com que a nota desse indicador caísse e sua média geral ficasse em 0,268, considerada BAIXA. Em contrapartida, os respondentes dos municípios consideraram esse

indicador como de maior importância, fazendo com que a média final ficasse em 0,984 - ALTO. Neste caso, se observa uma discrepância significativa desse indicador para o IGovP-M em relação a dois grupos distintos de respondentes. Um dos motivos que podem justificar, é o fato de que os gestores municipais precisam lidar diretamente com as decisões ligadas a mortalidade infantil, em que muitas vezes a responsabilidade fica a cargo do município.

Muitos foram os avanços em relação a mortalidade infantil no Brasil como um todo. Isso denota a importância de políticas de saúde pública para benefício da população. Esse indicador pode ser complementado com os “gastos com saúde”, sendo possível fazer uma relação proporcional de que quanto mais se investe em saúde pública de qualidade, mais positivos podem ser os indicadores ligados a mortalidade infantil. Desta forma, faz-se necessário o fortalecimento de instituições de pesquisa e promoção de uma saúde pública, universal e de qualidade, como forma de reter os problemas sociais causados pela escassez desses serviços.

No entanto, o que se observa na atual conjuntura política, é o enfraquecimento das instituições de promoção a saúde pública, com o objetivo de encadear a privatização desse setor. As consequências negativas dessas atitudes podem afetar os indicadores de saúde, inclusive a mortalidade infantil, uma vez que grande parte da população depende desses serviços.

- Esgotamento Sanitário

Para esse indicador foi identificado um déficit considerável em grande parte dos municípios paraibanos, assim como valores não identificados. Nenhum município apresentou 100% de saneamento, entretanto, o município de Junco do Seridó foi o que mais se aproximou desse valor. Dado crítico, devido a importância desse serviço para a sociedade e os problemas causados pela ausência desta enquanto uma política em termos de saúde pública e qualidade de vida.

Os respondentes dos municípios atribuíram importância maior para esse indicador - em relação aos respondentes do TCE. Desta forma, a média final desse indicador ficou de 0,106 e 0,024 respectivamente, ambas classificadas como resultados MUITO BAIXOS.

Esse indicador não sinaliza apenas o acesso ao serviço de esgotamento, mas apresenta elementos que podem influenciar na saúde pública. Dessa forma, investir em esgotamento sanitário é também uma política pública de saúde à medida em que previne a população de doenças transmitidas pelo esgoto, a exemplo da diarreia, cólera, dentre outras patologias, em que muitas vezes fica a cargo da vigilância sanitária ou da atenção básica suprir a demanda gerada pela ausência desses serviços.

Os dados revelam que esse ainda é um problema enfrentado pelos municípios paraibanos, visto que apesar de significativos avanços o problema ainda persiste. Isso se agrava ainda mais na medida em que se considera o saneamento na zona rural e nas cidades que não possuem tratamento adequado dos esgotos. Desta forma, é possível afirmar que se fazem necessários avanços em termos de esgotamento sanitário na Paraíba.

- Abastecimento de Água

A situação crítica de abastecimento de água no Nordeste é algo recorrente e na Paraíba o quadro não é diferente. Para esse indicador, os dados foram também muito baixos tendo em vista que grande parte dos municípios não possuem abastecimento de água e outra parte não atinge 50% de abastecimento. Já as cidades que possuem abastecimento de 100% são apenas Patos, Campina Grande, Cabedelo e João Pessoa.

O Abastecimento de Água recebeu maior importância do grupo de respondentes dos municípios, isso pode ser justificado devido ao fato de ser um indicador que afeta diretamente a vida das pessoas e estas recorrem aos gestores municipais em busca de resolver suas demandas uma vez são estes agentes que estão na base da gestão pública e, conseqüentemente, estão mais próximos das necessidades da população. Diante disso, esse indicador recebeu média final de 0,063 para respondentes do TCE e 0,399 para respondentes dos municípios, ainda considerada BAIXA e MUITO BAIXA, respectivamente.

O mesmo comportamento do indicador anterior acontece com o abastecimento de água, no que tange à saúde pública. Outro agravante da ausência dessa política é a falta de investimentos que ela gera para o município, pois nenhuma iniciativa privada tem interesse de atuar em locais onde esse recurso natural é escasso e também não há iniciativas para suprir essa demanda.

Apesar de algumas iniciativas do governo federal e estadual, como é o caso da transposição do Rio São Francisco e do Canal Acauã Araçagi, que buscam levar água potável para algumas cidades, a situação ainda continua crítica. As políticas de abastecimento de água, em geral, sofrem diversos entraves no seu ciclo como morosidade na execução, desvios de recursos, entre outros - isso quando não ficam inacabadas. A intenção de atrasar o ciclo de políticas estruturais, tendo em vista resolver o problema do abastecimento de água, é algo secular e sustenta as iniciativas e ações paliativas de cunho político-partidário que assolam os municípios paraibanos. É possível visualizar a persistência dessas ações nos municípios paraibanos quando observados os baixos índices encontrados nesta pesquisa.

- **Transparência das Contas Municipais**

Esse indicador busca avaliar o nível de transparência empregado nas prefeituras municipais. Em média, foi identificado valores médios e altos, salvo alguns municípios que não foram encontrados os dados. Recebem destaque as cidades de João Pessoa e Píripituba como as melhores avaliadas. No entanto, vale salientar que esse indicador apresenta natureza normativa, em que os municípios precisam divulgar suas contas para evitar problemas burocráticos.

No que diz respeito ao grau de importância atribuído pelos respondentes, esse indicador recebeu maior importância dos respondentes dos municípios, com média final de 0,374, enquanto os do TCE atribuíram média final de 0,165, ambas consideradas BAIXA e MUITO BAIXA, respectivamente.

Aparentemente, os gestores municipais creditaram mais na importância da transparência das contas municipais do que os auditores do TCE. Um dos diversos motivos que possivelmente tenha levado a esses resultados deve-se ao fato de que os gestores municipais precisam adotar atenção maior as questões burocráticas de transparência das contas devido as imposições legais, o que os leva a considerar este um quesito necessário para a boa governança, fato que não acontece necessariamente com os auditores do TCE.

Vale salientar que apesar de caráter burocrático, esse indicador sinaliza a irresponsabilidade dos municípios que não se dispõem a cumprir com os aspectos legais que esse indicador envolve, assim como o compromisso em divulgar para a sociedade o andamento das contas municipais.

- **Transparência das Câmaras Municipais**

A Transparência das Câmaras Municipais analisa o cumprimento de mecanismos legais encarregado ao poder legislativo dos municípios. Esse indicador apresenta natureza semelhante ao anterior, no entanto os seus dados apresentaram recorrentes valores zero ou não divulgados, motivo pelo qual, pode gerar afetar negativamente a média geral para esse indicador. Por outro lado, é considerável o número de municípios que apresentam total cumprimento dos requisitos para esse indicador, conforme os apêndices C e D.

O grau de importância atribuídos pelos respondentes do TCE foi baixo, gerando uma média final de 0,007 (MUITO BAIXO). Os respondentes dos municípios atribuíram uma importância maior, no entanto, ainda considerada baixa ao verificar uma média final de 0,234 (BAIXO).

Este indicador está ligado a transparência do poder legislativo dos municípios, o que foi considerado quase desnecessário pelos respondentes do TCE. De acordo com Cruz e Marques (2011) a transparência das Câmaras Municipais indica o acesso da população aos documentos para o controle das atividades municipais. Na prática, o que se pode perceber é sua baixa capacidade de influenciar a governança nos municípios.

Isso pode acontecer tanto pelo fato de serem aplicados de forma incorreta pelos gestores, ou até mesmo divulgados de forma não clara para a população, que na maioria das vezes, não sabe interpretar as informações.

- Comparecimento nas eleições

Esse indicador buscou avaliar o comparecimento da população para execução da cidadania representativa. Para a governança, busca avaliar também o nível de legitimidade atribuídos aos governantes.

Os dados encontrados para esse indicador são altos, isso pode ser justificado devido ao caráter obrigatório desse indicador para a população. O município de Cruz do Espírito Santo apresentou melhor avaliação, já Nova Olinda apresentou pior avaliação, conforme os apêndices C e D.

No entanto, os respondentes do TCE não atribuíram nenhuma importância a esse indicador, isso fez com que a média final fosse zero. Já os respondentes dos municípios atribuíram pequena importância e, com efeito, a média final para esse indicador ficou 0,103, ambas as médias classificadas como MUITO BAIXO.

Os resultados avaliados negativamente podem sugerir a seguinte interpretação sobre esse indicador: apesar de representar a participação da sociedade nas decisões políticas e administrativas mesmo que indiretamente, o voto apresenta sua legitimidade duvidosa sobre o real posicionamento da população e sobre a escolha efetiva dos representantes. Em uma sociedade com baixa participação social, baixo nível de educação e sem perspectivas de avanço nesse quesito, o voto pode significar mais um elemento de subordinação e descredito da sociedade do que a real intenção desta.

Para a avaliação da governança, esse indicador teve contribuição mínima, chegando a ser zero pelo grupo de respondentes do TCE, o que leva a questionar sua relação com a governança pública e com sua avaliação.

- Conselhos, Consórcios e Conferências Municipais

Esses indicadores apresentam comportamentos parecidos na literatura de governança pública, ambos foram considerados como relevantes para promover a interação entre diversos atores que compõe a gestão de uma região. No entanto, o que se verifica são valores baixos ou não identificados, sendo os valores existentes sujeitos a dúvidas em relação a sua contribuição na atuação dos atores sociais.

Para os conselhos, os municípios melhores avaliados foram Campina Grande e Cajazeiras; já Sobrado, Gado Bravo e Algodão de Jandaíra foram avaliados mais negativamente. Para os consórcios, o município de Juazeirinho foi o melhor avaliado, sendo uma série de municípios avaliados negativamente. Por fim, as conferências municipais foram avaliadas mais positivamente nos municípios de Campina Grande, Brejo de Cruz, Monte Horebe, Patos, Princesa Isabel e São José de Piranhas; foi observado a inexistência desse indicador para os municípios de Areial, Cabaceiras, Capim, Congo, lagoa, Santo André, Olivedos e Marizópolis.

Os respondentes do TCE atribuíram importância muito baixa para cada um desses indicadores, a média final ficou: Conselhos (0,054), Consórcios (0,009) e Conferências (0,032). Já para os respondentes dos municípios foi atribuído um pouco mais de importância, as médias finais para esse grupo ficaram: Conselhos (0,128), Consórcios (0,035) e Conferências (0,119).

Esses valores são classificados como MUITOS BAIXO, e apesar de serem considerados como inovadores de acordo com a literatura (KOOIMAN, 2005), na prática não é atribuída devida importância a eles.

Na literatura abordada nesta pesquisa, os elementos de participação e interação receberam considerado destaque. Contudo, o que se observa na prática é a ausência de efetividade e atribuição da importância necessária para esses elementos. Isso se observa mais fortemente no grupo de respondentes do TCE, em que os valores são avaliados mais negativamente. Isso leva a questionar a relevância atribuída a esses elementos para os gestores e tomadores de decisão na governança paraibana, uma vez que são considerados estratégicos para a governança.

- Índice de Gini

O índice de Gini busca medir o grau de concentração de renda de determinado local em um período considerado, indicando a relação de distribuição de renda entre os mais ricos e os mais pobres. Na avaliação da governança municipal para fins de pesquisa, contribui para a análise da distribuição da riqueza nos municípios paraibanos.

Esse indicador também apresenta uma relação negativa diante do índice. O município que recebeu melhor avaliação foi Várzea, já Cabedelo apresentou pior avaliação, conforme consta nos apêndices C e D.

Para os respondentes do TCE esse indicador recebeu maior importância - isso fez com que sua média final ficasse 0,667 (ALTO). Já para respondentes dos municípios essa média final ficou em torno de 0,245 (MÉDIO). Uma justificativa que pode ter levado a melhor avaliação por meio dos auditores do TCE é o fato de que estes possuem uma visão macro da governança. Já em âmbito operacional, em que estão atuando os gestores municipais, a interpretação desse indicador se torna mais complexa devido ao grau de envolvimento dos gestores e do caráter estrutural do índice.

Por meio dos resultados para esse indicador é possível inferir que a desigualdade de renda não está ligada exclusivamente a riqueza gerada. O que se verifica é que os municípios que possuem maior PIB per capita não necessariamente apresentam melhores indicadores de desigualdade de renda, da mesma forma os avaliados mais negativamente, como é o caso dos municípios de Várzea e Cabedelo.

Esse quesito apresentou considerável avanço em relação aos demais indicadores. Espera-se que esses dados tenham evoluído ao longo da última década, já que os dados disponibilizados são do censo de 2010. No entanto, entraves gerados pela atual crise da Pandemia do COVID-19 podem dificultar seu desenvolvimento.

- Pessoas com até 1/2 salário mínimo

Esse indicador busca avaliar o nível de pessoas residentes da Paraíba que vivem com até meio salário mínimo e que estão inscritas no Cadastro Único do Governo Federal. Contribui para avaliação da governança na medida em que permite avaliar o quantitativo de pessoas que necessitam ou já necessitaram de políticas de assistência social, por viverem em estado de pobreza ou extrema pobreza.

O município de Parari recebeu melhor avaliação, já João Pessoa recebeu pior avaliação. No entanto é importante considerar a relação proporcional ao número de habitantes de cada cidade.

Em geral, os dados para esse indicador foram altos, no entanto, não foi atribuída muita importância de acordo com os dois grupos de respondentes. Com isso, as médias finais ficaram 0,339 para os respondentes do TCE e 0,325 para os respondentes dos municípios. Essas médias são classificadas como BAIXA em relação ao índice que varia entre 0-1, no entanto, ao analisá-

las em relação com outros indicadores são identificados valores altos em relação aos demais. Esse indicador apresentou pouca discrepância em relação aos dois grupos de respondentes.

Apesar de se destacarem positivamente dos demais, esses dados, complementados com os demais indicadores, revelam uma situação de pobreza e desigualdade social no estado da Paraíba, onde grande parte da população dependem da iniciativa pública e de políticas assistenciais.

Retomando a abordagem de governança pública defendida neste trabalho (KOOIMAN, 2005), ressalta-se a necessidade de atuação do Estado na articulação de atores sociais e estruturação de políticas para o desenvolvimento regional. Assim, seria possível o início da ruptura da dependência de grande parte da população das políticas assistencialista, que apesar de necessárias, devem ser tidas como provisórias e conjunturais, até que o efeito das políticas estruturais de combate à desigualdade venha a se concretizar.

- IDEB

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB busca avaliar o nível de educação da educação básica por meio de dois elementos tidos como importantes, o fluxo escolar e as médias de desempenhos em diversas avaliações. Para análise da governança, contribui para avaliar o nível de acesso à educação dos municípios por meio de indicadores mais atualizados.

Os municípios mais bem avaliados foram Água Branca e Várzea, já os municípios com piores desempenhos para esse indicador foram Fagundes e Serra Redonda. No entanto, alguns municípios não apresentaram valores referentes a esse indicador nas bases de dados, motivo pelo qual receberam valor zero, conforme consta nos apêndices C e D.

Os valores para esse indicador foram considerados medianos, já a importância atribuída pelos respondentes foi diferente: os auditores do TCE atribuíram importância menor que os respondentes dos municípios e as médias finais ficaram 0,185 (MUITO BAIXO) e 0,379 (BAIXO), respectivamente. Isso pode ser justificado pelo fato de que os gestores municipais são cobrados excessivamente para elevar sua avaliação devido ao estabelecimento de metas para as escolas, os níveis de ensino, para os estados e o Brasil como um todo.

Apesar de ser um indicador que busca avaliar o desenvolvimento da educação básica, esse índice não está isento de críticas devido sua natureza extremamente quantitativa e, muitas vezes, sendo manipulado nas instâncias operacionais da gestão pública com vistas à obtenção de resultados positivos.

- **Analfabetismo**

A taxa de analfabetismo busca avaliar o grau de pessoas com 15 anos de idade ou mais que não sabem ler nem escrever, em determinado período e espaço. Para a avaliação da governança, esse indicador contribui para a análise do analfabetismo em jovens e adultos, o que não pode ser analisado com o IDEB.

Apesar dos dados serem oriundos do censo 2010, esse indicador apresenta um diagnóstico do analfabetismo ainda existente no país, inclusive em lugares mais pobres, como por exemplo, a maioria dos municípios paraibanos. Em 2010 a taxa de analfabetismo da média dos municípios paraibanos estava em torno de 0,219, ainda considerada grande quando observada a média do Distrito Federal, 0,035, e do Brasil, de 0,096. Ressalta-se que esse indicador apresenta relação negativa em torno do índice.

O município de João Pessoa recebeu melhor avaliação, já a menor avaliação foi para Casserengue. Os dois grupos de respondentes atribuíram grande importância para esse indicador, resultando em médias finais de 0,236 (TCE) e 0,243 (Municípios), classificadas como BAIXO.

Espera-se que esses indicadores tenham evoluído ao longo da última década, pois é lamentável o fato de indicadores e analfabetismo ainda perdurarem negativamente. Isso denota a necessidade de políticas para reverter essa situação, inclusive, investimento em educação pública, gratuita e de qualidade.

- **Gastos com Saúde e Educação**

Esses indicadores buscaram avaliar o nível de gastos com serviços em saúde e educação tidos como essenciais para a população. Tanto os gastos com saúde quanto com educação apresentaram valores baixos nas bases de dados. Vale ressaltar ainda que até o momento da coleta, alguns dados referentes ao financiamento da educação não tinham sido divulgados, resultando em um valor zero.

Para o Gasto com Saúde, Parari foi o município avaliado mais positivamente. Em contrapartida, Soledade foi avaliado mais negativamente. Para o Gasto em Educação, Juazeirinho apresentou melhores resultados; já os municípios de Alagoinha, Bayeux, Cajazeirinhas, Campina Grande, Capim, Damião, Esperança, Ingá, Nova Palmeira, Pirpirituba, Salgado de São Félix, São José da Lagoa e Solânea apresentaram resultados menores, ou não divulgados até o momento da coleta, por isso tiveram uma avaliação mais negativa.

No que diz respeito a atribuição de importância para os dois grupos de respondentes, elas foram elevadas. Não obstante, devido aos baixos valores, a média final para esses

indicadores ficou da seguinte forma: Gasto com Saúde (TCE 0,198; Municípios 0, 296) e Gastos com Educação (TCE 0,163; Municípios 0,210).

Apesar de serem indicadores que podem contribuir positiva e estrategicamente para o desenvolvimento, seja a curto prazo, como os gastos com saúde, quanto ao longo prazo, como os gastos com educação, o que se observa são suas avaliações abaixo do desejado. Esses resultados levam a entender que os gestores municipais gastam apenas o necessário para cumprimento das leis, que é de 15% da receita orçamentaria municipal para gasto com saúde e 25% para gasto com educação.

Pouca se observa uma importância dada a esses gastos com serviços essenciais, que afetam diretamente a vida das pessoas que mais precisam deles. Vale salientar, contudo, que os municípios já apresentam grande carga de responsabilidade administrativa e financeira, em que não conseguem sozinhos suprir com suas responsabilidades, tendo que recorrer, na maioria das vezes, às emendas parlamentares dos deputados aliados e promovendo a manutenção da política tradicional. Isso denota um problema que não acontece apenas nos municípios paraibanos, resultante de ação do Governo Federal de eximir-se dessas responsabilidades.

- Grau da dívida

Por meio do Grau da dívida, buscou-se analisar o endividamento dos municípios. Os principais indicadores fiscais são o cumprimento dos seguintes elementos: Dívida Consolidada Líquida (DCL), a Receita Corrente Líquida (RCL) e a relação entre as duas, ou seja, RCL menos a DCL. Esse indicador também apresenta relação negativa.

O município de Boa Vista apresentou melhor avaliação, já o município de Jacaraú apresentou pior avaliação. Entretanto, grande parte dos municípios apresentaram *superavit* ou valores baixos diante da relação de Dívida Corrente líquida e Receita Corrente líquida, o que é positivo, mas também necessita de olhar atencioso ao observar que o cumprimento desse indicador é uma obrigação legal.

Apesar de seus valores positivos, a importância atribuída pelos respondentes não elevou as médias, resultando em 0,272 para os respondentes do TCE e 0,168 para os respondentes dos municípios, ambos classificados como BAIXO e MUITO BAIXO, respectivamente. O fato de os gestores municipais terem atribuído maiores pesos deve-se ao fato de que eles são afetados diretamente com as exigências legais para cumprimento desse indicador.

Esse indicador pode sinalizar a responsabilidade dos municípios em relações às leis estabelecidas, ou seja, se eles cumprem com o mínimo exigido. Entretanto, o que se observa, na prática, são algumas irresponsabilidades legais.

Todos os indicadores apresentados aqui são a base de construção do índice que, acoplados em dimensões, auxiliam na avaliação da governança. Em geral, os indicadores melhores avaliados foram Índice de Gini e Pessoas com ½ salário mínimo para os respondentes do TCE; para os respondentes dos municípios, os indicadores Mortalidade Infantil e Abastecimento de Água também receberam melhor avaliação.

Cada indicador apresentou seu comportamento e suas particularidades, foi possível visualizar isso na análise isolada neste item. No item a seguir, serão analisados os indicadores de acordo com as dimensões as quais pertencem, ao passo que vão ganhando corpo e atribuindo mais informações acerca da governança.

4.3 Resultados encontrados para as dimensões

O IGovP-M é composto por 10 dimensões que visam avaliar a governança pública de forma a atender o máximo de aspectos possíveis. Na tabela abaixo estão contidas as médias de cada dimensão, de acordo com a percepção dos respondentes do TCE e dos municípios, os resultados completos podem ser acessados nos apêndices C e D.

Tabela 4- Resultados do IGovP-M por dimensão

DIMENSÕES	TCE	MUNIC
Riqueza	0,036	0,038
Desenvolvimento Humano	0,153	0,617
Serviços municipais	0,043	0,252
Acesso à informação e prestação de contas	0,086	0,304
Eleitorado Votos	0,000	0,103
Participação Social	0,032	0,094
Desigualdade de Renda	0,503	0,285
Acesso à educação	0,211	0,311
Gastos com serviços essenciais	0,181	0,253
Cumprimento da LRF	0,272	0,168

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

A partir da ponderação dos dados por base nas respostas dos auditores do TCE, é possível observar que a dimensão Desigualdade de Renda recebeu o maior valor, uma média de 0,503. Se considerar um índice que varia entre 0-1, essa nota é classificada como MÉDIA.

Essa dimensão busca avaliar como ocorre a distribuição da renda nos municípios paraibanos. Os dados coletados a partir da pesquisa denotam um desempenho melhor em relação as demais dimensões. O indicador Índice de Gini, que compõem essa dimensão, recebeu avaliação ALTA (0,667) e o indicador Pessoas com ½ salário mínimo recebeu classificação

BAIXO (0,339), motivos pelos quais a dimensão recebeu maior resultado. Para os respondentes dos municípios a média dessa dimensão foi ainda menor (0,285).

De acordo com os respondentes dos municípios, a dimensão avaliada mais positivamente foi a dimensão Desenvolvimento Humano (0,617), classificada como ALTA, em que é composta pelos indicadores IDH-M (0,250) e Mortalidade Infantil (0,984), este último indicador recebeu maior resultado.

Já as dimensões Serviços municipais (0,252), Acesso à informação e prestação de contas (0,304), Desigualdade de Renda (0,285), Acesso à educação (0,311) e Gastos com serviços essenciais (0,253) obtiveram resultados classificados como BAIXO.

A dimensão Participação Social, apresentou valores classificados como MUITO BAIXO, em ambos os respondentes, TCE (0,032) e municípios (0,094). Nessa dimensão estão contidos indicadores que avaliam a governança interativa de acordo com Kooiman (2008), em que se considera a governança como um conjunto de interações com diversos atores sociais para solucionar problemas e criar oportunidades sociais. Diante dos resultados, se observa as fragilidades desses mecanismos, que podem contribuir para o andamento da governança nesses municípios.

De modo geral, as dimensões denotam um comportamento da governança nos municípios paraibanos em direção à manutenção do *status quo* e da política de assistencialismo. É notória a avaliação negativa nos aspectos relacionados a riqueza, serviços básicos para a população, que consequentemente gera uma sociedade pouco comprometida socialmente, uma vez que suas necessidades básicas não estão sendo atendidas. Isso tudo acontece apesar do avanço nas dimensões relacionados à distribuição e desenvolvimento humano, estas, em muitos os casos, acompanham uma elevação nacional dos indicadores e não refletem necessariamente um comportamento local.

As dimensões extraídas da literatura para compor o IGovP-M buscaram de forma ampla abranger o máximo de elementos que podem constituir a governança pública, no entanto, o que se observa é a discrepância de algumas dimensões em relação as outras, o que leva aos desequilíbrios nos elementos considerados relevantes.

Como forma de serem acopladas em categorias maiores, em busca de avaliar a governança, essas dimensões foram aglomeradas em pilares de acordo com a natureza de cada uma. A seguir, são discutidos os resultados encontrados para cada pilar que compõem o IGovP-M.

4.4 Resultados encontrados para os pilares

Os pilares que compõem o índice buscam fazer uma avaliação de aspectos que podem influenciar a governança dos municípios. Desta forma, foram elencados cinco pilares na literatura que buscam abranger elementos da governança pública a partir de princípios que sustentam a administração pública brasileira, de acordo com a tabela 5.

Tabela 5- Resultados do IGovP-M por pilar

PILARES	TCE	MUNIC
EFETIVIDADE	0,077	0,302
TRANSPARÊNCIA	0,086	0,304
PARTICIPAÇÃO	0,016	0,098
EQUIDADE	0,298	0,283
LEGALIDADE, ÉTICA E INTEGRIDADE	0,272	0,168

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

- **Índice do Pilar Efetividade**

O primeiro pilar que compõe o índice é sustentado pelo princípio da efetividade, aqui se buscou analisar a governança de cada município por meio da execução de suas políticas de forma correta. Este pilar é composto pelas dimensões Riqueza, Desenvolvimento Humano e Serviços Municipais.

Observa-se que os resultados para esse pilar apresentaram diferenças significativas entre os dois grupos de respondentes, sendo classificado pelos do TCE (0,077) como MUITO BAIXO e municípios (0,302) como BAIXO. A partir disso pode-se inferir que os elementos de riqueza, desenvolvimento humano, serviços sociais, que fazem parte da efetividade da governança nos municípios, ao serem analisados a partir da governança apresentam fragilidades. Viu-se na literatura que a execução e atuação da gestão pública em lugares menos desenvolvidos é elemento fundamental para o desenvolvimento da mesma.

Apesar de conter indicadores que apresentaram maior avaliação, nesse pilar foi denunciada a ausência de efetividade na governança dos municípios paraibanos por meio do cruzamento de outros indicadores. Uma governança pública efetiva significa uma atuação plena do Estado no planejamento e execução de suas atividades, o que pode gerar desenvolvimento econômico e social para determinada localidade, no caso da Paraíba.

- **Pilar da Transparência**

Neste pilar buscou-se analisar a governança do ponto de vista de sua transparência em relação a sociedade, sendo composto por uma dimensão: Acesso à informação e prestação de

contas. Apesar de compor indicadores que são de reponsabilidade legal da gestão perante os órgãos de controle, neste pilar se busca identificar os municípios que minimamente se responsabilizam com a prestação de contas para sua população, sendo uma forma de controle social por parte da população.

As duas dimensões apresentaram valores BAIXO e MUITO BAIXO, respectivamente, apesar de receberam mais destaque por parte dos respondentes dos municípios (0,304) em relação aos do TCE (0,086).

A transparência por si só não é um elemento que evidencia um governo aberto, muito menos uma população consciente e que sabe usufruir desse elemento. O fato dela ter atribuída pouca importância em relação aos respondentes pode ser explicado pelo fato de que eles percebem a fragilidade dos mecanismos de transparência que são apresentados. Retornando a Kooiman (2008), não basta ter os mecanismos de controle, faz-se necessário uma conscientização da população para que esta se beneficie e os utilize como mecanismo de controle social.

- **Pilar Participação**

Com o intuito de apresentar aspectos da interação entre gestão pública dos municípios e atores sociais, se buscou nesse pilar englobar aspectos da participação direta e indiretas da sociedade, assim como da capacidade de relações entre municípios e atores sociais (SAAD, 2018), (KLEBA; COMERLATTO; FROZZA, 2015), (SANT'ANNA, 2019), (SIMIONE, 2017), (LÜCHMANN, 2012), (ABREU; GOMES, 2018), (ADDOR, 2018). Porém, assim como o pilar pontuado anteriormente, o de participação engloba aspectos de natureza cerimoniais perante a governança.

Os valores que compõe esse pilar foram classificados como MUITO BAIXO, assim como a importância atribuída pelos respondentes. A média para essa dimensão ficou em 0,016, TCE, e 0,098, municípios.

A esse aspecto, Oliveira e Pisa (2015) ressaltam a importância de aperfeiçoar os meios de interlocução entre sociedade e Estado, afim de executar as políticas de públicas. Isso passa também pelo fortalecimento de ações que geram maior atuação dos cidadãos e responsabilização dos agentes públicos. Ao invés de continuarem negligenciados, os elementos que compõem o pilar participação precisam ter atribuída a eles a devida atenção que lhes cabe.

- **Pilar Equidade**

No pilar da equidade se buscou analisar a governança por meio dos elementos que buscam evidenciar a atuação justa e equilibrada dos governos diante das políticas públicas (Pisa, 2014). Aqui, se buscou analisar aspectos referentes a distribuição de riqueza, desigualdade e educação.

Os resultados encontrados para os dois grupos e respondentes foram BAIXO e praticamente iguais, sendo TCE (0,298) e municípios (0, 283). A partir disso, é possível inferir que os elementos que possibilitam a equidade na governança dos municípios paraibanos são baixos. Fazendo uma relação com os indicadores de efetividade observa-se que existe pouca efetividade nos serviços e na atuação do Estado, com um grau baixo de distribuição desses serviços.

Da mesma forma que o pilar efetividade, o pilar equidade apresentou indicadores considerados mais elevados para pesquisa em relação aos demais. No entanto, após o cruzamento com os demais indicadores que buscam também avaliar a equidade, observa-se que em diversos aspectos da governança a equidade não foi avaliada tão positivamente, como, por exemplo, no caso do acesso à educação. Esse fato acontecer devido ao caráter amplo do índice.

O fator equidade ser avaliado como baixo para a governança empregada nos municípios paraibanos denota algumas interpretações. O não acesso justo às políticas e serviços públicos em uma sociedade com baixo nível de riqueza agrava ainda mais o desenvolvimento da região e a subordinação da população. Também implica negativamente no despenho dos outros elementos.

- **Pilar Legalidade, Ética e Integridade**

Este pilar busca avaliar o nível de compromisso dos municípios com aspectos éticos e legais. Em média, os valores para pilar foram TCE (0,272 – BAIXO) e municípios (0,168-MUITO BAIXO).

Devido à falta de informações nas bases de dados nacionais, esse pilar ficou com apenas um indicador na sua composição. Este por sua vez, demonstrou um comportamento negativo, mesmo sendo um indicador de ordem legal, em que os municípios são penalizados pelo não cumprimento.

Em suma, os elementos que compõem cada pilar permitiram uma visão ampla da governança aplicada nos municípios da Paraíba - e não apenas a aplicação de indicadores para verificar o desenvolvimento econômico social do estado. Foi possível identificar que, apesar de apresentar diferentes concepções e avaliações no que tange aos municípios paraibanos, esses

elementos não são estáticos e independentes. Para entendê-los, é necessário compreender a governança como uma categoria em movimento, que afeta e é afetada por diversos elementos que impactam uns com os outros. Assim, o comportamento de um indicador ou dimensão, analisado conjuntamente pode resultar em outro efeito, em relação ao seu comportamento isolado. Na figura a seguir é ilustrado esse movimento.

Figura 9- Aspectos do movimento da governança



Fonte: elaboração própria através dos resultados (2021)

Os aspectos internos podem ser: o modelo de governança adotado pelo município, as necessidades locais, que serão identificadas pelos próprios gestores e a população, aspectos geográficos, históricos e culturais que afetam o comportamento da governança, entre outros. O plano externo é afetado pelas decisões macropolíticas que, por sua vez, variam de acordo com o tempo e o espaço. Esses, dentre outros, são elementos que podem afetar a governança pública municipal.

A relação de interdependência dos pilares e suas perspectiveis dimensões e indicadores não anula a originalidade e a contribuição de cada indicador, apenas complementa. Já os aspectos internos e externos, que impactam na aplicação da governança, enaltecem seu caráter político evidenciado por Petres e Pierre (2005) e Oliveira e Pisa (2015). Desta forma, pode-se afirmar que a governança é antes de tudo política, pois envolve a capacidade do Estado em suas interações com diversos outros agentes para pensar estrategicamente suas ações, a fim de desenvolver a região e atender as demandas coletivas.

Da mesma forma, cada município pode apresentar suas particularidades, seus aspectos internos, e responder aos aspectos externos diferentes uns dos outros, mesmo participando de um contexto de governança. No item a seguir, são apresentados os resultados do IGovP-M para os municípios paraibanos.

4.5 Resultados encontrados por município

São 223 os municípios que compõem o estado da Paraíba, em sua grande maioria são de pequeno porte, com indicadores sociais e econômicos muito baixos e com forte dependência do Estado. Neste item será apresentando o comportamento do índice para a média de municípios de acordo com os dois grupos de respondentes.

4.5.1 Respondentes do TCE

Os resultados dos indicadores a partir das ponderações dos auditores do TCE foram em média muito baixos, com médias que variam entre 0,120 a 0,190. A cidade de Várzea se destacou pelo seu índice 0,214, considerado BAIXO. Essa cidade apresentou um melhor desempenho no indicador Índice de Gini (1,000), também apresentando alguns indicadores acima da média em relação aos outros municípios. Já os dois maiores municípios da Paraíba João Pessoa (0,147) e Campina Grande (0,159) também foram classificados como MUITO BAIXO.

Além de Várzea, os municípios de Boqueirão (0,196), Congo (0,189), São José do Brejo do Cruz (0,189), Olivedos e Poço de José Moura (0,189) também tiveram seus resultados acima dos demais municípios.

Aroeiras foi identificada pelo menor resultado, 0,108, se destacando pelos baixos ou inexistentes valores nos indicadores de Esgotamento Sanitário, Abastecimento de Água e IDEB; também apresentou resultados considerados negativos para o indicador Grau da Dívida.

Em seguida, Solânea (0,112), Pitimbu (0,118), Salgado de São Félix (0,119) e Aguiar (0,119) foram os municípios que apresentaram menores resultados.

4.5.2 Respondentes dos municípios

Os resultados encontrados por meio da ponderação dos respondentes de gestores municipais, em média, foram um pouco maiores. A maioria dos municípios, entretanto, entrou na classificação BAIXO. Já os municípios de Aroeiras (0,188), Baía da Traição (0,199), Borborema (0,187), Casserengue (0,192), Curral de Cima (0,197), Damião (0,174), Mato Grosso (0,195), Pilões (0,192), Poço Dantas (0,199) e Vieirópolis (0,187) receberam resultado na classificação MUITO BAIXO.

A cidade de Várzea novamente apresentou melhores resultados para este indicador, uma média de 0,364, ainda classificada como BAIXA. De acordo com os resultados, esse município obteve desempenho positivo no indicador IDH-M (0,639), além disso, os dados para os demais indicadores foram considerados positivos, sem nenhum resultado zero.

Em seguida, Guarabira (0,352), Cabedelo (0,345), Patos (0,341) e Boqueirão (0,340) com melhores indicadores. Observa-se o município de Boqueirão novamente entre os cinco melhores resultados.

O município de Damião foi o que obteve menor resultado perante a ponderação dos gestores municipais, com uma média de 0,174. Para este município, os indicadores Esgotamento Sanitário, Abastecimento de Água, IDEB e Gasto com Saúde, foram considerados zero ou não divulgados. Em seguida, Vieirópolis (0,187), Borborema (0,187) e Aroeiras (0,188) obtiveram menores resultados.

Diante disso, observa-se a preponderância de resultados positivos para o município de Várzea, que calculada a média entre os resultados obtidos a partir da média dos dois grupos de respondentes, ficou com uma média final de 0,289. Em seguida, Boqueirão (0,268), Guarabira (0,267) e Patos (0,258). Em contrapartida, os municípios de Damião (0,148), Aroeiras (0,148), Casserengue (0,156) e Borborema (0,157) receberam menores avaliações.

Em ambos os resultados foi possível identificar que, em média, os municípios paraibanos apresentam um comportamento semelhante em relação a governança. Não obstante, existem aqueles que fogem da regra, como o caso de Várzea. Seria necessária uma investigação mais aproximada para identificar os motivos que levam a esse comportamento, o que acontece na gestão da cidade que fez com que esses indicadores se elevassem. Da mesma forma os municípios que tiveram menores avaliações devem apresentar suas particularidades.

Entretanto, para a formação de um índice sintético que possa englobar todos os municípios paraibanos, a média global foi calculada a fim de chegar a um resultado consolidado do índice, conforme o item a seguir.

4.6 IGovP-M para o grupo de respondentes do TCE

Para o grupo de respondentes do TCE foram encontrados os seguintes valores: 0,077 para o pilar Efetividade, 0,086 pilar Transparência, 0,016 pilar Participação, 0,298 pilar Equidade e 0,272 pilar Legalidade Ética e Integridade, chegando um índice de 0,150.

$$\frac{IGovP - M = 0,077 + 0,086 + 0,016 + 0,298 + 0,272}{5} = 0,150$$

Logo, esses valores foram analisados a partir de uma escala adaptada de Oliveira e Pisa (2014), que contém cinco faixas de valores, conforme a figura a seguir.

Figura 10- Escala TCE

Adaptado de Oliveira e Pisa (2015)

A partir da figura, é possível identificar que os valores do IGovP-M, por meio da ponderação feita pelas respostas dos auditores do TCE, foram considerados muito baixos pois em uma escala que varia entre 0-1 esse valor está dentro da faixa 0 – 0,200, em que foi atribuída a avaliação qualitativa como MUITO BAIXA.

Ressalta-se a baixa importância atribuída aos indicadores selecionados na pesquisa por parte dos auditores do TCE. Somado a isso, os baixos valores encontrados nas bases de dados fizeram com que o IGovP-M para esse grupo de respondentes fosse avaliado negativamente.

Na escala são apresentadas faixas de classificação de acordo com valores e suas respectivas avaliações qualitativas, para efeito de pesquisa, acredita-se que as avaliações MUITO ALTO seria mais próxima do ideal, seguida da avaliação ALTO. Em contrapartida, as avaliações BAIXO e MUITO BAIXO estão mais próximas de uma situação considerada crítica. Já a classificação MÉDIO indicaria um sinal de alerta, apontando uma possível tendência de negatividade. O que pode ser observado a partir da figura 10 é uma avaliação crítica do índice.

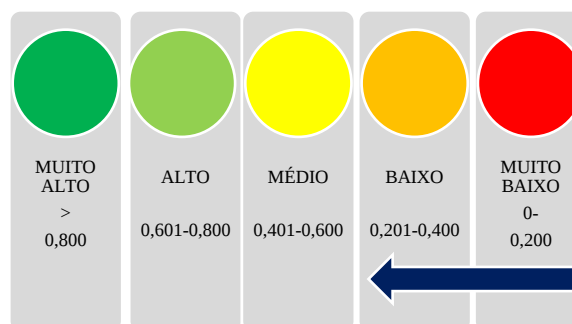
Como forma de confrontar os dados a partir da perspectiva de outros respondentes, para a eliminar o máximo de enviesamento possível, os mesmos valores foram ponderados pelos respondentes dos municípios, conforme o próximo item.

4.7 IGovP-M para o grupo de respondentes dos municípios

O mesmo foi feito para o grupo de respondentes dos municípios, em que foram encontrados os seguintes valores: para o pilar Efetividade 0,302, pilar Transparência 0,304, pilar Participação 0,098, pilar Equidade 0,283 e pilar Legalidade Ética e Integridade 0,168. O índice final ficou 0,231, conforme demonstra a fórmula a seguir.

$$\frac{IGovP - M = 0,302 + 0,304 + 0,098 + 0,283 + 0,168}{5} = 0,231$$

Analisando a partir da escala adaptada de Oliveira e Pisa (2014), tem-se a seguinte figura:

Figura 11- Escala Municípios

Adaptado de Oliveira e Pisa (2015)

Desta forma é possível identificar que o IGovP-M calculado a partir dos pesos atribuídos pelos respondentes que fazem parte da gestão dos municípios foi considerado BAIXO, estando situados numa faixa entre 0,201-0,400.

A partir desses resultados, algumas inferências podem ser feitas. A primeira delas diz respeito aos dados primários: os indicadores selecionados na literatura foram avaliados mais positivamente pelos respondentes dos municípios do que pelos respondentes do TCE, isso explica a elevação do IGovP-M para esse grupo. Também pode-se inferir que os indicadores selecionados não foram avaliados tão positivamente para análise da governança municipal na maioria dos casos e que possuem forte relação com a percepção dos gestores municipais.

Também é possível identificar na percepção dos respondentes a atenção dada aos indicadores que requerem maior participação do Estado na sua prestação, para ambos os grupos. Apesar de todos os indicadores serem considerados estratégicos e precisarem de um planejamento a longo prazo, alguns apresentam características mais estruturais, como é o caso de Mortalidade Infantil, Índice de Gini, Gastos com Saúde e Educação, entre outros. Elementos como esses são estruturantes para o desempenho da gestão pública e na promoção ao desenvolvimento dos municípios. Isso coaduna com a literatura uma vez que se defende nesse trabalho uma governança que, apesar de interativa, tenha a atuação do Estado como ator preponderante na sua função de distribuição da riqueza e diminuição da desigualdade, de acordo com Santos et al. (2004).

Os indicadores ligados diretamente à prestação de serviços receberam mais atenção perante dos dois grupos de respondentes, inclusive quando se observa os gestores municipais, pelo fato de que, sendo a região pouco desenvolvida e onde grande parte da população depende dos serviços públicos, os gestores estando mais próximos da população, conhecem mais suas necessidades.

Um exemplo disso são o abastecimento de água e o saneamento básico, que apesar de serem considerados importantes diante dos respondentes, são um dos principais problemas enfrentados pelos municípios paraibanos, apresentando grande escassez desses serviços. Isso fez com que os valores para esse indicador fossem baixos. Por outro lado, indicadores que apresentam valores altos nas bases de dados foram poucos avaliados pelos respondentes, como é o caso de votos dos eleitorados, indicadores ligados a transparência e dívida.

Em contrapartida, indicadores ligados a participação, que na literatura receberam forte destaque por impulsionar a interação como diferentes agentes (OLIVEIRA; PISA, 2015), (HENRICHS; GOMES DE MENZA, 2017), (CRESPO; CABRAL, 2010); (BUTA; GUIMARÃES; AKUTSU, 2019); (BALLESTEROS; BISOGNO, 2020), (NAVEED; SALMAN, 2020) a exemplo dos conselhos, consórcios, conferências, entre outros, receberam menos atenção entre os dois grupos de respondentes. Além disso, os valores encontrados nas bases de dados para esses indicadores foram muito baixos, gerando valores baixos para o IGovP-M.

Desta forma, observa-se pouca interação com os agentes e pouca importância atribuída a esses elementos, podendo ser sugeridas aqui diversas interpretações. A falta de interação pode ocorrer devido à inexperiência dos governos, fazendo com que cumpram apenas com estabelecido na lei, ou mesmo a confortável situação de governar sozinhos. A pouca importância atribuída a esses elementos por parte dos respondentes pode ocorrer devido a incredulidade diante de más implantações ou ignorância perante esses instrumentos.

Diante disso, é possível verificar inclinações a partir desses resultados e relacionar com o que acontece na prática, que seria a existência desses mecanismos de participação e interação, mas que são pouco efetivos mesmo quando englobados na governança dos municípios - e por isso sua imagem acaba desgastada.

Foi observada uma divergência entre os resultados dos dois grupos de respondentes, apesar de pequena. Os indicadores mais específicos e que contribuem mais diretamente com a governança não foram priorizados, isso pode significar prejuízos para a gestão municipal e a implementação das políticas públicas. Outra inferência que pode ser feita é em relação a interpretação dos respondentes dos indicadores de governança e de gestão.

Os resultados finais para os indicadores não apresentaram comportamento único, cada um apresentou suas particularidades e foram avaliados de forma diferentes pelos respondentes, por isso a necessidade de realizar uma análise minuciosa de cada indicador, como foi feito nesse capítulo, para entender o comportamento do índice e o motivo dos valores terem sido classificados, em sua grande maioria, como BAIXOS.

Estabelecendo um panorama das dimensões e pilares utilizados para analisar a governança nos municípios paraibanos, é possível afirmar que, em média, esses municípios apresentam baixo nível de riqueza, baixos índices de interação com atores sociais, baixos investimentos em serviços essenciais, assim como a prestação desses serviços. Observa-se a fragilidade da governança pública em sua atuação na administração pública e na implementação de políticas públicas. Em contrapartida, as dimensões ligadas ao desenvolvimento humano e à distribuição de renda receberam melhores avaliações.

No que diz respeito ao comportamento dos municípios, um fato não muito esperado aconteceu. Esperava-se que os municípios maiores e mais desenvolvidos economicamente, a exemplo de João Pessoa, Campina Grande e Patos, fossem mais avaliados positivamente. No entanto, a cidade de Várzea localizada na Microrregião do Seridó Ocidental paraibano, como população estimada para 2020 pelo IBGE de aproximadamente 2.841 pessoas, recebeu melhor IGovP-M, (TCE= 0,214) e (Municípios= 0,364). Isso pode ter acontecido devido ao fato de que o IGovP-M engloba aspectos não apenas de natureza econômica, que seria o forte das cidades maiores.

Em suma, foi observado um baixo nível de governança pública adotada nos municípios paraibanos, sendo esta pouco contributiva para o processo de formulação e implementação de políticas públicas. Os resultados dos dados primários e secundários denotam que as prioridades da gestão em basicamente todos os municípios do estado estão ligadas à manutenção dos acordos políticos da política tradicional, assistencialista.

Isso fica evidente quando se observa os indicadores ligados diretamente a prestação de serviços a sociedade, que são o foco de ambos os grupos de respondentes e as principais carências sofridas pela população. Já indicadores de transparência, reponsabilidade, participação, entre outros, que possuem vínculo maior com a governança em si, foram negligenciados na pesquisa, tanto em termos de ponderação quanto valores nas bases de dados. Isso reforça a defesa de que existe atribuição de importância e aplicação da governança negligente nos municípios que compõe o território paraibano.

Com isso, se evidencia a necessidade de políticas públicas, de acordo com Souza (2003). Estas, por meio de medidas conjuntas, são formuladas para solucionar problemas de uma grande coletividade, em que precisam ser adotadas, tendo em vista o desenvolvimento dos municípios paraibanos e da população. Essas decisões políticas precisam ser tomadas em termos de acesso à educação, cultura, cidadania, entre outros elementos essenciais da vida social, e não apenas de assistencialismo e manutenção do *status quo*. No entanto, o que se pode visualizar é ainda um retrocesso em termos de governança e políticas que podem ser reforçadas por esta. Já

as maiores prioridades da gestão, que seria a prestação de serviços, gastos, renda, entre outros, ainda apresentam grandes gargalos e isso leva a questionar o porquê de os esforços não atingirem êxito e a região ainda apresentar fragilidades em relação a esses elementos.

Por fim, é possível afirmar que, os valores do IGovP-M para ambos os grupos respondentes, apesar da leve elevação para os gestores dos municípios, ainda são avaliados como negativos no que tange a governança pública desses municípios. Também se pode inferir que os indicadores encontrados na literatura podem não ter sido considerados tão eficientes para calcular a governança, uma vez que, em geral, foram atribuídos pesos baixos na maioria das vezes, o que fez com que os valores caíssem. Isso ocorreu principalmente entre os respondentes do TCE, tendo em vista seu valor menor para o índice. A seguir, são dispostas as conclusões do estudo.

5. CONCLUSÕES

A presente pesquisa surgiu do interesse em compreender e analisar a governança praticada pelos municípios paraibanos e suas implicações com a gestão pública e as políticas públicas. Para tanto, foi realizada a continuação do Índice de Avaliação da Governança Pública, proposto por Pisa (2014), por meio da adaptação de indicadores para a análise da conjuntura dos municípios. Com isso, se parte do pressuposto de que índices sintéticos podem ser contributivos para a avaliação da governança pública e podem auxiliar no processo de formulação e implementação de políticas públicas.

Essa pesquisa atinge seu objetivo geral na medida em que propõe e aplica um Índice de Avaliação da Governança Pública Municipal- IGovP-M por meio de uma revisão sistemática da literatura e aplicação nos municípios paraibanos. Diante dos objetivos aqui traçados e dos resultados encontrados por meio de pesquisa teórica e empírica, algumas considerações e pontuações são elencadas nesse item.

A primeira parte da pesquisa, que se deu por meio de uma revisão sistemática da literatura para contextualizar o escopo teórico da pesquisa, que tem como foco a governança pública, indicadores para sua avaliação e políticas públicas. Desta forma, foi possível identificar as principais abordagens de governança e suas implicações na administração. Foi também identificado que o termo governança ganha força nas discussões sobre Estado, principalmente a partir dos anos de 1990, inicialmente com forte vinculação ao gerencialismo, ou Nova Gestão Pública. Posteriormente, ela passou a envolver aspectos ligados à participação e interação com os diversos atores sociais para quem diz a respeito à governança. Bervir e Rhodes (2010) afirmam que a governança usada para a análise no âmbito da atuação do Estado representa um conjunto de interação entre atores de diversas esferas envolvidas na entrega de serviços públicos.

Logo, foi possível identificar 18 indicadores para compor as 10 dimensões e os 5 pilares que fazem parte do IGovP-M. Vale salientar que outros indicadores foram encontrados na literatura, no entanto, não foram encontradas definições consistentes de divulgação dos dados ou metodologia para eles. Até aqui, foram respondidos os dois primeiros objetivos específicos.

Em posse dos indicadores para compor o índice foi possível iniciar a pesquisa empírica. A primeira etapa se deu por meio da aplicação dos questionários com dois grupos de respondentes, auditores do TCE e gestores municipais, para a atribuição de pesos para cada indicador. No geral, foram aplicados nove questionários com os auditores do TCE e dezesseis

com gestores municipais. Em média, esse último grupo de respondentes atribuiu maior importância para os indicadores selecionados.

O Índice de Gini foi o indicador que recebeu maior importância pelos respondentes do TCE, enquanto Mortalidade Infantil foi mais destacado pelos respondentes dos municípios. Ao ser analisada a média de ponderação dos dois grupos de respondentes observa-se uma forte inclinação para indicadores que avaliam desigualdade e concentração de renda, assim como os que avaliam os serviços públicos. Pouca atenção foi dada aos indicadores de cunho normativo e integrativos, como os consórcios, conselhos e conferências. Isso entrou em confronto com o exposto na literatura de autores como Da Costa (2017), Kennedy e Sood (2018), Sant’anna et al. (2019), dentre outros que defendem a utilização de mecanismos que proporcionam a interação com outros agentes.

Na maioria dos casos, os indicadores selecionados na literatura foram avaliados como pouco contributivos para a governança municipal de acordo com os respondentes, principalmente quando se observa os auditores do TCE. A contestação realizada por meio dos questionários possibilitou o confronto e a validação dos indicadores selecionados, permitindo menor influência do pesquisador. Trouxe, porém, uma análise também subjetiva que técnicas puramente estatísticas não possibilitariam.

Em relação aos dados primários, algumas inferências podem ser extraídas. A compreensão de governança para o grupo de respondentes se mostrou enviesada aos conceitos ligados a gestão pública e não a governança propriamente dita. Isso é justificado quando se observa maior atenção aos indicadores de prestação de serviços em detrimento dos indicadores de transparência, responsabilidade, entre outros. Isso pode ser justificado tanto pelo erro de interpretação dos respondentes quanto pelo fato de que os indicadores foram extraídos da literatura unicamente, o que pode observar uma direção contrária ao apresentado na prática. Uma solução para esse dilema metodológico seria a escolha democrática e participativa dos indicadores, por meio de consulta aos próprios respondentes. Por fim, os respondentes, principalmente os gestores municipais, estão interessados em indicadores que representam e sinalizam as alianças políticas estabelecidas previamente e inseridas em suas agendas políticas.

A partir disso foi possível responder o terceiro objetivo específico e iniciar a segunda etapa da pesquisa empírica: a coleta dos dados. Os dados secundários foram coletados em bases de informações institucionais disponíveis, a exemplo do IBGE, TCE, entre outros. Algumas considerações podem ser feitas a respeito da disposição dos dados, a primeira delas é que o sistema de informações brasileiro é bastante limitado e dependente do IBGE, além de pouco direcionado às esferas municipais. As informações dispostas, muitas vezes, não estão

facilmente compreensíveis, dificultando a interpretação do leitor. Essas, entre outras questões, justificam a contribuição do índice na medida em que ele reúne e interpreta um conjunto de informações a respeito da governança dos municípios, para que mais pessoas tenham acesso a essas informações.

Em seguida, esses dados coletados foram sistematizados e normalizados obedecendo sua relação positiva e negativa para, então, serem ponderados de acordo com os pesos atribuídos pelos dois grupos de respondentes, tendo em vista responder o quarto objetivo específico. Em termos gerais, os indicadores respaldados pelos auditores do TCE se mostraram melhores avaliados nos elementos que englobam a desigualdade de renda, tanto para indicadores quanto dimensões e pilares. No que diz respeito aos resultados dos indicadores respaldados pelos gestores municipais, foram identificadas melhores avaliações para indicadores, dimensões e pilares que englobam a categoria desenvolvimento humano.

A partir desses resultados é possível inferir que os principais elementos identificados na literatura, e que impactaram mais positivamente a governança aplicada aos municípios paraibanos, englobam os aspectos de distribuição de renda e desenvolvimento humano. Já indicadores relacionados a participação e interação dos atores sociais foram tidos como menos relevantes e influenciaram mais negativamente a governança, fato que vai em confronto com a literatura de governança adotada nesta pesquisa.

Apesar dos indicadores já mencionados apresentarem melhores avaliações não significa que são eximidos de necessidade de evolução, pois ainda se encontram em estado de alerta e, ao serem comparados com outros indicadores que apresentam avaliações piores, a impressão que se pode passar é de que são excelentes. O mesmo comportamento pode ser observado para as dimensões e os pilares.

Em relação ao despenho geral dos municípios, Várzea se destacou por seus indicadores acima da média no que diz respeito aos serviços básicos, desenvolvimento humano, acesso à educação e gastos com serviços essenciais. Esperava-se que as cidades mais desenvolvidas economicamente apresentassem melhores desempenhos e não foi o que ocorreu na análise do IGovP-M. Já as cidades de Aroeiras e Damião apresentaram os indicadores mais negativos.

Em termos gerais, o IGovP-M final para cada grupo de respondente apresentou os seguintes valores: TCE (0,150) e municípios (0,231) - na escala utilizada na pesquisa esses valores foram classificados como MUITO BAIXO e BAIXO, respectivamente. Isso se deve ao fato de que os indicadores, na maioria das vezes, não receberam maiores ponderações pelos respondentes, sendo, em alguns casos, valores muito baixos nas bases de dados. Essa classificação foi considerada insuficiente. Nesse contexto, seria necessário se encaixar nas

classificações MUITO ALTO ou ALTO para afirmar que a governança apresenta bom desempenho, de acordo com a presente pesquisa.

A partir disso, é possível afirmar que, a governança estabelecida nos municípios paraibanos está sendo pouco contributiva para o processo de formulação e implementação de políticas públicas e, conseqüentemente, para o andamento da gestão pública nos municípios paraibanos. Apesar de apresentar resultados considerados positivos para algumas dimensões como desigualdade de renda e desenvolvimento humano, os indicadores mostram grandes problemas enfrentados nas esferas de acesso a serviços municipais em ambos os grupos de respondentes - assim como as dimensões e indicadores ligados a participação e interação com outros agentes e gastos com serviços essenciais. Essas e outras questões ligadas diretamente a prestação de serviços para a sociedade são descritas na literatura como notáveis para o bom desenvolvimento os municípios, sendo de responsabilidade da gestão pública (SANTOS et al., 2014).

Observa-se os enfraquecimentos dos mecanismos de participação e conscientização, a deficiência no acesso à educação e cidadania, assim como na prestação de serviços básicos para a população. Os indicadores que receberam maiores importâncias e valores, apesar de serem as prioridades da gestão, ainda apresentam deficiências graves. Isso se justifica pela necessidade de manutenção da dependência da população e das alianças políticas tradicionais.

Diante disso, algumas sugestões são elencadas para demonstrar a contribuição do IGovP-M no processo de formulação e implementação de políticas públicas, tendo em vista responder o quinto e último objetivo específico. A primeira delas diz respeito às políticas de cunho participativo e integrativo, a exemplo de consórcios, conselhos, conferências, orçamentos, entre outros. Foi identificado na literatura que esses elementos são contributivos para a execução do ciclo de políticas públicas mais eficientes, entretanto, o que se vê na prática são ferramentas pouco utilizados, desconhecidas ou menosprezadas. Seria necessário um fortalecimento desses instrumentos de participação e interação, sendo executados de forma efetiva e não apenas para o cumprimento de aspectos cerimoniais. Mas para que isso seja efetivo, antes seriam necessárias políticas de formação para os gestores e envolvidos diretamente na execução dessas ferramentas para promover o pleno desempenho delas. A população também precisa conhecer ou desconstruir o conceito e a importância dessas ferramentas, aprendendo seu o real benefício.

A promoção de acordos e parcerias municípios/municípios e municípios/instituições de outras esferas, poderiam ser fortalecidas. Entende-se que devido ao porte e capacidade financeira e administrativa, a maioria dos municípios sozinhos não consegue realizar algumas

ações - e romper com o isolamento político pode significar um avanço. Instituições de ensino superior e instituições híbridas que venham existir na região podem gerar fortes parcerias.

Ações de promoção e desenvolvimento da educação são outras questões pontuadas nesse item. Desta forma, promover ações ligadas a educação básica de forma geral, mas também formação ligada a cidadania, cultura, conscientização da população em termos sociais ambientais e sobretudo ligado a educação financeira.

Por fim, investimentos em serviços essenciais são um passo fundamental para o processo de mudança e desenvolvimento de uma determinada sociedade. Não tem como uma região se desenvolver sem que ela tenha acesso a serviços básicos de abastecimento de água e saneamento, sem saúde e educação de qualidade, sem conscientização dos seus direitos, sem participação ativa na sociedade, elegendo seus representantes que se beneficiam da escassez desses recursos para manter sua política tradicional e oligárquica. Aparentemente, esses são alguns dos inúmeros motivos que justificam os índices ainda baixos para os municípios paraibanos, em que alguns deles podem ser visualizados empiricamente.

Defende-se neste trabalho o conceito de política pública como uma ação que o gestor decide ou não adotar para resolver um assunto ou problema que impacta a coletividade (SOUZA, 2002). A essa afirmação, Secchi (2010) faz uma reflexão de que se deve ter cuidado em definir como política pública toda ação de negligência governamental. Não obstante, a ausência dos problemas enfrentados por determinada população da pauta de ações do governo é sim uma política pública intencional de omissão. Desse modo, pode-se inferir que na política tradicional que circunda os municípios da Paraíba, as ações de enfrentamento de questões sociais apresentadas anteriormente estão sendo substituídas por políticas de omissão, para a manutenção do *status quo*.

A partir dos resultados da pesquisa é possível afirmar que a governança é um mecanismo que deve ser analisado do seu ponto de vista político, pois envolve a capacidade de articulação estratégica entre seus respectivos envolvidos. É também um elemento que está em constante movimento ao longo do tempo, espaço e das influências internas e externas, mas que pode apresentar comportamentos inerentes a essas influências.

Desta forma, este trabalho contribui para a literatura de governança ao fazer uma revisão do avanço do conceito em sua atuação do âmbito do Estado; também faz o levantamento de um conjunto de indicadores que podem avaliar a governança, contidos na literatura nacional e internacional. Essas discussões já tinham sido desenvolvidas para o âmbito dos estados e países, no entanto, esse trabalho tem como foco a governança no âmbito dos municípios - e os principais elementos que eles podem avaliar. Contribui para a gestão municipal, pois identifica

os elementos que avaliam a governança, sinaliza como eles podem contribuir para a gestão municipal e identifica como eles estão sendo executados nos municípios. Ao final, sugere algumas ações para o melhor desempenho da governança e da gestão municipal.

Na pesquisa também foi feito um levantamento de um conjunto de informações a respeito desses indicadores, que muitas vezes não estava de fácil acesso para a população. Esses dados foram coletados, tratados, analisados e interpretados para acorrer de informações para gestores e a sociedade civil, atribuindo um caráter instrumental do IGovP-M, o de instrumento de controle social por parte dos cidadãos e de controle governamental para os gestores. Contribui também para ajudar a repensar políticas públicas já estabelecidas, mas que não conseguem alcançar efetividade, assim como no processo de formulação de novas políticas por meio do diagnóstico executado.

Entretanto, apesar de apresentar contribuições, a pesquisa apresenta algumas limitações. Uma delas foi o prazo para aplicação dos questionários, sendo considerado insuficiente, resultando em menos respostas do que o esperado. Também seria necessária uma aplicação presencial, no entanto, devido a conjuntura atual de pandemia isso não foi possível. Outro agravante foi a dependência de dados secundários do sistema de informações brasileiro, que tem forte sujeição ao censo do IBGE. Dados secundários, em geral, são permeados de problemas de publicação, periodicidade, podendo ser obsoletos e não apresentar a realidade daquele momento em que se está estudando. Devido a isso, os indicadores selecionados apresentam periodicidades diferentes e não a mesma série temporal.

Como contribuição final, é recomendável uma revisão da literatura abarcando mais bases de dados, para que possam ser selecionados outros indicadores que venham a ser aplicados, assim como a continuidade da pesquisa por meio do aprimoramento dos métodos de análise. Também sugere que sejam realizados estudos com a utilização de dados primários sobre aspectos relacionados a governança aplicada na região, assim como a análise de documentos institucionais para a realização da triangulação e comparação dos resultados. Por fim, a execução desta pesquisa em outros estados, com as mesmas categorias de análises, para a verificar sua veracidade e consistência metodológica.

REFERÊNCIAS

ABREU, Welles Matias de; GOMES, Ricardo Corrêa. Medindo o nível da influência colaborativa dos stakeholders e das ações de orçamento aberto. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 593-609, 2018.

ALVES, Paulo Vicente. **Gestão pública contemporânea**. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2015.

ANDION, Carolina. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos Ebape. BR**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.

ANDREWS, Christina; BARIANI, Edison. Da década perdida à reforma gerencial: 1980-1998. In: BARIANI, Edson; ANDREWS, W. Cristina (org.). **Administração Pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Editora Unifesp, 2010, p. 85-118.

ANECHIARICO, Frank; SEGAL, Lydia. Democratic Governance as a Function of Ethics Management Strategies. **Public Integrity**, v 1, p. 1-16, 2020.

BANCO MUNDIAL: **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2006**.

Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/4773831127230817535/0821364154.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2020.

BARBOSA, Miziara; SILVA, Maria Lúcia. L. A reforma administrativa de 1967. **Administração Pública no Brasil. Breve história política**. São Paulo: Editora Unifesp, 2010.

BARROS, Samuel Anderson Rocha; SAMPAIO, Rafael Cardoso. A confiança para a manutenção de uma inovação democrática: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 22, n. 72, 2017.

BEVILACQUA, Carmelina et al. New public institutional forms and social innovation in urban governance: insights from the “Mayor’s Office of New Urban Mechanics” (MONUM) in Boston. **Sustainability**, v. 12, n. 1, p. 23, 2020.

BEVIR, Mark; RODES, Rod. **The State as Cultural Practice**. Oxônia: Oxford University Press, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL (Governo Federal). Decreto-Lei n.º 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1967.

BRASIL (Governo Federal). Guia da política de governança pública / Casa Civil da Presidência da República. **Casa Civil da Presidência da República**, Brasília, 2014.

BRESSER- PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova: Revista de cultura e política**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado, Estado-Nação e formas de intermediação política. **Lua Nova: Revista de cultura e política**, São Paulo, n. 100, p. 155-185, 2017a.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Instituições, bom estado e Reforma da Gestão Pública. **Revista eletrônica sobre a reforma do Estado**, v. 1, n. 1, p. 1-17, 2005.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147-156, 2017b.

BUTA, Bernardo Oliveira; GUIMARAES, Tomas Aquino; AKUTSU, Luiz. Governance in the Brazilian Federal Public Defender's Office. In: **IJCA**. P.1, 2020.

CONSELHO SUPERIOR DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO (Universidade Federal da Paraíba). Resolução nº 06, de 2 de abril de 2018. Aprova e dá nova redação ao Regulamento e à Estrutura Acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Administração. Secretaria de Órgãos Deliberativos da Educação Superior, João Pessoa, 2018.

COSTA, Marcelo Marchesini da. Análisis de colaboraciones entre gobierno y ONGs y de la densidad de ONGs en Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 3, p. 330-347, 2017.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. São Paulo: GEN Atlas, 2010.

CRESPO, José Luís; CABRAL, João. The institutional dimension to urban governance and territorial management in the Lisbon metropolitan area. **Análise Social**, Lisboa, v. 45 n. 197, p. 639-662, 2010.

CRUZ, Nuno Ferreira da; MARQUES, Rui Cunha. **Índices de governança municipal: utilidade e exequibilidade**. In: CONGRESSO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 8., Carcavelos, **Anais [...]**. Carcavelos, Instituto Nacional de Administração, 2011.

CURADO-BALLESTEROS, Beatriz; BISOGNO, Marco. Public sector accounting reforms and the quality of governance. **Public Money & Management**, p. 1-11, 2020.

DA COSTA, Frederico Lustosa. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n. 3, p. 271-288, 2017.

DA CUNHA, Alexandre Luna; ZAINAGHI, Maria Cristina. Origens e Desenvolvimento do Ativismo Judicial: Do Estado Liberal ao Estado Social. **Teorias do Direito e Realismo Jurídico**, Florianópolis, v. 2, n. 2, p. 231-248, 2016.

DA SILVA, Rafael Mozart; SENNA, Eliana Terezinha Pereira; LIMA JUNIOR, Orlando Fontes. Governança pública: dimensões e atributos de desempenho aplicados à governança de plataformas logísticas. **Revista Alcance**, Biguaçu, v. 21, n. 1, p. 98-125, 2014.

DE OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges; GARCIA, Miguel Angelo Aranega. As Implicações dos Stakeholders Sociais na Administração Pública Contemporânea. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, Brasília, v. 13, n. 2, p. 138-148, 2020.

DE OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges; GARCIA, Miguel Angelo Aranega. As Implicações dos Stakeholders Sociais na Administração Pública Contemporânea. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, Brasília, v. 13, n. 2, p. 138-148, 2020.

DE SOUZA MATOS, Getúlio Alves; AMARAL, Hudson Fernandes; IQUIAPAZA, Robert Aldo. Intensidade e incidência de governança: avaliando a governança financeira em nível estadual no Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 10, n. 4, p. 316-326, 2018.

DENHARDT, Robert. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIAS, Taisa; CARIO, Silvio Antonio Ferraz. Governança Pública: ensaiando uma concepção. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 17, n. 3, p. 89-108, 2014.

DUARTE, Andre Luis et al. Academic Production on Accountability: Categorizations in Public Administration Field. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 21, n. 3, p. 459-475, 2018.

FAGNANI, Eduardo. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). Texto para Discussão. **Unicamp. IE**, Campinas, n. 308, p. 1-20, 2017.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análisis de políticas públicas en Brasil: de una práctica non nombrada a la institucionalización del "campo de públicas". **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, 2016.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática ea mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 71-88, 2018.

FREY, Klaus. Artigo: Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 118-138, 2004.

FREY, Klaus. Governança urbana e participação pública. **RAC-eletrônica**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 136-150, 2007.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **IPEA**. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília: IPEA, p. 211-259, 2000.

GENOINO, Ronan Kayano; DE SIQUEIRA, João Paulo Lara. Gestão pública em redes e a nova governança pública: a implementação de parcerias entre o poder público e o terceiro setor. **Revista Capital Científico-Eletrônica**, Guarapuava, v. 14, n. 3, p. 132-143, 2016.

GOMES, Marcus Vinícius Peinado; MERCHÁN, Catherine Rojas. Governança Transnacional: Definições, Abordagens e Agenda de Pesquisa. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá, v. 21, n. 1, p. 84-106, 2017.

GOULART, Jefferson.; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. Planos diretores e participação política: políticas públicas de planejamento entre o empresariamento e o estatuto da cidade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 455-476, 2016.

HENRICHES, Joanni Aparecida; MEZA, Maria Lúcia Figueiredo Gomes de. Governança multinível para o desenvolvimento regional: um estudo de caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 124-138, 2017.

HÖFLING, Eloisa de. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

IBGE Cidades. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **2020**.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo 2010**.

JACQUES, Flávia; VICENTE, Ernesto; ENSSLIN, Sandra. **Indicadores de governança no setor público: bibliometria em artigos internacionais**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTABILIDADE E AUDITORIA, 14., Lisboa. **Anais [...]**. Lisboa, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, 2013.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan/fev, 2002.

JIMENEZ, Benedict. Municipal government form and budget outcomes: Political responsiveness, bureaucratic insulation, and the budgetary solvency of cities. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxônia, v. 30, n. 20, p. 161-177, 2020.

KENNEDY, Loraine; SOOD, Ashima. Outsourced urban governance as a state rescaling strategy in Hyderabad, India. **Cities**, n. 85, p. 130-139, 2019.

KLEBA, Maria Elisabeth; COMERLATTO, Dunia; FROZZA, Kenia Munaretti. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 1059-1079, 2015.

KOOIMAN, Jan. Explorando o conceito de governabilidade. **Revista de Análise Comparativa de Políticas: Pesquisa e Prática**, v. 10, n. 2, p. 171-190, 2008.

KOOIMAN, Jan. Governar en gobernanza. In: MARTÍNEZ, Agustí Cerrillo I (org). **La gobernanza hoy**. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005. p. 57-82.

KOOIMAN, Jan. Governance and governability. In: OSBORN, Stephen P. (org). **The New Public Governance?** Abingdon: Routledge, 2010. p. 88-102.

LIN, Yanliu; HAO, Pu; GEERTMAN, Stan. A conceptual framework on modes of governance for the regeneration of Chinese ‘villages in the city’. **Urban Studies**, Glasgow, v. 52, n. 10, p. 1774-1790, 2015.

LOWI, Theodore J. Quatro sistemas de política, política e escolha. **Revisão da administração pública**, v. 32, n. 4, p. 298-310, 1972.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 59-80, 2012.

LYNN JR, Laurence E.; MALINOWSKA, Aleksandra. Como os padrões de governança pública estão mudando nos EUA e na UE? É complicado. **Revista de Análise Comparativa de Políticas: Pesquisa e Prática**, v. 20, n. 1, p. 36-55, 2018.

MARINO, Pedro de Barros Leal Pinheiro et al. Global Governance Indicators: how they relate to the socioeconomic indicators of the Brics countries. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 5, p. 721-744, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MAYNTZ, Renate. Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. In: MARTÍNEZ, Agustí Cerrillo I (org). **La gobernanza hoy**. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005. p. 83-98.

MOUFFE, Chantal et al. **On the political**. Psychology Press, 2005.

NAVEED, Shabana; SALMAN, Yaamina. Debate: Governance networks for public service delivery—panacea or puzzle? **Public Money & Management**, v. 41, n. 1, p. 1-2, 2020.

NICKEL, Elton Moura et al. Modelo multicritério para referência na fase de Projeto Informacional do Processo de Desenvolvimento de Produtos. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 17, n. 4, p. 707-720, 2010.

NUNES, Bruno Nabolotnyj; PINTO, Muriel. A Retomada de Decisão na Etapa Pós-Decisória do Ciclo de Políticas Públicas/The Resumption of Decision on the Post-Decision Stage of the Public Policy Cycle. **Revista FSA**, Teresina, v. 17, n. 2, p. 40-55, 2020.

OCDE - Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento: **Diretrizes da OCDE sobre governança corporativa para empresas de controle estatal**, 2006. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceofstateownedenterprises/42524177.pdf>>. Acesso em: 10 mar 2020.

OCDE - Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento. **Relatório sobre governança corporativa na América Latina**. 2006.

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**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

PEIXE, Blênio Cezar Severo; DA ROSA FILHO, Celso; DE ABREU PASSOS, Gabriela. Governança pública e accountability: Uma análise bibliométrica das publicações científicas nacionais e internacionais. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 15, n. 36, p. 77-96, 2018.

PERES, Ursula Dias; MATTOS, Bruna Barcellos. A participação social e o conflito distributivo na planificação e orçamentação públicas: o caso do município de São Paulo. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, p. 23-73, 2017.

PETERS, B.; PIERRE, Jon; **Governing complex societies: Trajectories and scenarios**. Springer, 2005.

PISA, Beatriz Jackiu. **Uma proposta para o desenvolvimento do índice de avaliação da governança pública (IGovP): instrumento de planejamento e desenvolvimento do estado**. 2014. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública), Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

PROCOPIUCK, Mario; FREY, Klaus. Redes de políticas públicas e de governança e sua análise a partir da websphere analysis. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n. 34, p. 63-83, 2009.

RABELO, Flavio; SILVEIRA, José Maria da. Estruturas de governança e governança corporativa: avançando na direção da integração entre as dimensões competitivas e financeiras. **Textos para discussão**, Campinas, v. 77, p. 1-24, 1999.

RIBEIRO, LM de P.; PEREIRA, José Roberto; BENEDICTO, Gideon Carvalho de. **As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas**. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 37., Rio de Janeiro **Anais[...]**. Rio de Janeiro, Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração, 2013.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia (public governance: a challenge to democracy). **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 11, n. 1, p. 21-34, 2011.

SAAD, Joanna. The role of the creation and sharing of digital media content in participatory e-planning. **International Journal of E-Planning Research (IJEPR)**, Raipur, v. 1, n. 2, p. 1-22, 2018.

SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVIS, Marcus Vinicius. **Administração Pública Contemporânea: Política, Democracia e Gestão**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

SANT'ANNA, Lindsay Teixeira et al. Intersections between collaborative governance and communicative action: an analytical proposal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 5, p. 821-837, 2019.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. São José dos Campos: Saraiva, 2015

SANTOS, Fábio da Silva. **A efetividade da gestão de políticas públicas como instrumento de transformação social: um estudo comparativo entre São Francisco do Conde (BA) e Candeias (BA)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) -, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, São Francisco do Conde, 2018.

SANTOS, Reginaldo Souza et al. Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 7-32, 2004.

SANTOS, Rodolfo Rocha dos; ROVER, Suliani. Influencia de la gobernanza pública en la eficiencia de la asignación de los recursos públicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 732-752, 2019.

SANTOS, Rodolfo; ROVER, Suliani. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **RAP: Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SELLER, Enrique Pastor. Mechanisms for participation in the public system of social services in Spain: opportunities for the development of social work with a citizenist approach. **European Journal of Social Work**, v. 20, n. 3, p. 441-458, 2017.

SIMIONE, Albino Alves; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Governança Participativa em Moçambique: Dinâmicas do Envolvimento dos Cidadãos na Gestão Municipal na Cidade de Xai-Xai. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 9, n.1, p. 64-74, 2017.

SOBRAL, André; FREITAS, Carlos Machado de. Modelo de organização de indicadores para operacionalização dos determinantes socioambientais da saúde. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 35-47, 2010.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n.51, p. 15-20, 2003.

STOKER, Gerry. Public value management: a new narrative for networked governance? **The American review of public administration**, v. 36, n. 1, p. 41-57, 2006.

TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **Estado, governo e administração pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

THAMER, Rogério; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 49, n. 4, p. 819-846, 2015.

THANH, Su D.; CANH, Nguyen P. Local Governance: Impacts of Fiscal Decentralization on Government Size and Spending Composition in Vietnam. **Asian Economic Journal**, v. 33, n.4, p. 311-340, 2019.

TRANFIELD, David; DENYER et al. Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. **British journal of management**, v. 14, n. 3, p. 207-222, 2003.

VIANA, Evandro. **A governança corporativa no setor público municipal: um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais**. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade), Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.

XAVIER, Thiago Reis, et al. Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.3, n.47.4, p. 1041-1066, 2013.

ZAMBANINI, Marcos Eduardo et al. Governança e Desenvolvimento Local: análise do município de São José dos Campos. **Revista Metropolitana de Sustentabilidade**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 86-101, 2018.

APÊNDICES

Apêndice A- Definição das dimensões e indicadores

PILAR EFETIVIDADE

RIQUEZA

Essa dimensão busca avaliar a riqueza que é gerada nos municípios a fim de entender seu comportamento econômico.

PIB per capita

Valor do PIB municipal per capita, calculado como sendo o PIB Municipal do ano dividido pela população do mesmo ano. Os valores são apresentados em reais correntes, não sendo aplicado nenhum deflator ou fator de correção.

PIB municipal/ pop. Total

Relação positiva, quanto maior melhor o sistema

Fonte: IBGE (2017)

DESENVOLVIMENTO HUMANO

Busca fazer uma avaliação do desenvolvimento humano de determinada nação, região ou cidade, como forma de complementar o PIB, que é um indicador que avalia apenas o crescimento econômico. O indicador utilizado por Pisa (2014) foi o IDH-M, que se detém as dimensões Longevidade (expectativa de vida), educação (taxa de analfabetismo em adultos) e Renda (PIB per capita). Como forma de contribuir para o aperfeiçoamento do índice tendo em vista as deficiências do IDH, foram incluídos seguinte indicadores: Mortalidade infantil para complementar a dimensão longevidade do IDH-M, Renda domiciliar per capita (Pilar1) para complementar a dimensão renda do IDH-M e o indicador taxa de analfabetismo geral (pilar 4) para complementar a dimensão educação.

Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)

Busca avaliar o nível de desenvolvimento humano municipal através de três dimensões: longevidade (expectativa de vida ao nascer), escolaridade (taxa de analfabetismo em adultos) e renda (renda per capita).

Relação positiva, quanto maior melhor o sistema

Fonte: PNUD (2010)

Mortalidade infantil

Diz respeito ao número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Desta forma, compreende os nascidos a soma dos óbitos ocorridos nos períodos neonatal precoce (0-6 dias de vida), neonatal tardio (7-27 dias) e pós-neonatal (28 dias e mais).

Relação Negativa, quanto maior pior para o sistema.

Fonte: IBGE (2017)

SERVIÇOS MUNICIPAIS

Considera a prestação de serviços público um dos critérios para avaliar a governança municipal, tendo em vista a grande responsabilidade das prefeituras com os serviços prestados diretamente a população. Os serviços públicos são prestados aos municípios pela a Prefeitura para atender as necessidades da população, com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais e manter o bem estar de toda a população.

Esgotamento sanitário adequado

Índice de atendimento total de esgoto referido aos municípios atendidos com água. Esse indicador avalia o nível de esgotamento sanitários dos municípios.

Relação Positiva, quanto maior melhor o sistema

Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (2018).

Abastecimento de água satisfatório

Índice de atendimento total de água. Esse índice busca avaliar o nível de abastecimento total de água dos municípios para determinado período.

Relação Positiva, quanto maior melhor o sistema.

Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (2018).

PILAR TRANSPARÊNCIA

ACESSO À INFORMAÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

As informações relativas a prestações de contas públicas dos órgãos públicos podem ser acessadas pela população, isso significou um avanço da gestão pública, em prol de uma gestão transparente, coerente com o cumprimento das leis e na busca pela diminuição da corrupção. Desta forma, essa dimensão busca avaliar o grau de transparência de dois entes municipais, a prefeitura a câmara municipal

Índice de Transparência Contas Abertas	Indicação que mensura a adequação aos parâmetros de transparência orçamentária e métodos de avaliação da transparência e contas abertas dos municípios. Relação Positiva, quanto maior melhor o sistema Mensuração 0-10 pontos Fonte: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2016)
Transparência da Câmara Municipal	Existência de instrumentos de divulgação sobre as atividades executadas Câmara Municipal, seja de acordo com os parâmetros de transparência orçamentária. Total de 6 instrumentos de acordo com o Tribunal de contas. Relação positiva, quanto maior melhor o sistema. Fonte: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2016)
PILAR PARTICIPAÇÃO	
ELEITORADO VOTOS	
Esta dimensão busca avaliar a participação direta da população nas eleições municipais	
Votos Efetivos Válidos sobre total do eleitorado 1.º Turno das Eleições	Indicador de percentual de comparecimento. Se refere a relação de pessoas que realmente se posicionaram nas eleições em um 1º turno das eleições em relação ao total de eleitores aptos a votar, no município em questão. Relação positiva, quanto maior melhor o sistema. Fonte: Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (2018)
PARTICIPAÇÃO SOCIAL	
A participação social além de representar um avanço da sociedade na luta por direitos coletivos, representa uma evolução e inovação por parte da gestão pública. Desta forma, a participação social requer a execução de atividade influenciadas por diversas forças sociais, na formulação, execução fiscalização e avaliação de políticas públicas, em diferentes áreas. Diante disso, essa dimensão busca avaliar a participação social nos conselhos, municipais e a interação com outros agentes, por meio de audiências, associações entre, outros.	
Conselhos municipais	Busca verificar a existência dos conselhos municipais estabelecidos para os municípios desde que estejam em funcionamento desde o último ano. Relação positiva, quanto maior melhor o sistema. Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC (2018)
Consórcios Intermunicipais	Identifica a participação de municípios em consórcios intermunicipais. Relação positiva, quanto maior melhor o sistema. Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC (2018)
Conferências Municipais	Identifica a realização de Conferências destinadas aos municípios para determinados anos. Relação positiva, quanto maior melhor o sistema. Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC (2018)
PILAR EQUIDADE	
DESIGUALDADE DE RENDA	
A desigualdade de renda avalia como ocorre a repartição da renda de uma determinada região para os habitantes dela. Ao contrário da renda per capita que é a divisão da riqueza pela população, essa dimensão busca analisar a distribuição justa dessa riqueza.	
Índice de Gini	É um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. Relação negativa, quanto maior pior o sistema Fonte: IBGE (2010)
Pessoas com até 1/2 salário mínimo	Esse indicador busca analisar a quantidade de pessoas que vivem com até 1/2 salário mínimo e que estão inscritas no Cadastro Único. Relação Negativa, quanto maior, pior o sistema. Fonte: Ministério da Cidadania (2020)
ACESSO À EDUCAÇÃO	

Esta dimensão busca avaliar como ocorre o acesso à educação por parte da população, de determinado espaço geográfico.

<i>Taxa de analfabetismo</i>	Percentual de pessoas com 15 ou mais anos de idade, que não sabem ler e escrever pelo menos um bilhete simples, no idioma que conhecem, na população total residente da mesma faixa etária, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Relação negativa, quanto maior pior o sistema Fonte: IBGE (2010)
<i>Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)</i>	Para medir o Desenvolvimento da Educação básica é utilizado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica -IDEB que é um indicador criado pelo governo federal para medir a qualidade do ensino nas escolas públicas. Para fins dessas pesquisas, são utilizados os dados dos anos finais do Fundamental. Periodicidade: a cada dois anos. Relação Positiva, quanto maior melhor o sistema. Fonte: Ministério da Educação (2020)

GASTOS COM SERVIÇOS

Avaliar os gastos com os serviços básicos de saúde e educação do município. Parte-se do pressuposto os serviços de saúde e educação são essenciais para a diminuição da desigualdade social, além do que, são os entes municipais um dos maiores responsáveis pela execução desses gastos.

<i>Saúde</i>	Indicador que calcula a Despesa total com Saúde, sob a responsabilidade do Município, por habitante no ano. Periodicidade anual Lógica: quanto maior melhor o sistema. Fonte: Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (2019)
<i>Educação</i>	Indicador se refere ao Percentual das despesas em educação em relação às despesas de todas as áreas. Periodicidade Bimestral (escolheu 2º bimestre 2020) Lógica: quanto maior melhor o sistema. Fonte: Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Educação (2020)

LEGALIDADE, ÉTICA E INTEGRIDADE

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 4 de maio de 2000, atua no controle de gastos e de endividamento excessivo, por parte dos governos subnacionais (estados e municípios). Dessa forma essa dimensão busca avaliar o nível de cumprimentos dos municípios da LRF.

<i>Grau da dívida dos Municípios</i>	Para analisar o endividamento dos municípios os principais indicadores fiscais são o cumprimento dos seguintes elementos: Dívida Consolidada Líquida (DCL), a Receita Corrente Líquida (RCL) e a relação entre as duas, ou seja, RCL menos a DCL. Relação negativa, quanto maior pior o sistema Fonte: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2020)
---	---

Fonte: Elaboração própria

Apêndice B- Questionário para coleta de dados primários

Parte I- Informações e modelo de preenchimento



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO ADMINISTRAÇÃO

Pesquisadora: Ana Maria Vicente da Silva
Orientador: Prof. Dr. Gesinaldo Ataíde Cândido



DADOS DO ESPECIALISTA	
Nome (opcional)	
Instituição	
Função/ Cargo	

CONSIDERAÇÕES SOBRE O QUESTIONÁRIO
Bem-vindo! Prezado(a), Este questionário tem como objetivo identificar a percepção de gestores e acadêmicos sobre indicadores de governança Municipal. Para Tanto, é preciso saber quais dos indicadores você acha mais relevante. Para respondê-lo você precisa trabalhar/ ter trabalhado na gestão pública, ou ser pesquisador da referida área. Este questionário não é um teste, portanto, não há respostas certas ou erradas. No entanto é imprescindível que você seja sincero nas respostas. A pesquisa tem fins exclusivamente acadêmicos, os resultados serão analisados de forma conjunta e de nenhuma maneira os dados serão divulgados de forma individualizada. Ao prosseguir no questionário você concorda com os termos de livre esclarecimento e aceita fazer parte da pesquisa. Ao responder você estará hierarquizando e atribuindo notas para os indicadores de Governança Pública Municipal, que fazem parte da pesquisa. Desde já agradecemos a sua participação. Atenciosamente, Ana Maria Vicente da Silva
INSTRUÇÕES PARA RESPONDER OS QUESTIONÁRIO

ENTENDER O PREENCHIMENTO

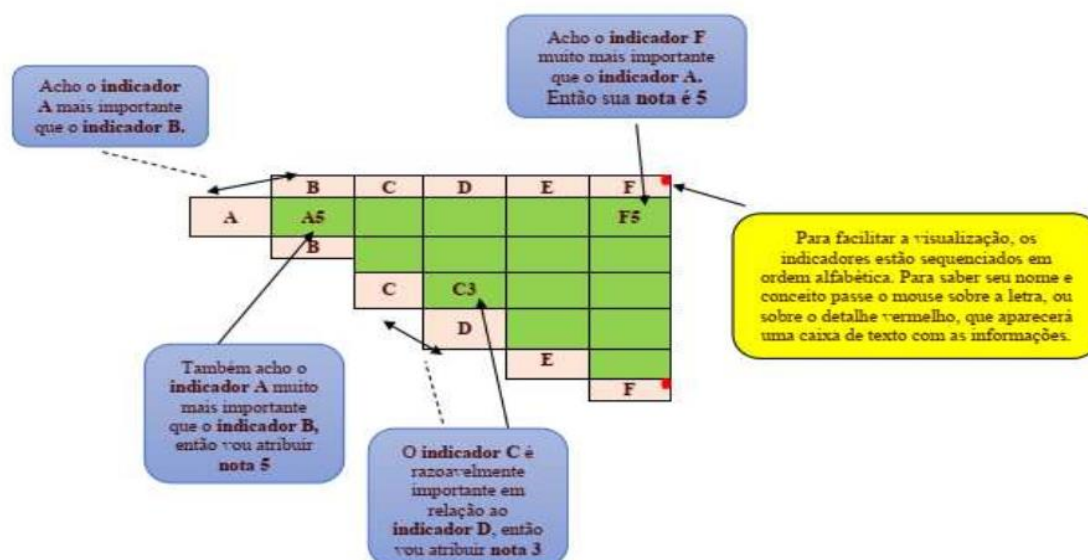
1. Em primeiro lugar deve-se escolher qual dos indicadores é o mais importante. O indicador mais importante é o que deve ser preenchido na célula. Ex: Entre A e B, se o B for o mais importante é o que deverá ser preenchido.
2. Em segundo lugar, deve-se definir se o indicador é pouco, razoavelmente ou muito importante, atribuindo nota 1, 3 ou 5, de acordo com o grau de importância. Exemplo: Se o indicador do item anterior for pouco importante, irá se preencher B1.

Lembrando para preencher apenas o espaçamento **VERDE**;

Ao final de tudo você terá relacionado todos os indicadores, de dois em dois.

Obs.: Pode ocorrer de indicadores não serem considerados importantes por você e por isso não terem nota, não se preocupe.

FIGURA ILUSTRATIVA



Parte II- Matriz de preenchimento

Diagrama de Mugde: Preencha somente os campos em **VERDE** de acordo com as instruções da planilha anterior

	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
A																	
B																	
C																	
D																	
E																	
F																	
G																	
H																	
I																	
J																	
K																	
L																	
M																	
N																	
O																	
P																	
Q																	
R																	

Grau da dívida- Para analisar o endividamento dos municípios os principais indicadores fiscais são o cumprimento dos seguintes elementos: Dívida Consolidada Líquida (DCL), a Receita Corrente Líquida (RCL) e a relação entre as duas, ou seja, DCL/RCL. Lógica Dicotômica: cumpre/não cumpre: Relação negativa, quanto maior pior o sistema

Pouco importante	Nota 1
Razoavelmente importante	Nota 3
Muito importante	Nota 5

Apêndice C-Resultados Finais para os respondentes do TCE

CD_GEO CODM	PILAR	PILAR EFETIVIDADE																	PILAR TRANSPARÊNCIA			PILAR PARTICIPAÇÃO			PILAR EQUIDADE				L.E. I	
	DIMENSÕES	Riqueza	Desenvolvimento humano		Serviços municipais		Acesso à informação e prestação de contas		Eleitorad o Votos	Participação Social			Desigualdade de Renda		Acesso à educação		Gastos com serviços essenciais		Cum prime nto da LRF											
		INDICADOR ES	PIB Per capita	IDH-M	Mortalidade infantil	Esgotame nto sanitário	Abastecime nto de água	Transp arência Contas	Transparência da Câmara municipal	Compare cimento nas eleições	Conselhos Municipais	Consórci os Intermuni cipais	Conferência s Municipais	Índice de Gini	Pessoas com até 1/2 salário mínimo	IDEB	Analfabet ismo	Gasto com Saúde	Gasto com Educa ção	Dívid a dos Muni cípios										
NM_MUNICI P	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	MÉD IA										
2500106	Água Branca	0,013	0,029	0,271	0,034	0,054	0,137	0,006	0,000	0,022	0,025	0,065	0,538	0,362	0,309	0,273	0,157	0,145	0,303	0,152										
2500205	Aguiar	0,022	0,042	0,272	0,000	0,076	0,170	0,006	0,000	0,043	0,000	0,022	0,170	0,368	0,203	0,079	0,191	0,172	0,303	0,119										
2500304	Alagoa Grande	0,030	0,034	0,268	0,056	0,083	0,175	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,520	0,345	0,208	0,133	0,125	0,459	0,000	0,139										
2500403	Alagoa Nova	0,044	0,031	0,269	0,000	0,049	0,177	0,000	0,000	0,043	0,025	0,022	0,565	0,355	0,144	0,264	0,109	0,337	0,000	0,135										
2500502	Alagoinha	0,013	0,041	0,270	0,000	0,097	0,182	0,006	0,000	0,022	0,012	0,022	0,586	0,358	0,000	0,142	0,119	0,000	0,307	0,121										
2500536	Alcantil	0,014	0,032	0,272	0,067	0,047	0,151	0,000	0,000	0,022	0,062	0,022	0,757	0,368	0,208	0,221	0,232	0,175	0,304	0,164										
2500577	Algodão de Jandaíra	0,039	0,017	0,272	0,000	0,000	0,163	0,010	0,000	0,000	0,012	0,022	0,782	0,369	0,181	0,217	0,352	0,000	0,316	0,153										
2500601	Alhandra	0,470	0,034	0,270	0,000	0,100	0,142	0,010	0,000	0,087	0,000	0,022	0,808	0,351	0,171	0,278	0,267	0,000	0,000	0,167										
2500734	Amparo	0,044	0,046	0,272	0,156	0,000	0,163	0,012	0,000	0,065	0,012	0,022	0,679	0,370	0,224	0,371	0,441	0,128	0,300	0,184										
2500775	Aparecida	0,023	0,032	0,271	0,000	0,071	0,203	0,012	0,000	0,065	0,000	0,065	0,641	0,365	0,256	0,246	0,123	0,000	0,300	0,148										
2500809	Araçagi	0,035	0,018	0,271	0,000	0,060	0,182	0,012	0,000	0,043	0,012	0,022	0,579	0,355	0,181	0,027	0,106	0,000	0,274	0,121										
2500908	Arara	0,011	0,017	0,270	0,122	0,000	0,199	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,535	0,361	0,176	0,070	0,120	0,000	0,303	0,126										
2501005	Araruna	0,018	0,027	0,271	0,078	0,050	0,139	0,000	0,000	0,065	0,000	0,022	0,589	0,356	0,171	0,077	0,137	0,001	0,307	0,128										
2501104	Areia	0,038	0,040	0,269	0,000	0,076	0,000	0,004	0,000	0,087	0,012	0,043	0,524	0,352	0,000	0,213	0,115	0,419	0,283	0,138										
2501153	Areia de Baraúnas	0,025	0,024	0,272	0,114	0,054	0,138	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,819	0,371	0,000	0,151	0,386	0,000	0,308	0,151										
2501203	Areial	0,012	0,047	0,272	0,000	0,000	0,182	0,008	0,000	0,043	0,000	0,000	0,719	0,365	0,251	0,283	0,101	0,507	0,000	0,155										
2501302	Aroeiras	0,011	0,017	0,268	0,000	0,000	0,156	0,006	0,000	0,065	0,025	0,022	0,413	0,351	0,000	0,149	0,128	0,333	0,000	0,108										
2501351	Assunção	0,031	0,048	0,272	0,000	0,123	0,175	0,012	0,000	0,043	0,049	0,065	0,561	0,368	0,000	0,308	0,240	0,387	0,000	0,149										
2501401	Baía da Traição	0,025	0,034	0,272	0,000	0,000	0,163	0,008	0,000	0,022	0,000	0,022	0,408	0,363	0,000	0,317	0,120	0,188	0,285	0,124										
2501500	Bananeiras	0,045	0,027	0,269	0,000	0,027	0,205	0,012	0,000	0,087	0,012	0,065	0,335	0,350	0,176	0,122	0,121	0,000	0,297	0,120										
2501534	Baraúna	0,019	0,022	0,272	0,000	0,000	0,217	0,012	0,000	0,022	0,012	0,043	0,573	0,368	0,240	0,278	0,189	0,374	0,299	0,163										
2501609	Barra de Santa Rosa	0,020	0,024	0,271	0,000	0,077	0,170	0,010	0,000	0,065	0,012	0,022	0,625	0,365	0,197	0,081	0,115	0,232	0,298	0,144										
2501575	Barra de Santana	0,014	0,027	0,271	0,173	0,009	0,167	0,010	0,000	0,022	0,037	0,022	0,697	0,359	0,235	0,192	0,193	0,269	0,309	0,167										
																				MUITO BAIXO										

2501708	Barra de São Miguel	0,015	0,029	0,272	0,000	0,000	0,165	0,012	0,000	0,087	0,025	0,043	0,842	0,366	0,256	0,341	0,175	0,188	0,309	0,174	MUITO BAIXO
2501807	Bayeux	0,073	0,067	0,263	0,017	0,096	0,195	0,008	0,000	0,065	0,000	0,043	0,757	0,301	0,192	0,473	0,074	0,000	0,302	0,163	MUITO BAIXO
2501906	Belém	0,033	0,039	0,270	0,000	0,109	0,172	0,008	0,000	0,043	0,012	0,043	0,670	0,357	0,229	0,152	0,115	0,408	0,293	0,164	MUITO BAIXO
2502003	Belém do Brejo do Cruz	0,025	0,032	0,271	0,000	0,068	0,161	0,000	0,000	0,087	0,000	0,043	0,778	0,365	0,187	0,065	0,283	0,180	0,301	0,158	MUITO BAIXO
2502052	Bernardino Batista	0,028	0,022	0,272	0,000	0,000	0,194	0,004	0,000	0,043	0,012	0,022	0,512	0,369	0,219	0,208	0,287	0,232	0,307	0,152	MUITO BAIXO
2502102	Boa Ventura	0,016	0,043	0,272	0,000	0,102	0,216	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,822	0,366	0,171	0,276	0,265	0,326	0,294	0,180	MUITO BAIXO
2502151	Boa Vista	0,109	0,067	0,271	0,000	0,086	0,214	0,002	0,000	0,022	0,000	0,022	0,965	0,367	0,224	0,506	0,184	0,000	0,334	0,187	MUITO BAIXO
2502201	Bom Jesus	0,038	0,042	0,272	0,000	0,093	0,151	0,004	0,000	0,065	0,012	0,043	0,673	0,370	0,203	0,316	0,389	0,140	0,300	0,173	MUITO BAIXO
2502300	Bom Sucesso	0,020	0,039	0,272	0,000	0,050	0,199	0,008	0,000	0,087	0,000	0,022	0,841	0,368	0,251	0,228	0,280	0,177	0,000	0,158	MUITO BAIXO
2502409	Bonito de Santa Fé	0,017	0,030	0,271	0,103	0,081	0,166	0,010	0,000	0,043	0,000	0,022	0,600	0,363	0,000	0,235	0,164	0,176	0,289	0,143	MUITO BAIXO
2502508	Boqueirão	0,039	0,047	0,270	0,122	0,078	0,207	0,010	0,000	0,065	0,037	0,043	0,822	0,354	0,187	0,360	0,272	0,319	0,288	0,196	MUITO BAIXO
2502706	Borborema	0,049	0,022	0,272	0,000	0,000	0,169	0,004	0,000	0,065	0,025	0,043	0,661	0,367	0,000	0,172	0,146	0,000	0,296	0,127	MUITO BAIXO
2502805	Brejo do Cruz	0,023	0,042	0,270	0,099	0,087	0,190	0,008	0,000	0,043	0,000	0,087	0,768	0,359	0,256	0,210	0,202	0,000	0,295	0,163	MUITO BAIXO
2502904	Brejo dos Santos	0,017	0,052	0,271	0,000	0,095	0,050	0,006	0,000	0,043	0,000	0,022	0,781	0,367	0,213	0,287	0,204	0,148	0,285	0,158	MUITO BAIXO
2503001	Caaporã	0,080	0,044	0,270	0,000	0,086	0,000	0,008	0,000	0,043	0,000	0,022	0,727	0,351	0,171	0,328	0,174	0,288	0,294	0,160	MUITO BAIXO
2503100	Cabaceiras	0,023	0,049	0,272	0,000	0,037	0,182	0,012	0,000	0,108	0,012	0,000	0,819	0,369	0,272	0,434	0,253	0,161	0,300	0,183	MUITO BAIXO
2503209	Cabedelo	0,339	0,116	0,266	0,048	0,124	0,196	0,004	0,000	0,065	0,012	0,043	0,000	0,333	0,240	0,551	0,249	0,108	0,329	0,168	MUITO BAIXO
2503308	Cachoeira dos Índios	0,042	0,037	0,271	0,000	0,053	0,179	0,010	0,000	0,065	0,012	0,065	0,665	0,363	0,208	0,291	0,117	0,000	0,304	0,149	MUITO BAIXO
2503407	Cacimba de Areia	0,025	0,041	0,272	0,126	0,064	0,141	0,008	0,000	0,022	0,000	0,022	0,707	0,369	0,251	0,274	0,281	0,361	0,302	0,181	MUITO BAIXO
2503506	Cacimba de Dentro	0,010	0,025	0,270	0,000	0,067	0,108	0,012	0,000	0,022	0,000	0,022	0,595	0,356	0,219	0,048	0,102	0,203	0,278	0,130	MUITO BAIXO
2503555	Cacimbas	0,004	0,005	0,272	0,000	0,032	0,147	0,006	0,000	0,043	0,000	0,022	0,565	0,364	0,149	0,072	0,139	0,298	0,327	0,136	MUITO BAIXO
2503605	Caçara	0,019	0,039	0,271	0,000	0,092	0,139	0,006	0,000	0,022	0,012	0,022	0,635	0,366	0,192	0,154	0,140	0,000	0,280	0,133	MUITO BAIXO
2503704	Cajazeiras	0,107	0,082	0,245	0,031	0,124	0,175	0,012	0,000	0,173	0,012	0,065	0,476	0,323	0,229	0,441	0,116	0,189	0,292	0,172	MUITO BAIXO
2503753	Cajazeirinhas	0,032	0,018	0,272	0,022	0,062	0,161	0,010	0,000	0,043	0,000	0,043	0,680	0,369	0,261	0,147	0,340	0,000	0,304	0,154	MUITO BAIXO
2503803	Caldas Brandão	0,045	0,027	0,272	0,000	0,110	0,147	0,008	0,000	0,022	0,000	0,022	0,780	0,367	0,187	0,122	0,185	0,108	0,311	0,151	MUITO BAIXO
2503902	Camalaú	0,035	0,027	0,271	0,010	0,110	0,186	0,010	0,000	0,065	0,012	0,022	0,810	0,366	0,245	0,206	0,175	0,367	0,000	0,162	MUITO BAIXO
2504009	Campina Grande	0,139	0,102	0,083	0,157	0,124	0,146	0,008	0,000	0,173	0,000	0,087	0,401	0,147	0,245	0,558	0,202	0,000	0,285	0,159	MUITO BAIXO
2504033	Capim	0,028	0,010	0,272	0,000	0,022	0,186	0,012	0,000	0,087	0,000	0,000	0,640	0,366	0,224	0,054	0,125	0,000	0,308	0,130	MUITO BAIXO
2504074	Caraúbas	0,020	0,036	0,272	0,110	0,057	0,161	0,000	0,000	0,065	0,000	0,022	0,846	0,369	0,261	0,421	0,171	0,146	0,309	0,181	MUITO BAIXO

2504108	Carrapateira	0,032	0,045	0,272	0,000	0,000	0,141	0,012	0,000	0,043	0,000	0,043	0,771	0,370	0,224	0,255	0,304	0,167	0,284	0,165	MUITO BAIXO
2504157	Casserengue	0,017	0,000	0,271	0,000	0,041	0,169	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,416	0,365	0,165	0,000	0,152	0,209	0,305	0,121	MUITO BAIXO
2504207	Catingueira	0,019	0,030	0,272	0,000	0,082	0,028	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,626	0,368	0,208	0,113	0,228	0,273	0,292	0,145	MUITO BAIXO
2504306	Catolé do Rocha	0,059	0,063	0,265	0,034	0,090	0,100	0,006	0,000	0,043	0,000	0,022	0,676	0,351	0,197	0,348	0,144	0,166	0,279	0,158	MUITO BAIXO
2504355	Caturité	0,052	0,054	0,272	0,000	0,047	0,188	0,012	0,000	0,022	0,037	0,022	0,459	0,367	0,197	0,352	0,241	0,203	0,301	0,157	MUITO BAIXO
2504405	Conceição	0,022	0,039	0,269	0,000	0,084	0,159	0,000	0,000	0,065	0,000	0,022	0,481	0,355	0,197	0,172	0,205	0,170	0,277	0,140	MUITO BAIXO
2504504	Condado	0,022	0,040	0,271	0,000	0,114	0,171	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,744	0,366	0,208	0,215	0,172	0,149	0,289	0,158	MUITO BAIXO
2504603	Conde	0,182	0,052	0,269	0,000	0,070	0,147	0,002	0,000	0,065	0,000	0,022	0,556	0,343	0,245	0,395	0,127	0,140	0,284	0,161	MUITO BAIXO
2504702	Congo	0,041	0,034	0,271	0,000	0,108	0,184	0,012	0,000	0,043	0,012	0,000	0,692	0,367	0,277	0,265	0,206	0,589	0,307	0,189	MUITO BAIXO
2504801	Coremas	0,028	0,039	0,269	0,000	0,000	0,170	0,012	0,000	0,022	0,000	0,043	0,618	0,357	0,192	0,179	0,185	0,148	0,271	0,141	MUITO BAIXO
2504850	Coxixola	0,036	0,063	0,272	0,076	0,072	0,192	0,012	0,000	0,022	0,012	0,043	0,724	0,371	0,000	0,348	0,455	0,227	0,306	0,180	MUITO BAIXO
2504900	Cruz do Espírito Santo	0,010	0,019	0,271	0,000	0,048	0,164	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,910	0,354	0,144	0,179	0,100	0,191	0,291	0,153	MUITO BAIXO
2505006	Cubati	0,019	0,026	0,271	0,012	0,087	0,176	0,004	0,000	0,087	0,012	0,022	0,713	0,365	0,261	0,267	0,156	0,000	0,277	0,153	MUITO BAIXO
2505105	Cuité	0,030	0,039	0,269	0,000	0,000	0,177	0,010	0,000	0,065	0,012	0,043	0,642	0,353	0,213	0,206	0,201	0,000	0,300	0,142	MUITO BAIXO
2505238	Cuité de Mamanguape	0,024	0,005	0,272	0,000	0,124	0,173	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,745	0,366	0,000	0,043	0,156	0,225	0,276	0,138	MUITO BAIXO
2505204	Cuitegi	0,021	0,028	0,271	0,000	0,028	0,142	0,010	0,000	0,065	0,012	0,043	0,721	0,365	0,192	0,151	0,164	0,204	0,303	0,151	MUITO BAIXO
2505279	Curral de Cima	0,027	0,008	0,272	0,000	0,000	0,000	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,600	0,366	0,213	0,034	0,212	0,209	0,280	0,128	MUITO BAIXO
2505303	Curral Velho	0,017	0,046	0,272	0,000	0,000	0,139	0,010	0,000	0,022	0,000	0,043	0,364	0,371	0,203	0,124	0,396	0,209	0,300	0,140	MUITO BAIXO
2505352	Damião	0,016	0,004	0,271	0,000	0,000	0,218	0,006	0,000	0,043	0,012	0,022	0,696	0,367	0,000	0,048	0,161	0,000	0,306	0,121	MUITO BAIXO
2505402	Desterro	0,009	0,033	0,271	0,000	0,069	0,132	0,010	0,000	0,022	0,000	0,022	0,531	0,363	0,000	0,325	0,167	0,000	0,291	0,125	MUITO BAIXO
2505600	Diamante	0,018	0,040	0,271	0,000	0,086	0,118	0,002	0,000	0,043	0,000	0,022	0,475	0,366	0,219	0,221	0,170	0,146	0,296	0,138	MUITO BAIXO
2505709	Dona Inês	0,016	0,016	0,271	0,000	0,000	0,198	0,012	0,000	0,043	0,000	0,065	0,536	0,361	0,229	0,070	0,150	0,000	0,310	0,127	MUITO BAIXO
2505808	Duas Estradas	0,040	0,045	0,272	0,000	0,120	0,007	0,006	0,000	0,022	0,012	0,022	0,613	0,369	0,203	0,212	0,224	0,000	0,297	0,137	MUITO BAIXO
2505907	Emas	0,027	0,041	0,272	0,000	0,083	0,095	0,000	0,000	0,022	0,012	0,022	0,805	0,370	0,256	0,228	0,257	0,130	0,291	0,162	MUITO BAIXO
2506004	Esperança	0,057	0,054	0,267	0,000	0,073	0,204	0,002	0,000	0,043	0,012	0,043	0,551	0,342	0,245	0,316	0,153	0,000	0,304	0,148	MUITO BAIXO
2506103	Fagundes	0,015	0,023	0,271	0,000	0,065	0,164	0,012	0,000	0,043	0,012	0,022	0,619	0,360	0,133	0,204	0,124	0,572	0,282	0,162	MUITO BAIXO
2506202	Frei Martinho	0,025	0,063	0,272	0,173	0,000	0,222	0,008	0,000	0,065	0,012	0,065	0,436	0,370	0,181	0,255	0,361	0,229	0,296	0,169	MUITO BAIXO
2506251	Gado Bravo	0,014	0,000	0,272	0,000	0,000	0,205	0,008	0,000	0,000	0,025	0,022	0,475	0,362	0,208	0,185	0,116	0,237	0,297	0,135	MUITO BAIXO
2506301	Guarabira	0,093	0,079	0,242	0,107	0,124	0,209	0,012	0,000	0,087	0,012	0,043	0,565	0,334	0,208	0,423	0,123	0,322	0,293	0,182	MUITO BAIXO
2506400	Gurinhém	0,032	0,021	0,271	0,000	0,055	0,176	0,008	0,000	0,043	0,000	0,022	0,831	0,359	0,000	0,102	0,151	0,000	0,290	0,131	MUITO BAIXO
2506509	Gurjão	0,026	0,055	0,272	0,000	0,086	0,151	0,004	0,000	0,043	0,012	0,043	0,820	0,370	0,235	0,384	0,239	0,307	0,308	0,186	MUITO BAIXO
2506608	Ibiara	0,017	0,036	0,271	0,000	0,088	0,171	0,010	0,000	0,043	0,000	0,022	0,554	0,367	0,235	0,070	0,208	0,176	0,301	0,143	MUITO BAIXO
2502607	Igaracy	0,020	0,048	0,272	0,000	0,095	0,000	0,008	0,000	0,043	0,000	0,022	0,598	0,366	0,235	0,183	0,186	0,176	0,283	0,141	MUITO BAIXO

2506707	Imaculada	0,002	0,022	0,271	0,000	0,052	0,137	0,008	0,000	0,043	0,000	0,022	0,621	0,362	0,187	0,240	0,148	0,255	0,291	0,148	MUITO BAIXO
2506806	Ingá	0,023	0,039	0,270	0,000	0,081	0,170	0,006	0,000	0,022	0,000	0,022	0,687	0,353	0,181	0,127	0,164	0,000	0,295	0,135	MUITO BAIXO
2506905	Itabaiana	0,047	0,049	0,261	0,000	0,095	0,118	0,008	0,000	0,043	0,000	0,022	0,684	0,351	0,181	0,276	0,108	0,000	0,274	0,140	MUITO BAIXO
2507002	Itaporanga	0,045	0,050	0,269	0,042	0,093	0,201	0,010	0,000	0,065	0,000	0,022	0,667	0,355	0,224	0,337	0,128	0,309	0,287	0,172	MUITO BAIXO
2507101	Itapororoca	0,028	0,025	0,270	0,000	0,118	0,185	0,012	0,000	0,043	0,012	0,022	0,725	0,354	0,203	0,174	0,114	0,232	0,279	0,155	MUITO BAIXO
2507200	Itatuba	0,033	0,024	0,271	0,061	0,064	0,202	0,006	0,000	0,043	0,012	0,022	0,695	0,362	0,187	0,109	0,106	0,200	0,296	0,150	MUITO BAIXO
2507309	Jacaraú	0,021	0,022	0,270	0,000	0,075	0,172	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,523	0,357	0,192	0,167	0,108	0,182	0,000	0,120	MUITO BAIXO
2507408	Jericó	0,018	0,045	0,272	0,000	0,061	0,129	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,651	0,366	0,187	0,251	0,032	0,000	0,306	0,132	MUITO BAIXO
2507507	João Pessoa	0,169	0,124	0,000	0,137	0,124	0,235	0,008	0,000	0,152	0,000	0,043	0,257	0,000	0,229	0,619	0,234	0,000	0,323	0,147	MUITO BAIXO
2513653	Joca Claudino	0,035	0,054	0,272	0,000	0,039	0,175	0,006	0,000	0,087	0,012	0,022	0,902	0,370	0,171	0,176	0,288	0,191	0,303	0,172	MUITO BAIXO
2507606	Juarez Távora	0,017	0,033	0,271	0,000	0,101	0,158	0,008	0,000	0,022	0,000	0,022	0,723	0,364	0,171	0,093	0,027	0,000	0,276	0,127	MUITO BAIXO
2507705	Juazeirinho	0,022	0,027	0,270	0,000	0,053	0,120	0,006	0,000	0,065	0,074	0,022	0,647	0,355	0,235	0,305	0,119	0,643	0,299	0,181	MUITO BAIXO
2507804	Junco do Seridó	0,027	0,051	0,272	0,173	0,081	0,204	0,008	0,000	0,065	0,037	0,022	0,754	0,366	0,213	0,382	0,157	0,000	0,303	0,173	MUITO BAIXO
2507903	Juripiranga	0,029	0,017	0,271	0,000	0,068	0,202	0,000	0,000	0,043	0,025	0,022	0,555	0,362	0,245	0,140	0,184	0,356	0,300	0,157	MUITO BAIXO
2508000	Juru	0,013	0,028	0,271	0,000	0,067	0,167	0,010	0,000	0,043	0,025	0,022	0,629	0,363	0,256	0,154	0,174	0,309	0,302	0,157	MUITO BAIXO
2508109	Lagoa	0,018	0,025	0,272	0,000	0,061	0,102	0,000	0,000	0,043	0,000	0,000	0,845	0,368	0,112	0,151	0,224	0,227	0,283	0,152	MUITO BAIXO
2508208	Lagoa de Dentro	0,030	0,028	0,271	0,000	0,056	0,210	0,010	0,000	0,043	0,012	0,022	0,587	0,364	0,165	0,174	0,152	0,209	0,268	0,145	MUITO BAIXO
2508307	Lagoa Seca	0,030	0,056	0,269	0,003	0,048	0,167	0,008	0,000	0,065	0,025	0,022	0,502	0,349	0,176	0,382	0,156	0,188	0,301	0,153	MUITO BAIXO
2508406	Lastro	0,032	0,010	0,272	0,000	0,072	0,172	0,002	0,000	0,043	0,000	0,022	0,849	0,369	0,208	0,178	0,394	0,149	0,291	0,170	MUITO BAIXO
2508505	Livramento	0,015	0,026	0,271	0,000	0,075	0,150	0,010	0,000	0,043	0,037	0,043	0,655	0,365	0,229	0,368	0,144	0,495	0,000	0,163	MUITO BAIXO
2508554	Logradouro	0,023	0,035	0,272	0,000	0,057	0,179	0,010	0,000	0,022	0,012	0,022	0,933	0,369	0,235	0,195	0,256	0,000	0,296	0,162	MUITO BAIXO
2508604	Lucena	0,076	0,035	0,271	0,000	0,124	0,179	0,012	0,000	0,022	0,000	0,022	0,480	0,360	0,224	0,282	0,136	0,253	0,278	0,153	MUITO BAIXO
2508703	Mãe d'Água	0,016	0,014	0,272	0,000	0,000	0,183	0,000	0,000	0,043	0,000	0,043	0,685	0,369	0,160	0,190	0,242	0,166	0,307	0,149	MUITO BAIXO
2508802	Malta	0,024	0,064	0,271	0,000	0,121	0,175	0,002	0,000	0,087	0,000	0,022	0,413	0,367	0,267	0,273	0,177	0,164	0,296	0,151	MUITO BAIXO
2508901	Mamanguape	0,072	0,036	0,255	0,028	0,054	0,195	0,010	0,000	0,065	0,000	0,022	0,552	0,333	0,176	0,237	0,102	0,164	0,284	0,144	MUITO BAIXO
2509008	Manaíra	0,003	0,015	0,271	0,097	0,090	0,153	0,008	0,000	0,065	0,025	0,043	0,575	0,362	0,203	0,160	0,090	0,188	0,304	0,147	MUITO BAIXO
2509057	Marcação	0,021	0,008	0,272	0,000	0,113	0,146	0,012	0,000	0,022	0,000	0,022	0,626	0,363	0,171	0,169	0,120	0,000	0,310	0,132	MUITO BAIXO
2509107	Mari	0,024	0,017	0,269	0,000	0,085	0,172	0,010	0,000	0,065	0,012	0,022	0,770	0,351	0,155	0,131	0,113	0,000	0,289	0,138	MUITO BAIXO
2509156	Marizópolis	0,029	0,047	0,272	0,000	0,116	0,157	0,000	0,000	0,043	0,000	0,000	0,632	0,366	0,197	0,269	0,185	0,195	0,321	0,157	MUITO BAIXO
2509206	Massaranduba	0,011	0,027	0,271	0,000	0,039	0,175	0,010	0,000	0,043	0,000	0,022	0,808	0,360	0,208	0,233	0,157	0,399	0,000	0,153	MUITO BAIXO
2509305	Mataraca	0,146	0,011	0,271	0,000	0,123	0,163	0,010	0,000	0,022	0,000	0,022	0,688	0,364	0,176	0,264	0,262	0,000	0,299	0,157	MUITO BAIXO
2509339	Matinhas	0,028	0,014	0,272	0,173	0,022	0,175	0,010	0,000	0,065	0,025	0,022	0,890	0,368	0,171	0,170	0,208	0,168	0,299	0,171	MUITO BAIXO
2509370	Mato Grosso	0,024	0,026	0,272	0,000	0,051	0,043	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,795	0,370	0,229	0,059	0,344	0,000	0,000	0,127	MUITO BAIXO
2509396	Maturéia	0,014	0,029	0,271	0,067	0,000	0,191	0,010	0,000	0,065	0,000	0,022	0,615	0,366	0,235	0,251	0,150	0,000	0,306	0,144	MUITO BAIXO

2509404	Mogeiro	0,034	0,030	0,272	0,000	0,034	0,158	0,006	0,000	0,065	0,012	0,065	0,678	0,357	0,208	0,181	0,147	0,202	0,288	0,152	MUITO BAIXO
2509503	Montadas	0,043	0,038	0,272	0,000	0,000	0,144	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,775	0,367	0,219	0,305	0,201	0,167	0,309	0,161	MUITO BAIXO
2509602	Monte Horebe	0,014	0,037	0,272	0,000	0,076	0,173	0,004	0,000	0,043	0,000	0,087	0,527	0,368	0,240	0,253	0,183	0,181	0,289	0,153	MUITO BAIXO
2509701	Monteiro	0,081	0,057	0,263	0,106	0,097	0,135	0,000	0,000	0,043	0,000	0,065	0,425	0,342	0,277	0,291	0,262	0,162	0,298	0,161	MUITO BAIXO
2509800	Mulungu	0,015	0,026	0,271	0,000	0,064	0,190	0,008	0,000	0,065	0,025	0,022	0,697	0,363	0,176	0,145	0,165	0,166	0,278	0,149	MUITO BAIXO
2509909	Natuba	0,015	0,014	0,271	0,000	0,043	0,204	0,004	0,000	0,065	0,000	0,022	0,542	0,364	0,203	0,081	0,175	0,000	0,307	0,128	MUITO BAIXO
2510006	Nazarezinho	0,016	0,024	0,272	0,000	0,072	0,166	0,010	0,000	0,043	0,000	0,043	0,625	0,365	0,000	0,187	0,123	0,105	0,306	0,131	MUITO BAIXO
2510105	Nova Floresta	0,015	0,044	0,270	0,000	0,000	0,234	0,012	0,000	0,043	0,012	0,043	0,619	0,362	0,176	0,237	0,156	0,000	0,289	0,140	MUITO BAIXO
2510204	Nova Olinda	0,018	0,030	0,272	0,000	0,079	0,214	0,012	0,000	0,043	0,000	0,043	0,599	0,366	0,192	0,185	0,254	0,178	0,290	0,154	MUITO BAIXO
2510303	Nova Palmeira	0,018	0,041	0,272	0,000	0,000	0,183	0,012	0,000	0,043	0,012	0,043	0,830	0,369	0,219	0,321	0,213	0,000	0,297	0,160	MUITO BAIXO
2510402	Olho d' Água	0,024	0,029	0,272	0,105	0,090	0,169	0,002	0,000	0,043	0,012	0,022	0,503	0,366	0,181	0,181	0,137	0,275	0,302	0,151	MUITO BAIXO
2510501	Olivedos	0,026	0,045	0,272	0,040	0,072	0,166	0,004	0,000	0,043	0,037	0,000	0,661	0,369	0,235	0,468	0,279	0,382	0,301	0,189	MUITO BAIXO
2510600	Ouro Velho	0,038	0,050	0,272	0,000	0,082	0,161	0,008	0,000	0,043	0,012	0,022	0,748	0,370	0,000	0,357	0,284	0,257	0,303	0,167	MUITO BAIXO
2510659	Parari	0,041	0,035	0,272	0,000	0,046	0,000	0,000	0,000	0,022	0,012	0,022	0,694	0,371	0,000	0,378	0,594	0,174	0,000	0,148	MUITO BAIXO
2510709	Passagem	0,036	0,053	0,272	0,000	0,090	0,167	0,008	0,000	0,043	0,000	0,022	0,650	0,370	0,208	0,273	0,414	0,133	0,286	0,168	MUITO BAIXO
2510808	Patos	0,091	0,093	0,230	0,026	0,124	0,198	0,010	0,000	0,152	0,000	0,087	0,478	0,306	0,203	0,434	0,164	0,261	0,288	0,175	MUITO BAIXO
2510907	Paulista	0,033	0,037	0,270	0,000	0,064	0,166	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,702	0,361	0,261	0,204	0,171	0,168	0,303	0,156	MUITO BAIXO
2511004	Pedra Branca	0,022	0,043	0,272	0,057	0,100	0,222	0,012	0,000	0,065	0,000	0,022	0,665	0,369	0,219	0,314	0,262	0,402	0,304	0,186	MUITO BAIXO
2511103	Pedra Lavrada	0,022	0,030	0,271	0,066	0,058	0,210	0,010	0,000	0,043	0,012	0,022	0,710	0,366	0,235	0,278	0,222	0,000	0,272	0,157	MUITO BAIXO
2511202	Pedras de Fogo	0,082	0,038	0,268	0,014	0,045	0,189	0,010	0,000	0,087	0,000	0,043	0,556	0,343	0,197	0,249	0,028	0,000	0,300	0,136	MUITO BAIXO
2512721	Pedro Régis	0,014	0,014	0,272	0,000	0,047	0,171	0,008	0,000	0,043	0,012	0,022	0,601	0,367	0,213	0,013	0,178	0,182	0,299	0,136	MUITO BAIXO
2511301	Piancó	0,047	0,053	0,265	0,000	0,080	0,147	0,012	0,000	0,065	0,000	0,043	0,547	0,360	0,213	0,274	0,443	0,202	0,278	0,168	MUITO BAIXO
2511400	Picuí	0,030	0,047	0,266	0,000	0,000	0,234	0,010	0,000	0,065	0,012	0,043	0,596	0,355	0,261	0,316	0,192	0,192	0,304	0,162	MUITO BAIXO
2511509	Pilar	0,015	0,033	0,270	0,000	0,084	0,167	0,010	0,000	0,087	0,012	0,022	0,692	0,361	0,203	0,206	0,153	0,000	0,279	0,144	MUITO BAIXO
2511608	Pilões	0,066	0,023	0,272	0,000	0,000	0,159	0,002	0,000	0,043	0,000	0,022	0,388	0,364	0,165	0,136	0,121	0,179	0,303	0,125	MUITO BAIXO
2511707	Pilõeszinhos	0,023	0,025	0,272	0,000	0,079	0,126	0,000	0,000	0,065	0,012	0,022	0,888	0,367	0,171	0,154	0,185	0,199	0,297	0,160	MUITO BAIXO
2511806	Pirpirituba	0,018	0,041	0,272	0,000	0,100	0,235	0,010	0,000	0,043	0,012	0,043	0,589	0,363	0,000	0,246	0,101	0,000	0,292	0,131	MUITO BAIXO
2511905	Pitimbu	0,071	0,028	0,270	0,000	0,028	0,172	0,012	0,000	0,065	0,000	0,043	0,655	0,355	0,000	0,285	0,141	0,000	0,000	0,118	MUITO BAIXO
2512002	Pocinhos	0,060	0,039	0,271	0,099	0,091	0,180	0,004	0,000	0,043	0,012	0,065	0,809	0,354	0,208	0,314	0,164	0,186	0,278	0,176	MUITO BAIXO
2512036	Poço Dantas	0,025	0,006	0,272	0,000	0,019	0,172	0,000	0,000	0,065	0,012	0,043	0,718	0,368	0,149	0,066	0,238	0,000	0,297	0,136	MUITO BAIXO
2512077	Poço de José de Moura	0,030	0,049	0,272	0,000	0,039	0,177	0,008	0,000	0,087	0,012	0,022	0,824	0,369	0,251	0,330	0,180	0,416	0,330	0,189	MUITO BAIXO
2512101	Pombal	0,051	0,060	0,261	0,000	0,124	0,223	0,010	0,000	0,043	0,000	0,043	0,566	0,345	0,251	0,285	0,198	0,157	0,300	0,162	MUITO BAIXO
2512200	Prata	0,052	0,047	0,272	0,102	0,082	0,139	0,008	0,000	0,065	0,012	0,043	0,897	0,369	0,219	0,343	0,321	0,052	0,302	0,185	MUITO BAIXO
2512309	Princesa Isabel	0,027	0,046	0,266	0,000	0,090	0,146	0,008	0,000	0,087	0,025	0,087	0,758	0,354	0,288	0,314	0,279	0,103	0,291	0,176	MUITO BAIXO

2512408	Puxinanã	0,009	0,051	0,271	0,000	0,000	0,154	0,004	0,000	0,043	0,000	0,022	0,835	0,359	0,000	0,380	0,117	0,201	0,284	0,152	MUITO BAIXO
2512507	Queimadas	0,041	0,047	0,261	0,003	0,082	0,179	0,010	0,000	0,065	0,025	0,022	0,797	0,332	0,251	0,389	0,144	0,192	0,304	0,175	MUITO BAIXO
2512606	Quixabá	0,049	0,054	0,272	0,000	0,060	0,189	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,813	0,371	0,000	0,310	0,526	0,332	0,299	0,186	MUITO BAIXO
2512705	Remígio	0,023	0,047	0,269	0,129	0,102	0,156	0,012	0,000	0,043	0,012	0,043	0,493	0,353	0,155	0,226	0,126	0,392	0,307	0,160	MUITO BAIXO
2512747	Riachão	0,022	0,030	0,272	0,000	0,000	0,180	0,006	0,000	0,043	0,012	0,022	0,629	0,370	0,208	0,183	0,242	0,322	0,309	0,158	MUITO BAIXO
2512754	Riachão do Bacamarte	0,027	0,020	0,272	0,000	0,055	0,175	0,004	0,000	0,065	0,012	0,022	0,686	0,368	0,197	0,136	0,191	0,279	0,297	0,156	MUITO BAIXO
2512762	Riachão do Poço	0,033	0,021	0,272	0,000	0,000	0,196	0,004	0,000	0,022	0,012	0,022	0,700	0,368	0,192	0,181	0,191	0,199	0,304	0,151	MUITO BAIXO
2512788	Riacho de Santo Antônio	0,045	0,040	0,272	0,066	0,000	0,152	0,010	0,000	0,087	0,025	0,022	0,901	0,371	0,176	0,328	0,544	0,282	0,000	0,184	MUITO BAIXO
2512804	Riacho dos Cavalos	0,019	0,027	0,272	0,000	0,000	0,157	0,002	0,000	0,043	0,000	0,043	0,883	0,364	0,224	0,149	0,141	0,381	0,296	0,167	MUITO BAIXO
2512903	Rio Tinto	0,035	0,036	0,269	0,000	0,037	0,221	0,000	0,000	0,087	0,000	0,043	0,660	0,352	0,139	0,274	0,137	0,381	0,287	0,164	MUITO BAIXO
2513000	Salgadinho	0,002	0,025	0,272	0,000	0,021	0,146	0,010	0,000	0,022	0,012	0,043	0,806	0,369	0,224	0,255	0,216	0,411	0,307	0,175	MUITO BAIXO
2513109	Salgado de São Félix	0,028	0,027	0,271	0,000	0,043	0,161	0,010	0,000	0,108	0,012	0,043	0,651	0,361	0,000	0,045	0,097	0,000	0,275	0,119	MUITO BAIXO
2513158	Santa Cecília	0,018	0,006	0,271	0,000	0,000	0,186	0,010	0,000	0,065	0,025	0,022	0,743	0,365	0,213	0,115	0,140	0,000	0,303	0,138	MUITO BAIXO
2513208	Santa Cruz	0,021	0,052	0,272	0,087	0,063	0,209	0,010	0,000	0,043	0,000	0,043	0,829	0,367	0,208	0,253	0,230	0,000	0,280	0,165	MUITO BAIXO
2513307	Santa Helena	0,021	0,048	0,271	0,051	0,069	0,161	0,010	0,000	0,065	0,012	0,043	0,674	0,366	0,288	0,308	0,170	0,000	0,309	0,159	MUITO BAIXO
2513356	Santa Inês	0,018	0,029	0,272	0,000	0,055	0,113	0,010	0,000	0,065	0,000	0,043	0,579	0,368	0,208	0,174	0,237	0,000	0,304	0,138	MUITO BAIXO
2513406	Santa Luzia	0,063	0,084	0,270	0,000	0,110	0,145	0,002	0,000	0,087	0,000	0,043	0,629	0,360	0,235	0,416	0,184	0,258	0,302	0,177	MUITO BAIXO
2513703	Santa Rita	0,094	0,056	0,239	0,000	0,109	0,183	0,000	0,000	0,043	0,000	0,043	0,772	0,278	0,171	0,398	0,075	0,198	0,296	0,164	MUITO BAIXO
2513802	Santa Teresinha	0,034	0,056	0,272	0,000	0,086	0,186	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,363	0,368	0,251	0,264	0,250	0,188	0,293	0,149	MUITO BAIXO
2513505	Santana de Mangueira	0,015	0,011	0,272	0,007	0,069	0,178	0,010	0,000	0,087	0,000	0,022	0,528	0,368	0,229	0,091	0,180	0,000	0,291	0,131	MUITO BAIXO
2513604	Santana dos Garrotes	0,014	0,040	0,271	0,000	0,075	0,139	0,012	0,000	0,065	0,000	0,022	0,726	0,366	0,176	0,152	0,171	0,155	0,296	0,149	MUITO BAIXO
2513851	Santo André	0,032	0,043	0,272	0,000	0,000	0,081	0,012	0,000	0,043	0,049	0,000	0,799	0,370	0,288	0,289	0,389	0,117	0,304	0,172	MUITO BAIXO
2513927	São Bentinho	0,025	0,046	0,272	0,000	0,100	0,180	0,006	0,000	0,043	0,000	0,043	0,808	0,369	0,245	0,203	0,194	0,272	0,300	0,173	MUITO BAIXO
2513901	São Bento	0,059	0,033	0,266	0,138	0,102	0,137	0,004	0,000	0,087	0,000	0,022	0,758	0,345	0,235	0,183	0,179	0,000	0,277	0,157	MUITO BAIXO
2513968	São Domingos	0,027	0,017	0,272	0,000	0,000	0,204	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,836	0,310	0,240	0,093	0,308	0,165	0,304	0,159	MUITO BAIXO
2513943	São Domingos do Cariri	0,028	0,038	0,272	0,055	0,087	0,150	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,758	0,281	0,235	0,371	0,343	0,153	0,321	0,175	MUITO BAIXO
2513984	São Francisco	0,031	0,033	0,272	0,000	0,053	0,179	0,012	0,000	0,043	0,000	0,043	0,851	0,315	0,288	0,197	0,312	0,158	0,308	0,172	MUITO BAIXO
2514008	São João do Cariri	0,036	0,054	0,272	0,074	0,095	0,179	0,012	0,000	0,087	0,012	0,043	0,578	0,214	0,235	0,404	0,265	0,326	0,302	0,177	MUITO BAIXO

2500700	São João do Rio do Peixe	0,032	0,047	0,271	0,083	0,056	0,194	0,012	0,000	0,087	0,012	0,043	0,581	0,215	0,213	0,287	0,161	0,215	0,285	0,155	MUITO BAIXO
2514107	São João do Tigre	0,014	0,019	0,272	0,000	0,000	0,133	0,000	0,000	0,087	0,012	0,022	0,635	0,235	0,256	0,152	0,226	0,173	0,300	0,141	MUITO BAIXO
2514206	São José da Lagoa Tapada	0,013	0,008	0,271	0,068	0,046	0,185	0,010	0,000	0,043	0,000	0,043	0,708	0,262	0,256	0,002	0,129	0,000	0,284	0,129	MUITO BAIXO
2514305	São José de Caiana	0,011	0,026	0,272	0,000	0,063	0,186	0,012	0,000	0,065	0,000	0,022	0,870	0,322	0,235	0,179	0,151	0,114	0,292	0,157	MUITO BAIXO
2514404	São José de Espinharas	0,040	0,032	0,272	0,000	0,057	0,194	0,008	0,000	0,065	0,000	0,022	0,860	0,318	0,245	0,195	0,237	0,291	0,288	0,174	MUITO BAIXO
2514503	São José de Piranhas	0,024	0,039	0,269	0,000	0,093	0,158	0,010	0,000	0,087	0,012	0,087	0,683	0,253	0,197	0,332	0,115	0,192	0,267	0,157	MUITO BAIXO
2514552	São José de Princesa	0,013	0,026	0,272	0,000	0,000	0,147	0,004	0,000	0,065	0,025	0,022	0,844	0,312	0,000	0,228	0,236	0,207	0,296	0,150	MUITO BAIXO
2514602	São José do Bonfim	0,014	0,032	0,272	0,000	0,076	0,172	0,008	0,000	0,065	0,000	0,022	0,743	0,275	0,251	0,326	0,227	0,164	0,300	0,164	MUITO BAIXO
2514651	São José do Brejo do Cruz	0,061	0,034	0,272	0,042	0,097	0,164	0,010	0,000	0,043	0,000	0,043	0,809	0,300	0,245	0,273	0,479	0,227	0,302	0,189	MUITO BAIXO
2514701	São José do Sabugi	0,076	0,051	0,272	0,108	0,095	0,194	0,010	0,000	0,065	0,000	0,043	0,911	0,337	0,277	0,273	0,324	0,000	0,303	0,186	MUITO BAIXO
2514800	São José dos Cordeiros	0,015	0,021	0,272	0,000	0,088	0,147	0,006	0,000	0,065	0,012	0,022	0,724	0,268	0,000	0,346	0,276	0,301	0,000	0,142	MUITO BAIXO
2514453	São José dos Ramos	0,016	0,014	0,272	0,000	0,052	0,139	0,010	0,000	0,065	0,012	0,022	0,645	0,239	0,192	0,104	0,177	0,000	0,287	0,125	MUITO BAIXO
2514909	São Mamede	0,026	0,063	0,271	0,133	0,116	0,189	0,010	0,000	0,065	0,000	0,022	0,601	0,223	0,213	0,307	0,176	0,155	0,300	0,159	MUITO BAIXO
2515005	São Miguel de Taipu	0,024	0,017	0,272	0,173	0,055	0,144	0,012	0,000	0,065	0,012	0,022	0,726	0,269	0,000	0,065	0,141	0,000	0,292	0,127	MUITO BAIXO
2515104	São Sebastião de Lagoa de Roça	0,011	0,040	0,272	0,000	0,057	0,133	0,012	0,000	0,108	0,012	0,022	0,734	0,272	0,187	0,307	0,108	0,320	0,000	0,144	MUITO BAIXO
2515203	São Sebastião do Umbuzeiro	0,025	0,034	0,272	0,170	0,121	0,159	0,006	0,000	0,043	0,012	0,022	0,799	0,296	0,224	0,280	0,287	0,043	0,304	0,172	MUITO BAIXO
2515302	São Vicente do Seridó	0,000	0,094	0,271	0,072	0,035	0,132	0,006	0,000	0,065	0,012	0,043	0,755	0,280	0,235	0,301	0,170	0,000	0,279	0,153	MUITO BAIXO
2515401	Sapé	0,036	0,094	0,263	0,036	0,080	0,211	0,012	0,000	0,043	0,012	0,022	0,632	0,234	0,213	0,221	0,117	0,000	0,296	0,140	MUITO BAIXO
2515500	Serra Branca	0,023	0,057	0,269	0,000	0,094	0,106	0,006	0,000	0,065	0,012	0,022	0,737	0,273	0,219	0,411	0,225	0,164	0,300	0,166	MUITO BAIXO
2515609	Serra da Raiz	0,037	0,056	0,272	0,000	0,091	0,178	0,000	0,000	0,043	0,012	0,065	0,692	0,256	0,229	0,179	0,260	0,000	0,292	0,148	MUITO BAIXO
2515708	Serra Grande	0,088	0,036	0,272	0,000	0,106	0,211	0,012	0,000	0,065	0,000	0,043	0,761	0,282	0,251	0,251	0,330	0,087	0,287	0,171	MUITO BAIXO
2515807	Serra Redonda	0,022	0,028	0,271	0,000	0,072	0,176	0,000	0,000	0,043	0,012	0,043	0,724	0,268	0,133	0,201	0,136	0,151	0,282	0,142	MUITO BAIXO
2515906	Serraria	0,033	0,017	0,271	0,000	0,083	0,185	0,012	0,000	0,043	0,012	0,022	0,640	0,237	0,000	0,022	0,189	0,141	0,276	0,121	MUITO BAIXO
2515930	Sertãozinho	0,028	0,053	0,272	0,000	0,115	0,192	0,012	0,000	0,065	0,012	0,022	0,778	0,288	0,208	0,267	0,167	0,181	0,300	0,165	MUITO BAIXO
2515971	Sobrado	0,047	0,030	0,272	0,000	0,020	0,172	0,010	0,000	0,000	0,012	0,065	0,718	0,266	0,171	0,149	0,126	0,000	0,302	0,131	MUITO BAIXO

2516003	Solânea	0,036	0,041	0,265	0,000	0,082	0,234	0,010	0,000	0,087	0,012	0,022	0,430	0,159	0,000	0,242	0,095	0,000	0,307	0,112	MUITO BAIXO
2516102	Soledade	0,049	0,051	0,271	0,000	0,099	0,167	0,012	0,000	0,022	0,037	0,022	0,618	0,229	0,224	0,402	0,000	0,376	0,303	0,160	MUITO BAIXO
2516151	Sossêgo	0,024	0,030	0,272	0,000	0,000	0,170	0,012	0,000	0,043	0,012	0,043	0,695	0,258	0,235	0,258	0,276	0,297	0,305	0,163	MUITO BAIXO
2516201	Sousa	0,088	0,077	0,248	0,000	0,000	0,188	0,002	0,000	0,087	0,000	0,043	0,531	0,197	0,245	0,353	0,194	0,000	0,297	0,142	MUITO BAIXO
2516300	Sumé	0,039	0,056	0,268	0,049	0,115	0,194	0,000	0,000	0,043	0,012	0,022	0,672	0,249	0,235	0,339	0,234	0,137	0,307	0,165	MUITO BAIXO
2516409	Tacima	0,006	0,019	0,271	0,000	0,000	0,177	0,004	0,000	0,065	0,012	0,043	0,714	0,264	0,192	0,185	0,117	0,175	0,290	0,141	MUITO BAIXO
2516508	Taperoá	0,018	0,032	0,268	0,000	0,088	0,152	0,006	0,000	0,108	0,037	0,065	0,719	0,266	0,000	0,282	0,090	0,000	0,293	0,135	MUITO BAIXO
2516607	Tavares	0,012	0,036	0,271	0,027	0,090	0,185	0,000	0,000	0,065	0,049	0,022	0,584	0,216	0,235	0,219	0,131	0,184	0,293	0,145	MUITO BAIXO
2516706	Teixeira	0,026	0,046	0,270	0,000	0,000	0,157	0,002	0,000	0,043	0,012	0,022	0,485	0,180	0,176	0,334	0,124	0,181	0,288	0,130	MUITO BAIXO
2516755	Tenório	0,028	0,034	0,272	0,097	0,077	0,139	0,006	0,000	0,043	0,037	0,043	0,931	0,345	0,000	0,244	0,299	0,338	0,304	0,180	MUITO BAIXO
2516805	Triunfo	0,016	0,048	0,272	0,135	0,040	0,154	0,000	0,000	0,065	0,000	0,043	0,735	0,272	0,187	0,255	0,111	0,213	0,290	0,158	MUITO BAIXO
2516904	Uiraúna	0,041	0,061	0,270	0,000	0,100	0,182	0,002	0,000	0,065	0,000	0,043	0,528	0,196	0,165	0,271	0,147	0,142	0,283	0,139	MUITO BAIXO
2517001	Umbuzeiro	0,011	0,035	0,271	0,000	0,033	0,104	0,000	0,000	0,022	0,025	0,022	0,527	0,195	0,240	0,120	0,119	0,220	0,294	0,124	MUITO BAIXO
2517100	Várzea	0,041	0,096	0,272	0,119	0,107	0,184	0,002	0,000	0,043	0,037	0,043	1,002	0,371	0,309	0,491	0,276	0,144	0,305	0,214	BAIXO
2517209	Vieirópolis	0,015	0,029	0,272	0,000	0,027	0,175	0,000	0,000	0,043	0,000	0,022	0,851	0,315	0,000	0,086	0,202	0,119	0,304	0,137	MUITO BAIXO
2505501	Vista Serrana	0,024	0,026	0,272	0,000	0,093	0,189	0,012	0,000	0,043	0,000	0,022	0,774	0,287	0,000	0,271	0,269	0,148	0,303	0,152	MUITO BAIXO
2517407	Zabelê	0,036	0,054	0,272	0,000	0,088	0,175	0,000	0,000	0,065	0,012	0,043	0,907	0,336	0,256	0,330	0,370	0,140	0,000	0,171	MUITO BAIXO
M. dimensões		0,036	0,038	0,268	0,024	0,063	0,165	0,007	0,000	0,054	0,009	0,032	0,667	0,339	0,185	0,236	0,198	0,163	0,272	0,108	MUITO BAIXO
	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	ALTO	BAIXO	MUITO BAIXO	BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	BAIXO		
	0,036	0,153		0,043		0,086		0,000	0,032			0,503		0,211		0,181		0,272			
		MUITO BAIXO	MUITO BAIXO		MUITO BAIXO		MUITO BAIXO		MUITO BAIXO	MUITO BAIXO			MÉDIO		BAIXO		MUITO BAIXO		BAIXO		
	M. Pilares	0,077						0,086		0,016			0,298						0,272		
	MUITO BAIXO						MUITO BAIXO						BAIXO						BAIXO		

Apêndice D -Resultados Finais para os respondentes dos Municípios

CD_GEOCDM	PILAR	PILAR EFETIVIDADE					PILAR TRANSPARÊNCIA		PILAR PARTICIPAÇÃO			PILAR EQUIDADE					L.E. I		MÉDIA		
	DIMENSÕES	Riqueza	Desenvolvimento humano		Serviços municipais		Acesso à informação e prestação de contas		Eleitorado Votos	Participação Social		Desigualdade de Renda		Acesso à educação		Gastos com serviços essenciais		Cumprimento da LRF			
	INDICADORES	PIB Per capita	IDH-M	Mortalidade infantil	Esgotamento sanitário	Abastecimento de água	Transparência Contas	Transparência da Câmara municipal	Comparecimento nas eleições	Conselhos Municipais	Consórcios Intermunicipais	Conferências Municipais	Índice de Gini	Pessoas com até 1/2 salário mínimo	IDEB	Analfabetismo	Gasto com Saúde	Gasto com Educação			Dívida dos Municípios
CD_GEOCDM	NM_MUNICIP	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE	ÍNDICE		
2500106	Água Branca	0,013	0,194	0,994	0,150	0,341	0,310	0,197	0,132	0,051	0,091	0,244	0,198	0,348	0,635	0,281	0,235	0,186	0,187	0,266	BAIXO
2500205	Aguiar	0,023	0,277	0,999	0,000	0,484	0,386	0,197	0,062	0,102	0,000	0,081	0,062	0,353	0,416	0,081	0,286	0,221	0,187	0,234	BAIXO
2500304	Alagoa Grande	0,031	0,227	0,984	0,244	0,531	0,397	0,000	0,085	0,102	0,000	0,081	0,191	0,331	0,427	0,137	0,187	0,589	0,000	0,252	BAIXO
2500403	Alagoa Nova	0,047	0,208	0,988	0,000	0,309	0,402	0,000	0,070	0,102	0,091	0,081	0,207	0,341	0,295	0,272	0,162	0,433	0,000	0,223	BAIXO
2500502	Alagoinha	0,013	0,270	0,993	0,000	0,618	0,413	0,197	0,097	0,051	0,046	0,081	0,215	0,344	0,000	0,146	0,178	0,000	0,190	0,214	BAIXO
2500536	Alcantil	0,015	0,214	0,998	0,292	0,302	0,343	0,000	0,154	0,051	0,228	0,081	0,277	0,353	0,427	0,227	0,347	0,224	0,188	0,262	BAIXO
2500577	Algodão de Jandaíra	0,041	0,115	0,999	0,000	0,000	0,370	0,329	0,116	0,000	0,046	0,081	0,287	0,354	0,372	0,224	0,526	0,000	0,195	0,225	BAIXO
2500601	Alhandra	0,493	0,227	0,992	0,000	0,635	0,324	0,329	0,119	0,204	0,000	0,081	0,296	0,337	0,350	0,286	0,399	0,000	0,000	0,282	BAIXO
2500734	Amparo	0,046	0,306	1,000	0,684	0,000	0,370	0,395	0,130	0,153	0,046	0,081	0,249	0,355	0,459	0,383	0,660	0,164	0,185	0,315	BAIXO
2500775	Aparecida	0,024	0,214	0,996	0,000	0,450	0,462	0,395	0,106	0,153	0,000	0,244	0,235	0,350	0,525	0,253	0,183	0,000	0,185	0,265	BAIXO
2500809	Araçagi	0,036	0,119	0,995	0,000	0,381	0,413	0,395	0,065	0,102	0,046	0,081	0,212	0,341	0,372	0,028	0,159	0,000	0,169	0,217	BAIXO
2500908	Arara	0,011	0,115	0,991	0,537	0,000	0,453	0,395	0,073	0,102	0,000	0,081	0,196	0,346	0,361	0,072	0,179	0,000	0,187	0,228	BAIXO
2501005	Araruna	0,019	0,178	0,994	0,343	0,317	0,316	0,000	0,057	0,153	0,000	0,081	0,216	0,342	0,350	0,079	0,205	0,002	0,189	0,214	BAIXO
2501104	Areia	0,040	0,267	0,988	0,000	0,486	0,000	0,132	0,112	0,204	0,046	0,163	0,192	0,338	0,000	0,220	0,172	0,538	0,175	0,226	BAIXO
2501153	Areia de Baraúnas	0,026	0,161	0,999	0,502	0,344	0,313	0,000	0,130	0,102	0,000	0,081	0,300	0,356	0,000	0,155	0,577	0,000	0,190	0,235	BAIXO
2501203	Areial	0,013	0,313	0,998	0,000	0,000	0,413	0,263	0,111	0,102	0,000	0,000	0,264	0,350	0,514	0,292	0,151	0,651	0,000	0,246	BAIXO
2501302	Aroeiras	0,012	0,115	0,986	0,000	0,000	0,354	0,197	0,126	0,153	0,091	0,081	0,151	0,337	0,000	0,153	0,192	0,428	0,000	0,188	MUITO BAIXO
2501351	Assunção	0,032	0,316	0,998	0,000	0,783	0,397	0,395	0,045	0,102	0,182	0,244	0,206	0,353	0,000	0,318	0,360	0,496	0,000	0,290	BAIXO
2501401	Baía da Traição	0,026	0,224	0,998	0,000	0,000	0,370	0,263	0,155	0,051	0,000	0,081	0,150	0,348	0,000	0,327	0,179	0,241	0,176	0,199	MUITO BAIXO
2501500	Bananeiras	0,047	0,181	0,988	0,000	0,169	0,467	0,395	0,079	0,204	0,046	0,244	0,123	0,336	0,361	0,126	0,181	0,000	0,184	0,229	BAIXO
2501534	Baraúna	0,020	0,148	0,998	0,000	0,000	0,494	0,395	0,107	0,051	0,046	0,163	0,210	0,353	0,492	0,286	0,282	0,479	0,185	0,262	BAIXO
2501609	Barra de Santa Rosa	0,021	0,161	0,995	0,000	0,490	0,386	0,329	0,096	0,153	0,046	0,081	0,229	0,351	0,405	0,083	0,173	0,298	0,184	0,249	BAIXO
2501575	Barra de Santana	0,015	0,178	0,996	0,758	0,060	0,381	0,329	0,130	0,051	0,137	0,081	0,256	0,345	0,481	0,198	0,289	0,345	0,191	0,290	BAIXO
2501708	Barra de São Miguel	0,016	0,194	0,998	0,000	0,000	0,375	0,395	0,133	0,204	0,091	0,163	0,309	0,351	0,525	0,351	0,262	0,242	0,191	0,267	BAIXO

2501807	Bayeux	0,076	0,448	0,966	0,076	0,611	0,443	0,263	0,153	0,153	0,000	0,163	0,277	0,289	0,394	0,488	0,111	0,000	0,187	0,283	BAIXO
2501906	Belém	0,034	0,260	0,991	0,000	0,695	0,391	0,263	0,070	0,102	0,046	0,163	0,246	0,343	0,470	0,157	0,172	0,524	0,181	0,284	BAIXO
2502003	Belém do Brejo do Cruz	0,026	0,214	0,995	0,000	0,431	0,367	0,000	0,095	0,204	0,000	0,163	0,285	0,351	0,383	0,067	0,423	0,231	0,186	0,246	BAIXO
2502052	Bernardino Batista	0,030	0,148	0,999	0,000	0,000	0,440	0,132	0,113	0,102	0,046	0,081	0,188	0,354	0,449	0,214	0,429	0,298	0,189	0,234	BAIXO
2502102	Boa Ventura	0,016	0,283	0,999	0,000	0,651	0,491	0,395	0,057	0,102	0,000	0,081	0,302	0,351	0,350	0,285	0,396	0,418	0,181	0,298	BAIXO
2502151	Boa Vista	0,115	0,448	0,997	0,000	0,548	0,486	0,066	0,151	0,051	0,000	0,081	0,354	0,352	0,459	0,521	0,275	0,000	0,206	0,284	BAIXO
2502201	Bom Jesus	0,040	0,277	0,999	0,000	0,590	0,343	0,132	0,093	0,153	0,046	0,163	0,247	0,355	0,416	0,325	0,582	0,179	0,185	0,285	BAIXO
2502300	Bom Sucesso	0,021	0,260	0,998	0,000	0,320	0,453	0,263	0,130	0,204	0,000	0,081	0,308	0,354	0,514	0,235	0,418	0,227	0,000	0,266	BAIXO
2502409	Bonito de Santa Fé	0,018	0,201	0,996	0,452	0,517	0,378	0,329	0,082	0,102	0,000	0,081	0,220	0,348	0,000	0,242	0,245	0,226	0,179	0,256	BAIXO
2502508	Boqueirão	0,041	0,310	0,990	0,534	0,496	0,470	0,329	0,109	0,153	0,137	0,163	0,302	0,340	0,383	0,371	0,406	0,409	0,178	0,340	BAIXO
2502706	Borborema	0,052	0,148	0,998	0,000	0,000	0,383	0,132	0,072	0,153	0,091	0,163	0,243	0,353	0,000	0,177	0,218	0,000	0,183	0,187	MUITO BAIXO
2502805	Brejo do Cruz	0,025	0,277	0,992	0,434	0,553	0,432	0,263	0,094	0,102	0,000	0,326	0,282	0,345	0,525	0,216	0,303	0,000	0,182	0,297	BAIXO
2502904	Brejo dos Santos	0,018	0,349	0,997	0,000	0,607	0,113	0,197	0,114	0,102	0,000	0,081	0,286	0,352	0,438	0,296	0,304	0,190	0,176	0,257	BAIXO
2503001	Caaporã	0,084	0,293	0,991	0,000	0,547	0,000	0,263	0,160	0,102	0,000	0,081	0,266	0,336	0,350	0,338	0,260	0,369	0,182	0,257	BAIXO
2503100	Cabaceiras	0,025	0,323	0,999	0,000	0,238	0,413	0,395	0,123	0,255	0,046	0,000	0,300	0,354	0,558	0,447	0,379	0,206	0,185	0,291	BAIXO
2503209	Cabedelo	0,355	0,774	0,977	0,210	0,788	0,445	0,132	0,077	0,153	0,046	0,163	0,000	0,320	0,492	0,567	0,373	0,139	0,203	0,345	BAIXO
2503308	Cachoeira dos Índios	0,044	0,244	0,996	0,000	0,338	0,408	0,329	0,101	0,153	0,046	0,244	0,244	0,349	0,427	0,299	0,175	0,000	0,188	0,255	BAIXO
2503407	Cacimba de Areia	0,026	0,273	0,999	0,551	0,405	0,321	0,263	0,120	0,051	0,000	0,081	0,259	0,354	0,514	0,283	0,420	0,463	0,186	0,310	BAIXO
2503506	Cacimba de Dentro	0,010	0,168	0,990	0,000	0,425	0,246	0,395	0,079	0,051	0,000	0,081	0,218	0,342	0,449	0,050	0,152	0,260	0,172	0,227	BAIXO
2503555	Cacimbas	0,004	0,033	0,998	0,000	0,201	0,335	0,197	0,059	0,102	0,000	0,081	0,207	0,349	0,306	0,074	0,209	0,383	0,202	0,208	BAIXO
2503605	Caiçara	0,020	0,260	0,997	0,000	0,588	0,316	0,197	0,058	0,051	0,046	0,081	0,233	0,351	0,394	0,159	0,210	0,000	0,173	0,230	BAIXO
2503704	Cajazeiras	0,112	0,547	0,899	0,138	0,788	0,397	0,395	0,132	0,408	0,046	0,244	0,175	0,310	0,470	0,455	0,174	0,242	0,181	0,340	BAIXO
2503753	Cajazeirinhas	0,033	0,122	1,000	0,095	0,395	0,367	0,329	0,088	0,102	0,000	0,163	0,249	0,354	0,536	0,152	0,509	0,000	0,188	0,260	BAIXO
2503803	Caldas Brandão	0,047	0,181	0,998	0,000	0,704	0,335	0,263	0,117	0,051	0,000	0,081	0,286	0,352	0,383	0,126	0,277	0,138	0,192	0,252	BAIXO
2503902	Camalaú	0,036	0,178	0,997	0,045	0,699	0,424	0,329	0,108	0,153	0,046	0,081	0,297	0,351	0,503	0,213	0,262	0,471	0,000	0,289	BAIXO
2504009	Campina Grande	0,146	0,682	0,306	0,687	0,788	0,332	0,263	0,155	0,408	0,000	0,326	0,147	0,142	0,503	0,575	0,303	0,000	0,176	0,330	BAIXO
2504033	Capim	0,029	0,066	0,999	0,000	0,139	0,424	0,395	0,085	0,204	0,000	0,000	0,235	0,351	0,459	0,055	0,186	0,000	0,190	0,212	BAIXO
2504074	Caraúbas	0,021	0,237	0,999	0,481	0,363	0,367	0,000	0,124	0,153	0,000	0,081	0,310	0,354	0,536	0,434	0,256	0,188	0,191	0,283	BAIXO
2504108	Carrapateira	0,034	0,296	1,000	0,000	0,000	0,321	0,395	0,093	0,102	0,000	0,163	0,283	0,356	0,459	0,262	0,454	0,214	0,176	0,256	BAIXO
2504157	Casserengue	0,017	0,003	0,997	0,000	0,260	0,383	0,000	0,084	0,102	0,000	0,081	0,153	0,351	0,339	0,000	0,228	0,268	0,189	0,192	MUITO BAIXO
2504207	Catingueira	0,020	0,201	0,998	0,000	0,520	0,065	0,000	0,035	0,102	0,000	0,081	0,230	0,353	0,427	0,116	0,341	0,351	0,180	0,223	BAIXO
2504306	Catolé do Rocha	0,061	0,418	0,972	0,147	0,572	0,227	0,197	0,136	0,102	0,000	0,081	0,248	0,336	0,405	0,359	0,216	0,213	0,172	0,270	BAIXO

2504355	Caturité	0,054	0,362	0,999	0,000	0,303	0,426	0,395	0,160	0,051	0,137	0,081	0,169	0,352	0,405	0,362	0,361	0,260	0,186	0,281	BAIXO
2504405	Conceição	0,023	0,260	0,990	0,000	0,535	0,362	0,000	0,121	0,153	0,000	0,081	0,176	0,341	0,405	0,177	0,307	0,218	0,171	0,240	BAIXO
2504504	Condado	0,023	0,267	0,996	0,000	0,727	0,389	0,395	0,124	0,102	0,000	0,081	0,273	0,351	0,427	0,222	0,258	0,191	0,178	0,278	BAIXO
2504603	Conde	0,191	0,346	0,988	0,000	0,446	0,335	0,066	0,161	0,153	0,000	0,081	0,204	0,329	0,503	0,407	0,190	0,180	0,175	0,264	BAIXO
2504702	Congo	0,043	0,224	0,997	0,000	0,686	0,418	0,395	0,143	0,102	0,046	0,000	0,254	0,352	0,569	0,274	0,308	0,756	0,190	0,320	BAIXO
2504801	Coremas	0,029	0,260	0,989	0,000	0,000	0,386	0,395	0,079	0,051	0,000	0,163	0,227	0,342	0,394	0,185	0,276	0,190	0,168	0,230	BAIXO
2504850	Coxixola	0,037	0,422	0,999	0,335	0,458	0,437	0,395	0,100	0,051	0,046	0,163	0,266	0,356	0,000	0,359	0,680	0,291	0,189	0,310	BAIXO
2504900	Cruz do Espírito Santo	0,011	0,128	0,997	0,000	0,304	0,372	0,000	0,179	0,102	0,000	0,081	0,334	0,340	0,295	0,185	0,150	0,245	0,180	0,217	BAIXO
2505006	Cubati	0,019	0,175	0,997	0,054	0,554	0,399	0,132	0,116	0,204	0,046	0,081	0,261	0,350	0,536	0,275	0,233	0,000	0,171	0,256	BAIXO
2505105	Cuité	0,031	0,257	0,988	0,000	0,000	0,402	0,329	0,127	0,153	0,046	0,163	0,235	0,339	0,438	0,213	0,301	0,000	0,186	0,234	BAIXO
2505238	Cuité de Mamanguape	0,025	0,036	0,999	0,000	0,788	0,394	0,395	0,069	0,102	0,000	0,081	0,273	0,351	0,000	0,044	0,233	0,288	0,171	0,236	BAIXO
2505204	Cuitegi	0,022	0,188	0,997	0,000	0,180	0,324	0,329	0,052	0,153	0,046	0,163	0,264	0,350	0,394	0,155	0,246	0,261	0,187	0,240	BAIXO
2505279	Curral de Cima	0,028	0,053	0,998	0,000	0,000	0,000	0,395	0,094	0,102	0,000	0,081	0,220	0,352	0,438	0,035	0,317	0,269	0,173	0,197	MUITO BAIXO
2505303	Curral Velho	0,017	0,306	0,999	0,000	0,000	0,316	0,329	0,077	0,051	0,000	0,163	0,133	0,356	0,416	0,128	0,592	0,269	0,185	0,241	BAIXO
2505352	Damião	0,016	0,026	0,997	0,000	0,000	0,497	0,197	0,088	0,102	0,046	0,081	0,255	0,352	0,000	0,050	0,241	0,000	0,189	0,174	MUITO BAIXO
2505402	Desterro	0,009	0,221	0,996	0,000	0,436	0,300	0,329	0,079	0,051	0,000	0,081	0,195	0,348	0,000	0,335	0,250	0,000	0,180	0,212	BAIXO
2505600	Diamante	0,019	0,264	0,996	0,000	0,549	0,267	0,066	0,022	0,102	0,000	0,081	0,174	0,351	0,449	0,227	0,255	0,187	0,183	0,233	BAIXO
2505709	Dona Inês	0,016	0,105	0,995	0,000	0,000	0,451	0,395	0,073	0,102	0,000	0,244	0,197	0,347	0,470	0,072	0,224	0,000	0,192	0,216	BAIXO
2505808	Duas Estradas	0,042	0,296	0,998	0,000	0,766	0,016	0,197	0,132	0,051	0,046	0,081	0,225	0,354	0,416	0,218	0,335	0,000	0,183	0,242	BAIXO
2505907	Emas	0,029	0,270	1,000	0,000	0,528	0,216	0,000	0,032	0,051	0,046	0,081	0,295	0,355	0,525	0,235	0,384	0,167	0,180	0,244	BAIXO
2506004	Esperança	0,060	0,362	0,980	0,000	0,467	0,464	0,066	0,096	0,102	0,046	0,163	0,202	0,329	0,503	0,325	0,230	0,000	0,188	0,255	BAIXO
2506103	Fagundes	0,015	0,155	0,995	0,000	0,413	0,372	0,395	0,119	0,102	0,046	0,081	0,227	0,346	0,274	0,211	0,185	0,734	0,174	0,269	BAIXO
2506202	Frei Martinho	0,027	0,422	0,999	0,760	0,000	0,505	0,263	0,149	0,153	0,046	0,244	0,160	0,355	0,372	0,262	0,541	0,294	0,183	0,319	BAIXO
2506251	Gado Bravo	0,015	0,000	0,998	0,000	0,000	0,467	0,263	0,158	0,000	0,091	0,081	0,174	0,348	0,427	0,190	0,174	0,304	0,184	0,215	BAIXO
2506301	Guarabira	0,097	0,527	0,891	0,471	0,788	0,475	0,395	0,117	0,204	0,046	0,163	0,207	0,320	0,427	0,436	0,185	0,414	0,181	0,352	BAIXO
2506400	Gurinhém	0,033	0,142	0,995	0,000	0,353	0,399	0,263	0,098	0,102	0,000	0,081	0,305	0,344	0,000	0,105	0,225	0,000	0,179	0,201	BAIXO
2506509	Gurjão	0,027	0,369	0,999	0,000	0,545	0,343	0,132	0,100	0,102	0,046	0,163	0,301	0,355	0,481	0,396	0,357	0,394	0,191	0,294	BAIXO
2506608	Ibiara	0,018	0,240	0,997	0,000	0,562	0,389	0,329	0,111	0,102	0,000	0,081	0,203	0,352	0,481	0,072	0,310	0,225	0,186	0,259	BAIXO
2502607	Igaracy	0,021	0,320	0,998	0,000	0,605	0,000	0,263	0,050	0,102	0,000	0,081	0,219	0,351	0,481	0,189	0,278	0,225	0,175	0,242	BAIXO
2506707	Imaculada	0,002	0,145	0,996	0,000	0,333	0,310	0,263	0,074	0,102	0,000	0,081	0,228	0,347	0,383	0,248	0,221	0,328	0,180	0,236	BAIXO
2506806	Ingá	0,024	0,260	0,991	0,000	0,514	0,386	0,197	0,135	0,051	0,000	0,081	0,252	0,339	0,372	0,131	0,245	0,000	0,182	0,231	BAIXO
2506905	Itabaiana	0,049	0,329	0,960	0,000	0,606	0,267	0,263	0,136	0,102	0,000	0,081	0,251	0,336	0,372	0,285	0,161	0,000	0,169	0,243	BAIXO
2507002	Itaporanga	0,048	0,336	0,986	0,186	0,594	0,456	0,329	0,069	0,153	0,000	0,081	0,245	0,341	0,459	0,347	0,191	0,397	0,177	0,300	BAIXO
2507101	Itapororoca	0,030	0,168	0,993	0,000	0,754	0,421	0,395	0,105	0,102	0,046	0,081	0,266	0,340	0,416	0,179	0,171	0,298	0,172	0,274	BAIXO
2507200	Itatuba	0,035	0,161	0,996	0,268	0,405	0,459	0,197	0,147	0,102	0,046	0,081	0,255	0,347	0,383	0,113	0,158	0,257	0,183	0,255	BAIXO
2507309	Jacaraú	0,022	0,148	0,993	0,000	0,478	0,391	0,000	0,032	0,102	0,000	0,081	0,192	0,342	0,394	0,172	0,162	0,234	0,000	0,208	BAIXO

2507408	Jericó	0,019	0,296	0,998	0,000	0,391	0,294	0,000	0,084	0,102	0,000	0,081	0,239	0,351	0,383	0,259	0,048	0,000	0,189	0,207	BAIXO
2507507	João Pessoa	0,177	0,823	0,000	0,604	0,788	0,534	0,263	0,150	0,357	0,000	0,163	0,094	0,000	0,470	0,638	0,351	0,000	0,199	0,312	BAIXO
2513653	Joca Claudino	0,037	0,359	0,999	0,000	0,249	0,397	0,197	0,101	0,204	0,046	0,081	0,331	0,355	0,350	0,181	0,431	0,245	0,187	0,264	BAIXO
2507606	Juarez Távora	0,017	0,217	0,997	0,000	0,641	0,359	0,263	0,144	0,051	0,000	0,081	0,265	0,349	0,350	0,096	0,041	0,000	0,170	0,225	BAIXO
2507705	Juazeirinho	0,023	0,178	0,991	0,000	0,336	0,273	0,197	0,073	0,153	0,273	0,081	0,237	0,340	0,481	0,314	0,178	0,826	0,185	0,286	BAIXO
2507804	Junco do Seridó	0,029	0,343	0,998	0,761	0,519	0,464	0,263	0,074	0,153	0,137	0,081	0,277	0,352	0,438	0,394	0,234	0,000	0,187	0,317	BAIXO
2507903	Juripiranga	0,030	0,115	0,996	0,000	0,436	0,459	0,000	0,162	0,102	0,091	0,081	0,204	0,348	0,503	0,144	0,275	0,456	0,185	0,255	BAIXO
2508000	Juru	0,013	0,188	0,995	0,000	0,425	0,381	0,329	0,104	0,102	0,091	0,081	0,231	0,349	0,525	0,159	0,260	0,397	0,187	0,268	BAIXO
2508109	Lagoa	0,019	0,165	0,999	0,000	0,388	0,232	0,000	0,062	0,102	0,000	0,000	0,310	0,353	0,230	0,155	0,335	0,292	0,175	0,212	BAIXO
2508208	Lagoa de Dentro	0,031	0,188	0,995	0,000	0,358	0,478	0,329	0,029	0,102	0,046	0,081	0,215	0,350	0,339	0,179	0,228	0,268	0,166	0,243	BAIXO
2508307	Lagoa Seca	0,032	0,376	0,989	0,013	0,307	0,381	0,263	0,134	0,153	0,091	0,081	0,184	0,334	0,361	0,394	0,233	0,242	0,186	0,264	BAIXO
2508406	Lastro	0,033	0,066	0,999	0,000	0,457	0,391	0,066	0,113	0,102	0,000	0,081	0,311	0,355	0,427	0,183	0,590	0,191	0,180	0,253	BAIXO
2508505	Livramento	0,016	0,175	0,996	0,000	0,477	0,340	0,329	0,069	0,102	0,137	0,163	0,240	0,350	0,470	0,379	0,215	0,635	0,000	0,283	BAIXO
2508554	Logradouro	0,024	0,231	0,998	0,000	0,363	0,408	0,329	0,110	0,051	0,046	0,081	0,342	0,354	0,481	0,201	0,383	0,000	0,183	0,255	BAIXO
2508604	Lucena	0,080	0,231	0,995	0,000	0,788	0,408	0,395	0,090	0,051	0,000	0,081	0,176	0,345	0,459	0,290	0,203	0,325	0,172	0,283	BAIXO
2508703	Mãe d'Água	0,017	0,096	0,999	0,000	0,000	0,416	0,000	0,066	0,102	0,000	0,163	0,251	0,354	0,328	0,196	0,362	0,213	0,190	0,208	BAIXO
2508802	Malta	0,025	0,425	0,996	0,000	0,774	0,397	0,066	0,100	0,204	0,000	0,081	0,151	0,352	0,547	0,281	0,264	0,210	0,183	0,281	BAIXO
2508901	Mamanguape	0,076	0,237	0,935	0,123	0,347	0,443	0,329	0,097	0,153	0,000	0,081	0,203	0,320	0,361	0,244	0,152	0,211	0,175	0,249	BAIXO
2509008	Manaíra	0,004	0,099	0,997	0,425	0,575	0,348	0,263	0,081	0,153	0,091	0,163	0,211	0,347	0,416	0,164	0,134	0,242	0,188	0,272	BAIXO
2509057	Marcação	0,022	0,053	0,999	0,000	0,720	0,332	0,395	0,125	0,051	0,000	0,081	0,230	0,348	0,350	0,174	0,179	0,000	0,191	0,236	BAIXO
2509107	Mari	0,025	0,115	0,988	0,000	0,543	0,391	0,329	0,172	0,153	0,046	0,081	0,282	0,337	0,317	0,135	0,170	0,000	0,179	0,237	BAIXO
2509156	Marizópolis	0,031	0,313	0,998	0,000	0,736	0,356	0,000	0,148	0,102	0,000	0,000	0,232	0,351	0,405	0,277	0,277	0,250	0,198	0,260	BAIXO
2509206	Massaranduba	0,012	0,178	0,995	0,000	0,247	0,397	0,329	0,109	0,102	0,000	0,081	0,296	0,345	0,427	0,240	0,235	0,512	0,000	0,250	BAIXO
2509305	Mataraca	0,153	0,076	0,997	0,000	0,786	0,370	0,329	0,079	0,051	0,000	0,081	0,252	0,349	0,361	0,272	0,391	0,000	0,185	0,263	BAIXO
2509339	Matinhas	0,030	0,092	0,998	0,759	0,143	0,397	0,329	0,060	0,153	0,091	0,081	0,326	0,353	0,350	0,176	0,311	0,215	0,185	0,281	BAIXO
2509370	Mato Grosso	0,025	0,171	0,999	0,000	0,323	0,097	0,000	0,013	0,102	0,000	0,081	0,292	0,355	0,470	0,061	0,515	0,000	0,000	0,195	MUITO BAIXO
2509396	Maturéia	0,015	0,194	0,997	0,296	0,000	0,435	0,329	0,068	0,153	0,000	0,081	0,225	0,351	0,481	0,259	0,224	0,000	0,189	0,239	BAIXO
2509404	Mogeiro	0,035	0,201	0,998	0,000	0,217	0,359	0,197	0,148	0,153	0,046	0,244	0,249	0,343	0,427	0,187	0,220	0,259	0,178	0,248	BAIXO
2509503	Montadas	0,045	0,254	0,998	0,000	0,000	0,327	0,000	0,132	0,102	0,000	0,081	0,284	0,352	0,449	0,314	0,301	0,214	0,191	0,225	BAIXO
2509602	Monte Horebe	0,015	0,244	0,998	0,000	0,482	0,394	0,132	0,043	0,102	0,000	0,326	0,193	0,353	0,492	0,261	0,274	0,232	0,179	0,262	BAIXO
2509701	Monteiro	0,085	0,379	0,967	0,465	0,620	0,308	0,000	0,103	0,102	0,000	0,244	0,156	0,328	0,569	0,299	0,392	0,208	0,184	0,301	BAIXO
2509800	Mulungu	0,016	0,171	0,994	0,000	0,409	0,432	0,263	0,162	0,153	0,091	0,081	0,256	0,349	0,361	0,150	0,247	0,213	0,172	0,251	BAIXO
2509909	Natuba	0,015	0,092	0,997	0,000	0,275	0,464	0,132	0,154	0,153	0,000	0,081	0,199	0,349	0,416	0,083	0,262	0,000	0,190	0,215	BAIXO
2510006	Nazarezinho	0,017	0,161	0,998	0,000	0,458	0,378	0,329	0,134	0,102	0,000	0,163	0,229	0,350	0,000	0,192	0,183	0,134	0,189	0,223	BAIXO
2510105	Nova Floresta	0,016	0,290	0,993	0,000	0,000	0,532	0,395	0,101	0,102	0,046	0,163	0,227	0,347	0,361	0,244	0,234	0,000	0,178	0,235	BAIXO
2510204	Nova Olinda	0,019	0,198	0,999	0,000	0,504	0,486	0,395	0,000	0,102	0,000	0,163	0,220	0,352	0,394	0,190	0,380	0,229	0,179	0,267	BAIXO
2510303	Nova Palmeira	0,018	0,270	0,999	0,000	0,000	0,416	0,395	0,176	0,102	0,046	0,163	0,305	0,354	0,449	0,331	0,318	0,000	0,183	0,251	BAIXO

2510402	Olho d'Água	0,025	0,194	0,998	0,462	0,571	0,383	0,066	0,033	0,102	0,046	0,081	0,185	0,351	0,372	0,187	0,205	0,353	0,187	0,267	BAIXO
2510501	Olivedos	0,027	0,296	0,999	0,175	0,456	0,378	0,132	0,120	0,102	0,137	0,000	0,242	0,354	0,481	0,482	0,417	0,490	0,186	0,304	BAIXO
2510600	Ouro Velho	0,040	0,333	0,999	0,000	0,521	0,367	0,263	0,149	0,102	0,046	0,081	0,275	0,355	0,000	0,368	0,425	0,330	0,187	0,269	BAIXO
2510659	Parari	0,043	0,234	0,999	0,000	0,293	0,000	0,000	0,100	0,051	0,046	0,081	0,255	0,356	0,000	0,390	0,888	0,223	0,000	0,220	BAIXO
2510709	Passagem	0,038	0,352	0,999	0,000	0,575	0,381	0,263	0,107	0,102	0,000	0,081	0,238	0,355	0,427	0,281	0,619	0,171	0,177	0,287	BAIXO
2510808	Patos	0,095	0,619	0,844	0,116	0,788	0,451	0,329	0,125	0,357	0,000	0,326	0,175	0,293	0,416	0,447	0,245	0,335	0,178	0,341	BAIXO
2510907	Paulista	0,035	0,244	0,993	0,000	0,406	0,378	0,000	0,080	0,102	0,000	0,081	0,257	0,347	0,536	0,211	0,256	0,216	0,187	0,240	BAIXO
2511004	Pedra Branca	0,023	0,283	0,999	0,248	0,639	0,505	0,395	0,021	0,153	0,000	0,081	0,244	0,354	0,449	0,323	0,392	0,516	0,188	0,323	BAIXO
2511103	Pedra Lavrada	0,023	0,201	0,996	0,289	0,372	0,478	0,329	0,174	0,102	0,046	0,081	0,260	0,352	0,481	0,286	0,331	0,000	0,168	0,276	BAIXO
2511202	Pedras de Fogo	0,086	0,254	0,984	0,060	0,288	0,429	0,329	0,099	0,204	0,000	0,163	0,204	0,329	0,405	0,257	0,043	0,000	0,186	0,240	BAIXO
2512721	Pedro Régis	0,015	0,096	0,998	0,000	0,298	0,389	0,263	0,029	0,102	0,046	0,081	0,220	0,353	0,438	0,013	0,267	0,234	0,185	0,224	BAIXO
2511301	Piancó	0,049	0,356	0,975	0,000	0,512	0,335	0,395	0,065	0,153	0,000	0,163	0,201	0,345	0,438	0,283	0,662	0,260	0,172	0,298	BAIXO
2511400	Picuí	0,032	0,313	0,976	0,000	0,000	0,532	0,329	0,137	0,153	0,046	0,163	0,219	0,341	0,536	0,325	0,286	0,247	0,188	0,268	BAIXO
2511509	Pilar	0,016	0,217	0,993	0,000	0,538	0,381	0,329	0,151	0,204	0,046	0,081	0,254	0,347	0,416	0,213	0,229	0,000	0,172	0,255	BAIXO
2511608	Pilões	0,069	0,155	0,998	0,000	0,000	0,362	0,066	0,052	0,102	0,000	0,081	0,142	0,349	0,339	0,140	0,181	0,229	0,188	0,192	MUITO BAIXO
2511707	Pilõezinhos	0,024	0,168	0,998	0,000	0,501	0,286	0,000	0,065	0,153	0,046	0,081	0,326	0,352	0,350	0,159	0,276	0,255	0,183	0,235	BAIXO
2511806	Pirpirituba	0,018	0,270	0,999	0,000	0,640	0,534	0,329	0,092	0,102	0,046	0,163	0,216	0,348	0,000	0,253	0,151	0,000	0,180	0,241	BAIXO
2511905	Pitimbu	0,074	0,188	0,992	0,000	0,177	0,391	0,395	0,138	0,153	0,000	0,163	0,240	0,341	0,000	0,294	0,211	0,000	0,000	0,209	BAIXO
2512002	Pocinhos	0,062	0,257	0,995	0,434	0,583	0,410	0,132	0,125	0,102	0,046	0,244	0,297	0,339	0,427	0,323	0,245	0,239	0,172	0,302	BAIXO
2512036	Poço Dantas	0,027	0,040	0,999	0,000	0,123	0,391	0,000	0,110	0,153	0,046	0,163	0,263	0,354	0,306	0,068	0,356	0,000	0,184	0,199	MUITO BAIXO
2512077	Poço de José de Moura	0,032	0,326	0,999	0,000	0,248	0,402	0,263	0,118	0,204	0,046	0,081	0,302	0,354	0,514	0,340	0,269	0,534	0,204	0,291	BAIXO
2512101	Pombal	0,054	0,399	0,957	0,000	0,788	0,507	0,329	0,089	0,102	0,000	0,163	0,208	0,331	0,514	0,294	0,297	0,202	0,185	0,301	BAIXO
2512200	Prata	0,055	0,313	0,998	0,449	0,520	0,316	0,263	0,134	0,153	0,046	0,163	0,329	0,354	0,449	0,353	0,480	0,066	0,187	0,313	BAIXO
2512309	Princesa Isabel	0,028	0,306	0,978	0,000	0,576	0,332	0,263	0,092	0,204	0,091	0,326	0,278	0,340	0,591	0,323	0,417	0,133	0,180	0,303	BAIXO
2512408	Puxinanã	0,009	0,343	0,997	0,000	0,000	0,351	0,132	0,167	0,102	0,000	0,081	0,306	0,344	0,000	0,392	0,176	0,258	0,175	0,213	BAIXO
2512507	Queimadas	0,043	0,313	0,957	0,013	0,524	0,408	0,329	0,141	0,153	0,091	0,081	0,292	0,319	0,514	0,401	0,215	0,246	0,188	0,290	BAIXO
2512606	Quixabá	0,051	0,359	0,999	0,000	0,384	0,429	0,395	0,128	0,102	0,000	0,081	0,298	0,356	0,000	0,320	0,786	0,426	0,185	0,294	BAIXO
2512705	Remígio	0,024	0,310	0,988	0,568	0,648	0,354	0,395	0,081	0,102	0,046	0,163	0,181	0,339	0,317	0,233	0,188	0,503	0,190	0,313	BAIXO
2512747	Riachão	0,024	0,201	0,998	0,000	0,000	0,410	0,197	0,093	0,102	0,046	0,081	0,231	0,355	0,427	0,189	0,362	0,413	0,191	0,240	BAIXO
2512754	Riachão do Bacamarte	0,028	0,132	0,998	0,000	0,350	0,397	0,132	0,139	0,153	0,046	0,081	0,251	0,353	0,405	0,140	0,286	0,358	0,183	0,246	BAIXO
2512762	Riachão do Poço	0,035	0,138	0,999	0,000	0,000	0,445	0,132	0,141	0,051	0,046	0,081	0,257	0,353	0,394	0,187	0,286	0,255	0,188	0,221	BAIXO
2512788	Riacho de Santo Antônio	0,047	0,267	0,999	0,289	0,000	0,345	0,329	0,153	0,204	0,091	0,081	0,331	0,356	0,361	0,338	0,813	0,362	0,000	0,298	BAIXO
2512804	Riacho dos Cavalos	0,020	0,181	0,998	0,000	0,000	0,356	0,066	0,156	0,102	0,000	0,163	0,324	0,349	0,459	0,153	0,211	0,489	0,183	0,234	BAIXO
2512903	Rio Tinto	0,036	0,237	0,990	0,000	0,238	0,502	0,000	0,158	0,204	0,000	0,163	0,242	0,338	0,284	0,283	0,205	0,489	0,177	0,253	BAIXO

2513000	Salgadinho	0,002	0,165	1,000	0,000	0,137	0,332	0,329	0,060	0,051	0,046	0,163	0,295	0,354	0,459	0,262	0,323	0,527	0,190	0,261	BAIXO
2513109	Salgado de São Félix	0,030	0,181	0,996	0,000	0,272	0,367	0,329	0,116	0,255	0,046	0,163	0,239	0,347	0,000	0,046	0,146	0,000	0,170	0,206	BAIXO
2513158	Santa Cecília	0,019	0,040	0,997	0,000	0,000	0,424	0,329	0,169	0,153	0,091	0,081	0,273	0,350	0,438	0,118	0,210	0,000	0,187	0,216	BAIXO
2513208	Santa Cruz	0,022	0,346	0,998	0,381	0,400	0,475	0,329	0,107	0,102	0,000	0,163	0,304	0,353	0,427	0,261	0,345	0,000	0,173	0,288	BAIXO
2513307	Santa Helena	0,022	0,316	0,997	0,226	0,441	0,367	0,329	0,109	0,153	0,046	0,163	0,247	0,351	0,591	0,318	0,254	0,000	0,191	0,284	BAIXO
2513356	Santa Inês	0,019	0,194	1,000	0,000	0,350	0,256	0,329	0,091	0,153	0,000	0,163	0,212	0,353	0,427	0,179	0,354	0,000	0,188	0,237	BAIXO
2513406	Santa Luzia	0,066	0,557	0,991	0,000	0,703	0,329	0,066	0,101	0,204	0,000	0,163	0,231	0,346	0,481	0,429	0,275	0,332	0,186	0,303	BAIXO
2513703	Santa Rita	0,098	0,376	0,880	0,000	0,696	0,416	0,000	0,139	0,102	0,000	0,163	0,283	0,267	0,350	0,410	0,112	0,254	0,183	0,263	BAIXO
2513802	Santa Teresinha	0,035	0,376	0,999	0,000	0,551	0,424	0,000	0,103	0,102	0,000	0,081	0,133	0,353	0,514	0,272	0,374	0,242	0,181	0,263	BAIXO
2513505	Santana de Mangueira	0,016	0,072	0,998	0,030	0,438	0,405	0,329	0,093	0,204	0,000	0,081	0,194	0,354	0,470	0,094	0,269	0,000	0,180	0,235	BAIXO
2513604	Santana dos Garrotes	0,014	0,267	0,997	0,000	0,477	0,316	0,395	0,023	0,153	0,000	0,081	0,266	0,351	0,361	0,157	0,256	0,199	0,183	0,250	BAIXO
2513851	Santo André	0,034	0,287	0,998	0,000	0,000	0,184	0,395	0,061	0,102	0,182	0,000	0,293	0,355	0,591	0,298	0,581	0,150	0,188	0,261	BAIXO
2513927	São Bentinho	0,027	0,306	0,998	0,000	0,638	0,410	0,197	0,089	0,102	0,000	0,163	0,296	0,354	0,503	0,209	0,290	0,349	0,186	0,284	BAIXO
2513901	São Bento	0,061	0,221	0,978	0,608	0,651	0,310	0,132	0,136	0,204	0,000	0,081	0,278	0,331	0,481	0,189	0,268	0,000	0,171	0,283	BAIXO
2513968	São Domingos	0,028	0,115	0,999	0,000	0,000	0,464	0,395	0,077	0,102	0,000	0,081	0,307	0,297	0,492	0,096	0,460	0,212	0,188	0,240	BAIXO
2513943	São Domingos do Cariri	0,029	0,250	0,999	0,242	0,553	0,340	0,000	0,054	0,102	0,000	0,081	0,278	0,269	0,481	0,383	0,513	0,196	0,199	0,276	BAIXO
2513984	São Francisco	0,033	0,221	0,998	0,000	0,340	0,408	0,395	0,141	0,102	0,000	0,163	0,312	0,303	0,591	0,203	0,467	0,202	0,191	0,282	BAIXO
2514008	São João do Cariri	0,037	0,359	0,998	0,326	0,604	0,408	0,395	0,074	0,204	0,046	0,163	0,212	0,205	0,481	0,416	0,396	0,418	0,186	0,329	BAIXO
2500700	São João do Rio do Peixe	0,033	0,313	0,994	0,365	0,355	0,440	0,395	0,138	0,204	0,046	0,163	0,213	0,206	0,438	0,296	0,241	0,276	0,176	0,294	BAIXO
2514107	São João do Tigre	0,015	0,128	0,998	0,000	0,000	0,302	0,000	0,109	0,204	0,046	0,081	0,233	0,226	0,525	0,157	0,338	0,222	0,185	0,209	BAIXO
2514206	São José da Lagoa Tapada	0,013	0,056	0,996	0,297	0,293	0,421	0,329	0,101	0,102	0,000	0,163	0,260	0,252	0,525	0,002	0,193	0,000	0,176	0,232	BAIXO
2514305	São José de Caiana	0,012	0,171	0,998	0,000	0,401	0,424	0,395	-0,001	0,153	0,000	0,081	0,319	0,309	0,481	0,185	0,225	0,147	0,180	0,249	BAIXO
2514404	São José de Espinharas	0,042	0,211	0,998	0,000	0,364	0,440	0,263	0,137	0,153	0,000	0,081	0,315	0,305	0,503	0,201	0,355	0,373	0,178	0,273	BAIXO
2514503	São José de Piranhas	0,025	0,257	0,990	0,000	0,593	0,359	0,329	0,093	0,204	0,046	0,326	0,251	0,243	0,405	0,342	0,172	0,246	0,165	0,280	BAIXO
2514552	São José de Princesa	0,014	0,171	0,999	0,000	0,000	0,335	0,132	0,109	0,153	0,091	0,081	0,309	0,300	0,000	0,235	0,352	0,265	0,183	0,207	BAIXO
2514602	São José do Bonfim	0,015	0,214	0,998	0,000	0,486	0,391	0,263	0,106	0,153	0,000	0,081	0,273	0,264	0,514	0,336	0,339	0,211	0,185	0,268	BAIXO
2514651	São José do Brejo do Cruz	0,064	0,224	1,000	0,183	0,620	0,372	0,329	0,156	0,102	0,000	0,163	0,297	0,288	0,503	0,281	0,716	0,292	0,187	0,321	BAIXO

2514701	São José do Sabugi	0,080	0,343	0,998	0,475	0,605	0,440	0,329	0,169	0,153	0,000	0,163	0,334	0,324	0,569	0,281	0,485	0,000	0,187	0,330	BAIXO
2514800	São José dos Cordeiros	0,015	0,142	0,999	0,000	0,561	0,335	0,197	0,072	0,153	0,046	0,081	0,265	0,257	0,000	0,357	0,413	0,386	0,000	0,238	BAIXO
2514453	São José dos Ramos	0,017	0,092	0,998	0,000	0,328	0,316	0,329	0,080	0,153	0,046	0,081	0,237	0,229	0,394	0,107	0,265	0,000	0,177	0,214	BAIXO
2514909	São Mamede	0,028	0,422	0,997	0,583	0,741	0,429	0,329	0,041	0,153	0,000	0,081	0,220	0,214	0,438	0,316	0,263	0,199	0,185	0,313	BAIXO
2515005	São Miguel de Taipu	0,025	0,115	0,998	0,759	0,351	0,327	0,395	0,144	0,153	0,046	0,081	0,266	0,258	0,000	0,067	0,211	0,000	0,180	0,243	BAIXO
2515104	São Sebastião de Lagoa de Roça	0,011	0,267	0,998	0,000	0,361	0,302	0,395	0,083	0,255	0,046	0,081	0,269	0,261	0,383	0,316	0,161	0,410	0,000	0,256	BAIXO
2515203	São Sebastião do Umbuzeiro	0,027	0,224	0,999	0,747	0,773	0,362	0,197	0,123	0,102	0,046	0,081	0,293	0,284	0,459	0,288	0,429	0,055	0,188	0,315	BAIXO
2515302	São Vicente do Seridó	0,000	0,628	0,996	0,318	0,224	0,300	0,197	0,081	0,153	0,046	0,163	0,277	0,268	0,481	0,310	0,254	0,000	0,172	0,271	BAIXO
2515401	Sapé	0,038	0,628	0,966	0,160	0,508	0,480	0,395	0,150	0,102	0,046	0,081	0,232	0,225	0,438	0,227	0,175	0,000	0,183	0,280	BAIXO
2515500	Serra Branca	0,024	0,379	0,988	0,000	0,599	0,240	0,197	0,070	0,153	0,046	0,081	0,270	0,262	0,449	0,423	0,337	0,211	0,185	0,273	BAIXO
2515609	Serra da Raiz	0,038	0,372	0,999	0,000	0,581	0,405	0,000	0,104	0,102	0,046	0,244	0,254	0,246	0,470	0,185	0,389	0,000	0,180	0,256	BAIXO
2515708	Serra Grande	0,092	0,240	0,999	0,000	0,678	0,480	0,395	0,031	0,153	0,000	0,163	0,279	0,271	0,514	0,259	0,494	0,111	0,177	0,296	BAIXO
2515807	Serra Redonda	0,023	0,188	0,997	0,000	0,461	0,399	0,000	0,145	0,102	0,046	0,163	0,266	0,257	0,274	0,207	0,203	0,194	0,174	0,228	BAIXO
2515906	Serraria	0,034	0,112	0,996	0,000	0,529	0,421	0,395	0,082	0,102	0,046	0,081	0,235	0,228	0,000	0,022	0,282	0,181	0,170	0,218	BAIXO
2515930	Sertãozinho	0,029	0,356	0,998	0,000	0,732	0,437	0,395	0,107	0,153	0,046	0,081	0,285	0,277	0,427	0,275	0,250	0,232	0,186	0,293	BAIXO
2515971	Sobrado	0,049	0,198	0,997	0,000	0,126	0,391	0,329	0,131	0,000	0,046	0,244	0,263	0,255	0,350	0,153	0,188	0,000	0,187	0,217	BAIXO
2516003	Solânea	0,038	0,270	0,975	0,000	0,524	0,532	0,329	0,096	0,204	0,046	0,081	0,158	0,153	0,000	0,250	0,142	0,000	0,190	0,221	BAIXO
2516102	Soledade	0,051	0,339	0,994	0,000	0,628	0,381	0,395	0,099	0,051	0,137	0,081	0,227	0,220	0,459	0,414	0,000	0,483	0,187	0,286	BAIXO
2516151	Sossêgo	0,025	0,198	0,998	0,000	0,000	0,386	0,395	0,137	0,102	0,046	0,163	0,255	0,247	0,481	0,266	0,413	0,381	0,189	0,260	BAIXO
2516201	Sousa	0,092	0,511	0,911	0,000	0,000	0,426	0,066	0,140	0,204	0,000	0,163	0,195	0,189	0,503	0,364	0,289	0,000	0,184	0,235	BAIXO
2516300	Sumé	0,041	0,376	0,984	0,215	0,736	0,440	0,000	0,079	0,102	0,046	0,081	0,247	0,239	0,481	0,349	0,350	0,176	0,190	0,285	BAIXO
2516409	Tacima	0,007	0,125	0,995	0,000	0,000	0,402	0,132	0,104	0,153	0,046	0,163	0,262	0,254	0,394	0,190	0,174	0,224	0,179	0,211	BAIXO
2516508	Taperoá	0,019	0,214	0,984	0,000	0,562	0,345	0,197	0,042	0,255	0,137	0,244	0,264	0,256	0,000	0,290	0,134	0,000	0,181	0,229	BAIXO
2516607	Tavares	0,012	0,240	0,994	0,118	0,572	0,421	0,000	0,075	0,153	0,182	0,081	0,214	0,208	0,481	0,225	0,196	0,236	0,181	0,255	BAIXO
2516706	Teixeira	0,027	0,303	0,993	0,000	0,000	0,356	0,066	0,093	0,102	0,046	0,081	0,178	0,172	0,361	0,344	0,186	0,233	0,178	0,207	BAIXO
2516755	Tenório	0,029	0,224	0,999	0,426	0,488	0,316	0,197	0,098	0,102	0,137	0,163	0,342	0,331	0,000	0,251	0,447	0,434	0,188	0,287	BAIXO
2516805	Triunfo	0,017	0,316	0,998	0,592	0,255	0,351	0,000	0,080	0,153	0,000	0,163	0,270	0,261	0,383	0,262	0,166	0,274	0,179	0,262	BAIXO
2516904	Uiraúna	0,043	0,405	0,992	0,000	0,636	0,413	0,066	0,139	0,153	0,000	0,163	0,194	0,188	0,339	0,279	0,220	0,182	0,175	0,255	BAIXO
2517001	Umbuzeiro	0,011	0,234	0,996	0,000	0,213	0,238	0,000	0,141	0,051	0,091	0,081	0,193	0,187	0,492	0,124	0,178	0,283	0,182	0,205	BAIXO
2517100	Várzea	0,043	0,639	0,998	0,524	0,683	0,418	0,066	0,131	0,102	0,137	0,163	0,368	0,356	0,635	0,506	0,412	0,185	0,188	0,364	BAIXO

2517209	Vieirópolis	0,015	0,191	0,999	0,000	0,171	0,397	0,000	0,059	0,102	0,000	0,081	0,312	0,302	0,000	0,089	0,302	0,153	0,188	0,187	MUITO BAIXO
2505501	Vista Serrana	0,025	0,175	0,999	0,000	0,591	0,429	0,395	0,019	0,102	0,000	0,081	0,284	0,275	0,000	0,279	0,403	0,190	0,187	0,246	BAIXO
2517407	Zabelê	0,037	0,362	0,999	0,000	0,560	0,397	0,000	0,090	0,153	0,046	0,163	0,333	0,322	0,525	0,340	0,553	0,180	0,000	0,281	BAIXO
	M. Indicadores	0,038	0,250	0,984	0,106	0,399	0,374	0,234	0,103	0,128	0,035	0,119	0,245	0,325	0,379	0,243	0,296	0,210	0,168	0,231	
		MUITO BAIXO	BAIXO	MUITO ALTO	MUITO BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	MUITO BAIXO	MUITO BAIXO		
	0,038	0,617		0,252		0,304		0,103	0,094			0,285		0,311		0,253		0,168			
	M. Dimensões	MUITO BAIXO	ALTO		BAIXO		BAIXO		MUITO BAIXO	MUITO BAIXO			BAIXO		BAIXO		BAIXO		MUITO BAIXO		
	M. Pilares	0,302						0,304		0,098			0,283						0,168		
		BAIXO					BAIXO		MUITO BAIXO			BAIXO						MUITO BAIXO		BAIXO	