

PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO (PTT)

Processo/Tecnologia Não Patenteável

Metodologia de Cálculo da Capacidade de Gestão da Dívida Ativa como Medida de Resiliência Fiscal em Entes Estaduais

Graziele Almeida dos Santos

1.1 Introdução

A administração pública no Brasil, e no mundo, tem passado por inúmeras mudanças, sendo que as discussões sobre a coleta e utilização eficiente de recursos públicos tem adquirido relevância crescente devido às contínuas demandas legais e sociais por práticas sólidas de gestão fiscal (Diniz et al., 2012). As regiões convivem constantemente com diversos desafios a sua estabilidade, como alta inflação, recessões econômicas, falta de recursos para investimento e lacunas internas na disponibilidade de ferramentas eficazes para o planejamento e controle da gestão em todos os estratos de atuação governamental, sendo que esses elementos de entrave têm um efeito prejudicial sobre a administração e o progresso econômico e social das localidades (Leite Filho & Fialho, 2015).

Nesse sentido, a existência de crises financeiras e perturbações econômicas, conforme identificadas na literatura como um fator agravante nas relações fiscais entre os entes federados (Junior et al., 2019), tem afetado diversas unidades federativas no Brasil ao longo das últimas décadas, destacando a urgente necessidade de se realizar uma avaliação clara, abrangente e aceitável da condição fiscal das administrações locais. (Diniz et al., 2012).

Tendo em vista que a principal missão da administração pública é aprimorar o bem-estar da sociedade, o gestor público deve elaborar estratégias que satisfaçam suas necessidades de informação para a tomada de decisão, com o intuito de atender aos anseios da população, coletando e empregando de maneira eficiente os recursos públicos para promover o desenvolvimento socioeconômico local e nacional, com vistas à manutenção da estabilidade das regiões (Silva & Crisóstomo, 2019; Alonso et al., 2015; Motta, 2013). Desde a constituição do Estado democrático de direito, tanto a população quanto os gestores demandam mecanismos de avaliação e medição do desempenho da gestão pública (Castro & Carvalho, 2017), surgindo dispositivos legais de monitoramento de programas, entidades e governos com o propósito de

minimizar conflitos de interesse informacional entre o gestor público e a sociedade, bem como para prevenir a falta de controle (Silva & Crisóstomo, 2019).

No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 4 de maio de 2000, tem sido reconhecida como um ponto de referência no que diz respeito ao controle da administração pública e ao fortalecimento dos mecanismos de planejamento e gestão fiscal (Laureano et al., 2017; Leite Filho & Fialho, 2015). Segundo o disposto na referida legislação, os gestores públicos devem se comprometer com uma administração responsável, requerendo que os mesmos possuam, desde a fase de planejamento, informações sólidas e coerentes que possibilitem uma avaliação financeira e fiscal eficaz, possibilitando assim uma orientação sólida para suas decisões (Diniz et al., 2012).

Para alcançar um controle efetivo das atividades do gestor, são essenciais mecanismos que promovam a transparência e a fiscalização da administração pública (Alcântara et al., 2015), sendo defendida a utilização de indicadores como ferramenta para examinar e avaliar as áreas de excelência e deficiências, bem como os êxitos ou insucessos de uma estratégia de gestão ou de desenvolvimento de uma cidade ou região (Leite Filho & Fialho, 2015).

Nesse sentido, uma maior qualidade na gestão está frequentemente ligada a mecanismos mais eficazes de controle sobre a administração pública, sendo, portanto, apontada como impulso para uma administração pública mais eficaz, que, por sua vez, pode promover um desenvolvimento e equilíbrio fiscal mais sólido (Silva & Crisóstomo, 2019). A manutenção do equilíbrio fiscal na administração pública envolve um conjunto de ações executadas pelo governo para determinar o estado das finanças públicas com vistas ao alcance do equilíbrio entre a arrecadação de receitas e a realização de despesas, sendo que entre as ações tomadas merece destaque o desenvolvimento e a implementação de um painel de indicadores financeiros e fiscais, os quais têm o propósito de oferecer informações sobre a condição econômico-financeira de uma unidade administrativa (Diniz et al., 2012).

Embora existam abordagens sofisticadas para conduzir análises de gestão fiscal e financeira, a prática mais comum envolve a avaliação dessas variáveis por meio de índices e indicadores alimentados constantemente por dados produzidos pelos governos (Giambiagi, 2015). Indicador é uma medida, seja quantitativa ou qualitativa, que carrega um significado específico e é empregada para sistematizar e captar informações cruciais acerca dos elementos que compõem o objeto de observação, sendo que ao se definir um indicador, é fundamental

analisar sua pertinência e utilidade para os potenciais usuários, devendo se atender critérios de validade e confiabilidade, mensurabilidade e economicidade (Ferreira et al., 2009).

Os procedimentos utilizados na elaboração de índices e indicadores, incluindo seus componentes, definições e critérios de aplicação, são produtos de extensa pesquisa e discussão, originados de debates teórico-metodológicos, com o objetivo de explorar novas abordagens na área de fiscalização (Castro & Carvalho, 2017), sendo que a capacidade de acessar indicadores para examinar a realidade social, criar políticas públicas, acompanhar o bem-estar da população e analisar as transformações financeiras, e fiscais, depende da disponibilidade e das características das estatísticas públicas (Leite Filho & Fialho, 2015).

Indicadores desempenham um papel que vai além de simplesmente evidenciar o cumprimento das metas, sendo que tais ferramentas também têm a função de esclarecer as prioridades, estabelecer um alinhamento, sinalizar a necessidade de ajustes, apoiar a tomada de decisões e proporcionar motivação e reconhecimento pelo desempenho (Uchôa, 2013). Uma organização que efetua medições sistemáticas de seu desempenho tem a capacidade de intervir prontamente diante de variações nos processos, sendo que, a partir das informações geradas, os usuários têm a possibilidade de avaliar o desempenho de equipes, atividades, processos e gestão, permitindo a tomada de decisões e a implementação de ações destinadas a aprimorar o desempenho da organização (Uchôa, 2013).

Pesquisadores de destaque na área de formulação e modelagem de indicadores financeiros, como Brown (1993), Beauregard (1998), e Vining et al. (2004), aplicaram um conjunto de dez indicadores destinados a analisar a situação financeira de municípios nos Estados Unidos e Canadá, sendo que esses indicadores foram concebidos com base em aspectos financeiros considerados pertinentes para avaliar quatro fatores fiscais fundamentais em uma localidade, que englobam receitas, despesas, estrutura operacional e estrutura da dívida. No entanto, é crucial destacar que, em geral, a população brasileira não tem o hábito de buscar informações sobre o desempenho da administração, sendo que as informações mais amplamente divulgadas estão relacionadas a denúncias e investigações de condutas corruptas por parte dos gestores (Diniz et al., 2012).

Nesse contexto, os progressos conceituais e acadêmicos na melhoria do desempenho e na formulação de estruturas de controle continuam a ser incipientes na administração pública brasileira (Boin & Lodge, 2016; Duit, 2016), sendo que a avaliação da capacidade financeira e fiscal de um governo é de extrema importância para a gestão das atividades estatais (Diniz et

al., 2012). Um exemplo da tentativa de medição da gestão pública no Brasil é a Rede Nacional de Indicadores Públicos, criado em 2016 pelo Instituto Rui Barbosa com o intuito de aprimorar o diálogo com a sociedade, compartilhar instrumentos de medição do desempenho da gestão pública brasileira, boas práticas e o conhecimento deles advindos na avaliação da gestão pública, através da aplicação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), sendo que este índice busca avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores sob sete dimensões, quais sejam, saúde, educação, meio ambiente, gestão fiscal, segurança, planejamento e tecnologia da informação (Castro & Carvalho, 2017).

Outro exemplo, do ponto de vista dos indicadores de gestão pública municipal, é o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) cujo propósito reside na promoção da cultura e da responsabilidade administrativa, através da criação e divulgação de indicadores que melhorem as escolhas dos administradores locais na distribuição de recursos públicos e, simultaneamente, fomentem um maior controle social da gestão fiscal (Leite Filho & Fialho, 2015). Conforme destacado por Gomes et al. (2013), ainda existe uma carência teórica em relação a um modelo abrangente para desenvolver indicadores que atendam de maneira satisfatória e abrangente às organizações com funções diversas e uma multiplicidade de partes interessadas, como é o caso de organismos públicos. Além disso, para os autores, seria relevante observar que a literatura ainda não havia oferecido mecanismos eficazes para controlar o desempenho de organizações que se baseiam na gestão pública como pressuposto.

Uma das principais dificuldades na avaliação da eficiência e desempenho de uma localidade reside na definição de uma métrica que seja capaz de combinar diversos indicadores em um único parâmetro capaz de refletir o desempenho de um governo local, sendo que, lamentavelmente, existia uma escassez de pesquisas empíricas que investiguem a eficiência financeira e fiscal na administração pública brasileira, e aquelas que existiam geralmente se concentravam em aspectos relacionados à alocação de despesas (Diniz et al., 2012). Leite Filho e Fialho (2015), em seu estudo sobre a avaliação da relação entre os indicadores de gestão pública (IFGF – Índice Firjan de Gestão Fiscal) e os de desenvolvimento dos municípios brasileiros (IFDM – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal), observaram que os municípios brasileiros apresentaram um nível de desenvolvimento médio moderado e indicadores de gestão pública e fiscal municipal em dificuldade crítica.

Diniz et al. (2012), com o objetivo de avaliar, a partir de uma métrica contábil, a eficiência financeira na gestão dos recursos públicos de municípios brasileiros, desenvolveram

uma metodologia simples de avaliação financeira da administração pública, de forma que os gestores das pequenas regiões fossem capazes de implementá-la. Já Silva e Crisóstomo (2019), ao analisarem os efeitos da gestão fiscal e da eficiência da gestão pública no desenvolvimento socioeconômico municipal brasileiro, constataram que a gestão fiscal e a eficiência da gestão pública influenciam positivamente o desenvolvimento socioeconômico municipal, sinalizando que os gestores públicos devem melhorar a eficiência de sua gestão e observar as regras de controle fiscal.

Nesse sentido, o emprego de instrumentos e métricas destinados a prever crises financeiras e fiscais é crucial não apenas para aprimorar a capacidade de antecipação, mas também para reforçar a habilidade de responder às crises, sendo que a suposição subjacente é que governos que possuem estratégias e ferramentas mais robustas para supervisionar suas finanças podem, mesmo que não consigam antecipar os indícios da crise, gerenciar de forma mais eficaz as consequências que dela decorrem (Batista & Cruz, 2019), sendo que os organismos públicos deveriam ter a capacidade de estabelecer indicadores para cada etapa do processo de administração, bem como para o ciclo de elaboração de políticas públicas, culminando na avaliação das atividades realizadas por esses entes através de indicadores que identificassem o progresso de um determinado processo (Uchôa, 2013).

Silva e Crisóstomo (2019) sugerem que se realize uma análise comparativa entre regiões em relação aos seus indicadores de gestão fiscal, buscando também o uso de outros modelos capazes de avaliar outras interações entre os constructos analisados, sendo encorajada a construção e o aprofundamento de investigações acerca de outros possíveis determinantes do desenvolvimento socioeconômico local, como a arrecadação e seus aspectos. Nesse gancho, estudos relacionados a criação de indicadores que meçam o desempenho de uma região ou localidade, em sua maioria, estão voltados para a análise de indicadores de eficiência que tem como espectro de estudo o gasto público, como nos trabalhos desenvolvidos por Diniz et al. (2012); Gomes et al. (2013); Silva e Crisóstomo (2019); Leite Filho e Fialho (2015), sendo que a análise de tais indicadores sob a ótica da receita acaba sendo incluída como parte de outras formulações metodológicas e, por vezes, marginalizada dentro dessas construções.

Diante desse contexto, torna-se de extrema importância estabelecer indicadores que avaliem o desempenho na arrecadação de recursos públicos, sendo que a metodologia apresentada no estudo anteriormente desenvolvido tem como objetivo proporcionar uma ferramenta simples e eficaz para que gestores possam avaliar a capacidade fiscal de seus

governos em relação à gestão da Dívida Ativa como uma medida de resiliência fiscal, incentivando a realização de análises sobre a arrecadação de recursos públicos sem a necessidade de se recorrer a técnicas analíticas sofisticadas, dispendiosas e complexas de modelagem.

Considerando que a motivação basilar para a elaboração desta metodologia está intrinsecamente relacionada à necessidade de avanços na pesquisa em administração pública com foco nas políticas de gestão de recursos, e visando desenvolver uma metodologia para aferir a Capacidade de Gestão da Dívida Ativa (Cageda), este PTT se inspirou na experiência da Capacidade de Pagamento dos Estados e Municípios brasileiros (Capag), modelagem criada pelo Governo federal brasileiro para apurar a situação fiscal dos entes federados brasileiros que querem contrair empréstimos com a garantia do Governo Central, só que voltado para a capacidade fiscal de recebimento. Na prática, o intuito da Capag é apresentar de forma simples e transparente se um novo endividamento representa risco de crédito, sendo composto por três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez, avaliando o grau de solvência, a relação entre receitas e despesa correntes e a situação de caixa; e apurando o diagnóstico da saúde fiscal de um Estado ou Município.

Voltada para a gestão dos recebíveis do Governo brasileiro, a expectativa é que a metodologia Cageda contribua, compondo a Capag estadual, como uma medida de resiliência fiscal em governos estaduais brasileiros e, contribua também para a percepção dos gestores dos entes governamentais brasileiros em relação às ações a serem tomadas para coibir vulnerabilidades associadas à frustração na coleta dos valores oriundos da Dívida Ativa.

A Capag, como descrito anteriormente, é determinada com base na análise de três indicadores econômico-financeiros, quais sejam, o Endividamento (DC), a Poupança Corrente (PC) e a Liquidez (IL); e que serão calculados com base nos subsídios obtidos por meio da análise fiscal atribuída pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Os indicadores utilizam como fonte de informação o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo e os Balanços anuais dos Estados e dos Municípios, sendo que as informações utilizadas no cálculo dos indicadores devem estar de acordo com os conceitos estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) (Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023).

No que diz respeito às notas atribuídas a cada indicador que compõe a Capag, é atribuída uma letra (A, B ou C) que representa a classificação parcial do ente naquele indicador, sendo que a classificação final do ente na Capag é determinada a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores (Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023).

Nesse sentido, fica a cargo da STN calcular a classificação da Capag dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal que almejam a concessão de garantia ou aval da União em suas operações de crédito, devendo-se atentar para o fato de que os resultados das classificações da Capag atribuídos aos Estados e Municípios podem ser revistos pela STN quando houver evidências de deterioração significativa da situação financeira do ente (Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023; Portaria STN n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024).

O cálculo de tal indicador possui uma aplicação prática ampla na administração pública brasileira, podendo ser utilizada para a delimitação do espaço fiscal do ente; análise das metas de poupança corrente, liquidez e despesa com pessoal; contrações de empréstimos e financiamentos com garantia da União; e para a concessão de auxílios financeiros temporários no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal ou de outros programas de suporte financeiro a serem criados pela União para apoiar financeiramente a independência de Estados e Municípios (Portaria STN n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024).

1.2 Descrição Geral da Metodologia de Cálculo da Capacidade de Gestão da Dívida Ativa Como Medida de Resiliência Fiscal em Entes Locais

Uma crise sempre afeta os sistemas orçamentários e fiscais em vários níveis, sendo que o impacto fiscal das catástrofes nas finanças de um governo pode ser considerável (Klimanov et al., 2020). Dificuldades financeiras assolaram gradativamente diversas cidades ao redor do mundo, sendo que essa instabilidade fez com que as comunidades locais, antes desinteressadas e desatentas às finanças públicas, passassem a acompanhar a capacidade governamental de prestar serviços essenciais dando-se, a partir de então, mais importância e visibilidade à gestão das contas públicas (Junior et al., 2019).

A depender da qualidade institucional do ente, pode haver a redução da cooperação da população para pagar a sua “parte justa”, dificultando, assim, a cobrança de impostos e aumentando os *spreads* soberanos (Aizenman et al., 2019). Tendo isso em vista, esse trabalho

propôs como Produto Técnico Tecnológico (PTT), enquadrado como um Processo/Tecnologia não patenteável, uma "Metodologia de Cálculo da Capacidade (*rating*) de Gestão da Dívida Ativa (Cageda)", que acompanha, como medida de resiliência fiscal, a nova metodologia de apuração da Capag, além de lançar luz sobre uma das formas possíveis de modelagem e atribuição de classificações a índices e indicadores.

Diante da necessidade de mecanismos que meçam o grau de resiliência fiscal com o intuito de aprimorar os instrumentos informativos de gestão para a tomada de decisão, é possível inferir que medições que apontam para a situação da gestão da Dívida Ativa, focando sua atenção na perspectiva do recebimento, e não somente sob a ótica da despesa como majoritariamente é assumido na literatura (Rao et al., 2023; Boin & Lodge, 2016; Duit, 2016; Oprea & Bilan, 2015; Boin & Van Eeten, 2013; Giuberti, 2010), torna-se uma ferramenta crucial de complementação às aferições já existentes para uma compreensão global do problema, e que será subsídio, juntamente com outras intervenções de mesma natureza, como é a Capag, para criação de planos de ação condizentes com o contexto verificado em cada estágio de manifestação das adversidades com vistas à manutenção do equilíbrio.

Neste sentido, o potencial inovador do PTT proposto neste estudo reside na tentativa de incorporação da avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa, a partir da perspectiva do recebimento, e não apenas do pagamento, como uma medida de resiliência fiscal em entes locais. Isso se deve ao fato de que a habilidade de recuperar receitas da Dívida Ativa tem um impacto direto no equilíbrio das finanças públicas, um aspecto que até agora não foi levado em consideração como parâmetro de mensuração do constructo de resiliência fiscal. O PTT desenvolvido foi disposto em duas seções, quais sejam, uma que apresenta um diagnóstico do problema de pesquisa e uma que dispõe sobre o plano de implementação deste PTT.

1.2.1 Diagnóstico

O propósito desta etapa é identificar a situação presente e as adversidades relativas à gestão da Dívida Ativa nos entes locais selecionado para compor de forma concreta o estudo, fundamentados em bases teórico-empíricas por meio de uma pesquisa baseada em dados, relatórios e informativos públicos governamentais e na análise bibliográfica construída pela academia sobre o tema. Ambas as formas de dados fornecem diferentes tipos de informações, sendo, apesar de cada abordagem possuir limitações, possível a combinação dos pontos fortes

de cada instância para o desenvolvimento de uma compreensão mais sólida do problema através da combinação de vários métodos de pesquisa (Creswell & Creswell, 2021).

Esta metodologia se fundamenta na identificação e superação de percalços em um contexto social e institucional delimitado, seguindo um ciclo de planejamento, coleta, testagem, análise e validação de dados, absorvendo as percepções assumidas pela necessidade de mudança e implementação de soluções acompanhadas. Essa abordagem é importante para estabelecer a validade de um instrumento de intervenção, fornecer uma avaliação inicial da consistência interna do sistema e para aprimorar o formato e as instruções com o intuito de se proceder a revisões, caso seja necessário (Creswell & Creswell, 2021).

Com vistas a atender ao objetivo aqui apresentado foi feita uma análise bibliográfica de resiliência fiscal e um exame documental de informações secundárias sobre a Dívida Ativa com corte temporal de variações dos aspectos e indicadores propostos ao longo de oito anos com vistas a traçar a melhor forma de arranjo dos aspectos levantados na literatura sobre a gestão da Dívida Ativa, através da utilização da ferramenta estatística de Análise de Componentes Principais (ACP), para compor os indicadores que dariam forma à metodologia Cageda, além de conduzir uma análise descritiva, crítica e histórica das variáveis que compõe a metodologia para posteriormente, e de forma sequencial, apresentar, a partir das formulações metodológicas implementadas para o cálculo da Capag, a metodologia Cageda, com modelagem similar ao da Capag e adaptada para o constructo de resiliência fiscal, mas que possui como parâmetro de medição a capacidade de gestão da Dívida Ativa brasileira. Como resultado almejado, pretendeu-se apresentar um quadro da situação da capacidade de gestão dos valores sob análise para contribuir com a gestão e tomada de decisão dos entes locais e para prover um diagnóstico da sua capacidade de gestão do estoque de recebíveis oriundos de Dívida Ativa para o mapeamento e implementação de políticas públicas voltadas à recuperação de valores ao erário.

Nesse sentido, buscou-se propor uma intervenção metodológica fundamentada em indícios teórico-empíricos para aprimorar a forma de cálculo da Capag. Este objetivo foi alcançado através da captura, tabulação e tratamento dos dados secundários previstos para cálculo dos aspectos que compõe a metodologia delineada, sendo pretendido como resultado de tal processo a comunicação dos resultados encontrados durante a fase de teste da modelagem desenvolvida, com possível expansão das medições desenvolvidas para outras localidades de forma complementar à Capag e para individualizar os componentes da gestão de recebíveis com vistas a subsidiar a tomada de decisão no que tange a recuperação e recolhimento de valores

pertencentes aos cofres públicos, conforme disposto na Tabela 17 que pormenoriza as etapas conduzidas neste estudo.

Tabela 1

Etapas para a Construção da Metodologia Cageda

Etapa	Procedimento	Referências
1. Análise Bibliográfica e Documental	Pesquisa bibliográfica e exame documental secundário com corte temporal de variações dos aspectos e indicadores propostos.	Creswell & Creswell, 2021; Diniz et al., 2012; Oliveira & Santos, 2014; Barbera et al., 2020; Ahrens & Ferry, 2020; Rossi & Santos, 2016
2. Modelagem do Índice	A partir das formulações metodológicas da Capag, desenvolvimento de um índice com metodologia similar adaptado para o constructo de resiliência fiscal, possuindo como parâmetro de medição a capacidade de gestão da Dívida Ativa brasileira.	Zahedi et al., 2022; Tupy et al., 2018; Leite Filho & Fialho, 2015; Silva & Crisóstomo, 2019; Giuberti, 2010
3. Coleta e Tratamento dos Dados	Abordagem exploratória de métodos mistos e coleta/ análise de dados qualitativos simultaneamente com dados quantitativos. Captura, tabulação e tratamento dos dados secundários previstos para cálculo dos aspectos que compõe o modelo, disponibilizados no portal de transparência nacional e estadual no que tange a informações financeiras. Análise das bases de dados construídas para o desenho do modelo com o intuito de verificar percepções iniciais sobre as formulações, para que, caso necessário, sejam realizadas revisões.	Rao et al., 2023; Bitencourt et al., 2021; Tupy et al., 2018; Batista & Cruz, 2019; Lima & Aquino, 2019; Rossi & Santos, 2016 Santos et al., 2022; Ferreira et al., 2023; Castro & Afonso, 2018; Rossi & Santos, 2016; Silva et al., 2016; Severo & Lima, 2016; Giuberti, 2010 Uchôa, 2013; Leite Filho & Fialho, 2015; Silva & Crisóstomo, 2019; Macedo et al., 2012; Santos et al., 2022; Ferreira et al., 2023; Giuberti, 2010; Quaresma Santos, 2022
4. Teste do Modelo	Testagem do modelo com os dados coletados, e devidamente tratados, para verificação da aplicabilidade ao caso concreto em estudo.	Silva et al., 2021; Tupy et al., 2018; Macedo et al., 2012; Ferreira et al., 2023; Giuberti, 2010; Quaresma Santos, 2022
5. Interpretação dos Resultados	Análise de estatísticas descritivas resultantes da situação estática apresentada pelo corte temporal, bem como dos <i>outputs</i> fornecidos com a aplicação da metodologia para apuração do índice. Comunicação dos resultados encontrados durante a fase de teste da modelagem desenvolvida com verificação da possibilidade de expansão da medição desenvolvida para outras localidades.	Portella & Borges, 2018; Oliveira & Cruz, 2014; Santos et al., 2022; Ferreira Rosa et al., 2023; Giuberti, 2010 Tupy et al., 2018; Batista & Cruz, 2019; Diniz et al., 2012; Feitosa & Cruz, 2019; Ferreira et al., 2023; Castro & Afonso, 2018; Severo & Lima, 2016; Giuberti, 2010

Nota. Elaboração do autor.

1.2.2 Plano de Implementação

A proposta deste PTT visa incluir medidas de resiliência fiscal, como a avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa em governos locais representada pela metodologia Cageda, com o intuito de complementar o índice Capag existente.

A metodologia de avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa desenvolvida neste PTT pode vir a desempenhar um papel crucial na apuração da Capag ao se olhar e se incluir métricas no índice Capag que se atentem para a questão dos recebíveis, bem como incentivar outros governos a aprimorar suas práticas de gestão financeira. Isso ocorrerá por meio de incentivos e pressões, já que a nota atribuída à capacidade de gestão da Dívida Ativa pode afetar positiva ou negativamente a classificação geral concedida pela Capag a uma entidade governamental, tendo em vista que os governos locais devem buscar se adaptar, procurando novas estratégias de gestão e controle fiscal (Junior et al., 2019).

A presente seção buscou entregar uma metodologia de cálculo da capacidade de gestão da Dívida Ativa, que pode compor, como medida de resiliência fiscal, a metodologia de apuração da Capag, tendo em vista que a atual forma de mensuração da Capag passou por escrutínio público que propunha importantes transformações, através da introdução de indicadores adicionais com base em critério de governança, como produto do cruzamento dos dados decorrentes da análise de Capag com os dados contidos no Ranking da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi, e pela inclusão de critérios de resiliência fiscal que servissem de indicador da capacidade dos entes federativos de resistir a choques que afetem suas finanças ao longo do tempo, entre outros.

Como resultado da consulta, no que tange a inclusão de medidas de resiliência fiscal à Capag, verificou-se que a proposta foi bem recebida pelos entes, sendo que algumas manifestações sugeriram metodologias e fórmulas inovadoras para um indicador de resiliência fiscal. Contudo, uma das preocupações da STN seria manter a simplicidade do cálculo da Capag, uma vez que essa qualidade confere objetividade e transparência a um instrumento importante no processo de obtenção de crédito por entes federativos.

Nesse sentido, a proposta deste PTT é, justamente, que medidas de resiliência fiscal, como a capacidade de gestão da Dívida Ativa em governos locais, sejam incluídas de forma a complementar o índice, sem, contudo, substituir outros parâmetros de tamanha relevância que já o compõe.

Para mensurar a capacidade de gestão da Dívida Ativa (Cageda), foram analisados quatro indicadores, quais sejam: o Indicador de Situação da Dívida Ativa (SDA), o Indicador de Cobrança da Dívida Ativa (CBDA), o Indicador de Controle da Dívida Ativa (CODA) e o Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa (REDA), sendo que cada um desses indicadores está atrelado, teoricamente, a uma dimensão do constructo de resiliência fiscal, conforme Tabela 9.

Tabela 2

Metodologia Cageda (Capacidade de Gestão da Dívida Ativa)

Dimensões de Resiliência Fiscal							
Capacidade de Antecipar		Capacidade de Absorver				Capacidade de Recuperar	
SDA		CBDA		CODA		REDA	
EFADA	ENDA	ECDA	ADAR	VIDA	IDAR	GPDA	QRDA
<i>Nota.</i> Elaboração do autor.							

O Indicador de Situação da Dívida Ativa (SDA) buscou avaliar a habilidade do ente prever e planejar ações sobre o estado em que se encontra seu estoque da Dívida Ativa, ou seja, de realizar uma análise situacional, para posterior recuperação, de créditos não recolhidos em tempo hábil pelos entes, antes que se tornem ingeríveis, incobráveis e veneráveis, possuindo como aspectos componentes a Eficiência na Administração da Dívida Ativa (EFADA) e o Envelhecimento da Dívida Ativa (ENDA), que podem ser descritos da seguinte maneira:

- i. Eficiência na Administração da Dívida Ativa (EFADA): relação entre o montante em estoque inscrito em Dívida Ativa e o total da Receita Corrente Líquida, verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, pior será a classificação atribuída ao aspecto; e
- ii. Envelhecimento da Dívida Ativa (ENDA): relação entre o valor em estoque inscrito em Dívida Ativa de longo prazo e o total do estoque inscrito em Dívida Ativa, verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, pior será a classificação atribuída ao aspecto.

O Indicador de Cobrança da Dívida Ativa (CBDA) teve como função averiguar a habilidade dos entes em enfrentar a situação problema identificada, minimizando o impacto negativo sobre sua estabilidade através do estabelecimento de políticas financeiras de recuperação dos montantes devidos, demonstrando, além disso, o impacto que essa arrecadação pode gerar no montante total de recursos disponíveis dos entes para aplicação em ações de custeio e/ou de investimento. Os aspectos componentes do CBDA são Eficiência na Cobrança da Dívida Ativa (ECDA) e Participação da Arrecadação da Dívida Ativa na RCL (ADAR), que podem ser descritos da seguinte maneira:

- i. Eficiência na Cobrança da Dívida Ativa (ECDA): relação entre o valor arrecadado a título de Dívida Ativa e o total do estoque inscrito em Dívida Ativa remanescente, verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, melhor será a classificação atribuída ao aspecto; e
- ii. Participação da Arrecadação da Dívida Ativa na RCL (ADAR): relação entre o valor arrecadado a título de Dívida Ativa e o total apurado como Receita Corrente Líquida (RCL), verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, melhor será a classificação atribuída ao aspecto.

O Indicador de Controle da Dívida Ativa (CODA) buscou averiguar a habilidade dos entes em monitorar a situação problema identificada, minimizando o impacto negativo de situações adversas que podem vir a impactar outros aspectos da gestão de recebíveis da Dívida Ativa através do estabelecimento de mecanismos de controle sobre o crescimento constante do estoque da Dívida Ativa, demonstrando, além disso, o impacto que a inscrição de créditos devidos em Dívida Ativa pode gerar no montante total de recursos disponíveis dos entes para aplicação em ações de custeio e/ou de investimento, ou seja, indica o fluxo de receitas que estão deixando de ser arrecadadas anualmente com a inscrição de novos montantes em dívida ativa. Os aspectos componentes do CODA são Volume Inscrito em Dívida Ativa (VIDA) e Inscrições em Dívida Ativa em relação a RCL (IDAR), que podem ser descritos da seguinte maneira:

- i. Volume Inscrito em Dívida Ativa (VIDA): relação entre o montante anual inscrito em Dívida Ativa e o total do estoque inscrito em Dívida Ativa, verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto

maior for o resultado dessa relação, pior será a classificação atribuída ao aspecto;

e

- ii. Inscrições em Dívida Ativa em relação a RCL (IDAR): relação entre o montante anual inscrito em Dívida Ativa e o total apurado como Receita Corrente Líquida (RCL), verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, pior será a classificação atribuída ao aspecto.

O Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa (REDA) teve como função averiguar a habilidade de um ente restaurar sua capacidade fiscal e a retomada crescente, sustentada a longo prazo, de seu fluxo de recuperabilidade através da análise dos recebíveis da Dívida Ativa que possuem alta ou média probabilidade de recuperação, além da observação da qualidade da redução que se incorre sobre o estoque, sendo preferível que, a longo prazo, tais decréscimos decorram da arrecadação desses créditos. Os aspectos componentes do REDA são Gestão de PCLD em Dívida Ativa (GPDA) e Qualidade da Redução da Dívida Ativa (QRDA), que podem ser descritos da seguinte maneira:

- i. Gestão de PCLD em Dívida Ativa (GPDA): relação entre o valor das perdas estimadas em créditos inscritos em Dívida Ativa diante da sua baixa ou improvável possibilidade de recuperação e o total do estoque inscrito em Dívida Ativa, verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, pior será a classificação atribuída ao aspecto; e
- ii. Qualidade da Redução da Dívida Ativa (QRDA): relação entre o valor arrecadado a título de Dívida Ativa e o total das baixas realizadas sobre o estoque da Dívida Ativa (decorrentes de prescrição, decadência, anistia, baixas diversas, entre outros), verificados a partir de uma ponderação entre três períodos, sendo que quanto maior for o resultado dessa relação, pior será a classificação atribuída ao aspecto.

Diante do exposto, propõe-se que a Capacidade de Gestão da Dívida Ativa (Cageda) seja apurada a partir combinação dos quatros indicadores apresentados acima, podendo-se demonstrar graficamente essa combinação da seguinte maneira:

$$\mathbf{CAGEDA = SDA + CBDA + CODA + REDA}$$

Onde:

- SDA = Indicador de Situação da Dívida Ativa
- CBDA = Indicador de Cobrança da Dívida Ativa
- CODA = Indicador de Controla da Dívida Ativa
- REDA = Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa

As faixas de valor e a classificação atribuída (A, B ou C) a cada aspecto componente do Indicador de Situação da Dívida, do Indicador de Cobrança da Dívida Ativa, do Indicador de Controle da Dívida Ativa e do Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa podem ser visualizadas na Tabela 11, sendo que a classificação A corresponde ao atingimento de um cenário mais favorável em relação aos aspectos, a classificação B corresponde a verificação de um cenário intermediário para os aspectos e a classificação C representa a constatação de um cenário desfavorável para o ente em relação aos aspectos analisados.

Tabela 3

Majoração da Classificação a partir dos Resultados Equacionados

Aspecto	Sigla	Faixas de Valor	Classificação
Eficiência na Administração da Dívida Ativa	EFADA	$\leq 110\%$	A
		$110\% < X \leq 250\%$	B
		$> 250\%$	C
Envelhecimento da Dívida Ativa	ENDA	$\leq 80\%$	A
		$80\% < X \leq 90\%$	B
		$> 90\%$	C
Eficiência na Cobrança da Dívida Ativa	ECDA	$> 15\%$	A
		$15\% \geq X > 1\%$	B
		$\leq 1\%$	C
Participação da Arrecadação da Dívida Ativa na RCL	ADAR	$> 15\%$	A
		$15\% \geq X > 1\%$	B
		$\leq 1\%$	C
Volume Inscrito em Dívida Ativa	VIDA	$\leq 1\%$	A
		$1\% < X \leq 15\%$	B
		$> 15\%$	C
Inscrições em Dívida Ativa em relação a RCL	IDAR	$\leq 5\%$	A
		$5\% < X \leq 25\%$	B
		$> 25\%$	C
	GPDA	$\leq 40\%$	A

Gestão de PCLD em Dívida Ativa		$40\% < X \leq 80\%$	B
		$> 80\%$	C
Qualidade da Redução da Dívida Ativa		$> 70\%$	A
	QRDA	$70\% \geq X > 30\%$	B
		$\leq 30\%$	C

Nota. Elaboração do autor adaptado com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

Os aspectos que compõe o Indicador de Situação da Dívida Ativa (SDA), quais sejam, Eficiência na Administração da Dívida Ativa (EFADA) e Envelhecimento da Dívida Ativa (ENDA), possuem como fontes de informação os balanços anuais, os relatórios de prestação de contas, a matriz de saldos contábeis e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos entes, nos três últimos exercícios, e seu valor no ano "t" será o resultado da média ponderada das relações disposta nos três exercícios anteriores, conforme disposto nas seguintes fórmulas:

$$EFADA = \sum_{t=1}^n \frac{ESDA_t}{RCL_t} \times P_t \quad ENDA = \sum_{t=1}^n \frac{EDPL_t}{ESDA_t} \times P_t$$

Onde:

- EFADA = Eficiência na Administração da Dívida Ativa
- $ESDA_t$ = Estoque da Dívida Ativa no exercício t
- RCL_t = Receita Corrente Líquida do Estado no exercício t
- ENDA = Envelhecimento da Dívida Ativa
- $EDPL_t$ = Estoque da Dívida Ativa de Longo Prazo no exercício t
- t = Corresponde a cada um dos três últimos exercícios encerrados, sendo t_1 o mais recente
- P_t = corresponde ao peso atribuído a cada exercício, conforme a tabela a seguir:

	t_1	t_2	t_3
P	50%	30%	20%

Nota. elaboração do autor com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

Quanto aos aspectos que compõe o Indicador de Cobrança da Dívida Ativa (CBDA), quais sejam, Eficiência na Cobrança da Dívida Ativa (ECDA) e Participação da Arrecadação da Dívida Ativa na RCL (ADAR), estes possuem, também, como fontes de informação os balanços anuais, os relatórios de prestação de contas, a matriz de saldos contábeis e os RGF dos

entes, nos três últimos exercícios, e seu valor no ano "t" será o resultado da média ponderada das relações disposta nos três exercícios anteriores, conforme disposto nas seguintes fórmulas:

$$ECDA = \sum_{t=1}^n \frac{ARDA_t}{ESDA_t} \times P_t \quad ADAR = \sum_{t=1}^n \frac{ARDA_t}{RCL_t} \times P_t$$

Onde:

- ECDA = Eficiência na Cobrança da Dívida Ativa
- $ARDA_t$ = Arrecadação da Dívida Ativa no exercício t
- $ESDA_t$ = Estoque da Dívida Ativa no exercício t
- ADAR = Participação da Arrecadação da Dívida Ativa na RCL
- RCL_t = Receita Corrente Líquida do Estado no exercício t
- t = Corresponde a cada um dos três últimos exercícios encerrados, sendo t_1 o mais recente
- P_t = corresponde ao peso atribuído a cada exercício, conforme a tabela a seguir:

	t_1	t_2	t_3
P	50%	30%	20%

Nota. Elaboração do autor com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

Já no que tange aos aspectos que compõe o Indicador de Controle da Dívida Ativa (CODA), quais sejam, Volume de Inscrito em Dívida Ativa (VIDA) e Inscrições em Dívida Ativa em relação a RCL (IDAR), estes possuem, também, como fontes de informação os balanços anuais, os relatórios de prestação de contas, a matriz de saldos contábeis e os RGF dos entes, nos três últimos exercícios, e seu valor no ano "t" será o resultado da média ponderada das relações disposta nos três exercícios anteriores, conforme disposto nas seguintes fórmulas:

$$VIDA = \sum_{t=1}^n \frac{ISDA_t}{ESDA_t} \times P_t \quad IDAR = \sum_{t=1}^n \frac{ISDA_t}{RCL_t} \times P_t$$

Onde:

- VIDA = Volume Inscrito em Dívida Ativa
- $ISDA_t$ = Inscrições em Dívida Ativa no exercício t
- $ESDA_t$ = Estoque da Dívida Ativa no exercício t
- IDAR = Inscrições em Dívida Ativa em relação a RCL
- RCL_t = Receita Corrente Líquida do Estado no exercício t
- t = Corresponde a cada um dos três últimos exercícios encerrados, sendo t_1 o mais recente

- P_t = corresponde ao peso atribuído a cada exercício, conforme a tabela a seguir:

	t_1	t_2	t_3
P	50%	30%	20%

Nota. Elaboração do autor com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

Por fim, em relação aos aspectos que compõe o Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa (REDA), quais sejam, Gestão de PCLD em Dívida Ativa (GPDA) e Qualidade da Redução da Dívida Ativa (QRDA), estes possuem, também, como fontes de informação os balanços anuais, os relatórios de prestação de contas, a matriz de saldos contábeis e os RGF dos entes, nos três últimos exercícios, e seu valor no ano " t " será o resultado da média ponderada das relações disposta nos três exercícios anteriores, conforme disposto nas seguintes fórmulas:

$$GPDA = \sum_{t=1}^n \frac{PCDA_t}{ESDA_t} \times P_t \qquad QRDA = \sum_{t=1}^n \frac{ARDA_t}{BTDA_t} \times P_t$$

Onde:

- GPDA = Gestão de PCLD em Dívida Ativa
- $PCDA_t$ = Perdas em Créditos de Liquidação Duvidosa de Dívida Ativa no exercício t
- $ESDA_t$ = Estoque da Dívida Ativa no exercício t
- QRDA = Qualidade da Redução da Dívida Ativa
- $ARDA_t$ = Arrecadação da Dívida Ativa no exercício t
- $BTDA_t$ = Baixas Totais em Dívida Ativa no exercício t
- t = Corresponde a cada um dos três últimos exercícios encerrados, sendo t_1 o mais recente
- P_t = corresponde ao peso atribuído a cada exercício, conforme a tabela a seguir:

	t_1	t_2	t_3
P	50%	30%	20%

Nota. Elaboração do autor com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

A cada aspecto deve ser atribuída uma letra (A, B ou C) que representa a classificação do ente em determinado aspecto, sendo que a classificação do ente em certo indicador é definido a partir da combinação das classificações atribuídas aos aspectos que o compõe, podendo-se verificar a classificação atribuída a esse determinado indicador a partir da análise de sua matriz

de classificação, cujos resultados podem ser sumarizados em uma tabela que proporciona uma melhor visualização dessas relações.

Para verificar a classificação atribuída a determinado indicador a partir da combinação de seus aspectos, atribui-se 3 pontos a classificação A, 2 pontos a classificação B e 1 ponto a classificação C, sendo que, a partir da apuração de uma média aritmética simples dos pontos obtidos em cada um dos seus aspectos componentes, pôde-se estimar, considerando-se os intervalos de valores dispostos na Tabela 17, a classificação desse indicador.

Tabela 4

Sistema de atribuição de pontos (classificações)

Intervalo	Classificação
Indicador $x = 3$	A
$3 > \text{Indicador } x \geq 2$	B
Indicador $x < 2$	C

Nota. Elaboração do autor.

No caso da classificação do Indicador de Situação da Dívida Ativa (SDA) do ente, este pode ser determinada a partir da combinação das classificações dos dois aspectos que o compõe, conforme Quadro 1.

Quadro 1				
<i>Matriz de combinações SDA</i>				
SDA		ENDA		
		A	B	C
EFADA	A	A	B	B
	B	B	B	C
	C	B	C	C

Nota. Elaboração do autor com base na Metodologia de Cálculo Capag.

Em relação a classificação do Indicador de Cobrança da Dívida Ativa (CBDA) do ente, este pode ser determinada a partir da combinação das classificações dos dois aspectos que o compõe, conforme Quadro 2.

Quadro 2				
<i>Matriz de combinações CBDA</i>				
CBDA		ADAR		
		A	B	C
ECDA	A	A	B	B
	B	B	B	C
	C	B	C	C

Nota. Elaboração do autor com base na Metodologia de Cálculo Capag.

No que tange a classificação do Indicador de Controle da Dívida Ativa (CODA) do ente, este pode ser determinada a partir da combinação das classificações dos dois aspectos que o compõe, conforme Quadro 3.

Quadro 3				
<i>Matriz de combinações CODA</i>				
CODA		IDAR		
		A	B	C
VIDA	A	A	B	B
	B	B	B	C
	C	B	C	C

Nota. Elaboração do autor com base na Metodologia de Cálculo Capag.

Já no que se refere a classificação do Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa (REDA) do ente, este pode ser determinada a partir da combinação das classificações dos dois aspectos que o compõe, conforme Quadro 4.

Quadro 4				
<i>Matriz de combinações REDA</i>				

REDA		QRDA		
		A	B	C
GPDA	A	A	B	B
	B	B	B	C
	C	B	C	C

Nota. Elaboração do autor com base na Metodologia de Cálculo Capag.

A classificação final da Capacidade de Gestão da Dívida Ativa (Cageda) é composta por três dimensões de resiliência fiscal: capacidade de antecipar, capacidade de absorver e capacidade de recuperar. Cada uma dessas dimensões é obtida a partir de diferentes indicadores e processos, conforme descrito:

- Capacidade de Antecipar: é definida pela classificação do SDA;
- Capacidade de Absorver: é calculada através da média aritmética simples dos pontos obtidos nas classificações do CBDA e do CODA. O processo de atribuição de pontos segue a mesma metodologia adotada para a classificação geral, conforme Quadro 5 e Tabela 18; e

Quadro 5
Matriz de combinações Capacidade de Absorver

Capacidade de Absorver		CODA		
		A	B	C
CBDA	A	A	B	B
	B	B	B	C
	C	B	C	C

Nota. Elaboração do autor com base na Metodologia de Cálculo Capag.

Tabela 5

Classificação final Capacidade de Absorver

Classificação dos Indicadores		Classificação da Dimensão Capacidade de Absorver
CBDA	CODA	
A	A	A
A	B	B
A	C	B
B	A	B
B	B	B
C	A	B
B	C	C
C	B	C
C	C	C

Nota. Elaboração do autor com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

- Capacidade de Recuperar: é derivada da classificação do REDA.

A combinação dessas classificações gera a nota final da Cageda do ente federado, sendo a resiliência fiscal avaliada a partir dessas três dimensões, com base nas metodologias e tabelas mencionadas.

Para verificar a classificação atribuída pela metodologia a partir da combinação de suas dimensões, atribui-se 3 pontos a classificação A, 2 pontos a classificação B e 1 ponto a classificação C, sendo que, a partir da apuração de uma média aritmética simples dos pontos obtidos em cada uma de suas dimensões componentes, pôde-se estimar, considerando-se os intervalos de valores dispostos na Tabela 17, a classificação final do Cageda.

Por fim, diante de tudo que foi exposto, a classificação final da Cageda de determinado ente pode ser determinada da seguinte maneira, conforme Quadro 6:

<p>Quadro 6</p> <p><i>Matriz de combinações – Metodologia Cageda</i></p>

CAGEDA		Capacidade de Absorver (CBDA e CODA)								
		A			B			C		
Capacidade de Recuperar (REDA)		A	B	C	A	B	C	A	B	C
Capacidade de Antecipar (SDA)	A	A	B	B	B	B	B	B	B	C
	B	B	B	B	B	B	C	B	C	C
	C	B	B	C	B	C	C	C	C	D
Nota. Elaboração do autor com base na Metodologia de Cálculo Capag.										

1.3 Base Teórica

Este PTT possui como pilar para sua elaboração os preceitos teóricos cunhados sobre as deficiências do federalismo fiscal brasileiro e que geraram fraquezas no que tange a capacidade fiscal dos entes estaduais e municipais. Além disso, o processo aqui proposto se baseia teoricamente no constructo de resiliência fiscal, tendo em vista que este se propõe a ser uma ferramenta conceitual para antecipar, absorver e corrigir desvios e vulnerabilidades encontradas nas contas públicas causadas por deficiências estruturais ou por eventos adversos que acometam os governos. Estudos sobre resiliência fiscal buscaram analisar este constructo sob a ótica da despesa, contudo, não foi possível verificar a aplicação dessa construção de resiliência fiscal sob a ótica da receita na literatura, especificamente sobre a Dívida Ativa, tendo em vista que esta constitui uma grande fragilidade no setor público com estoques crescentes, e uma porção ínfima de arrecadação em relação a esse montante.

Nesse sentido, uma crise afeta sempre os sistemas orçamentais a vários níveis, sendo que o impacto fiscal das catástrofes no orçamento de um governo pode ser considerável (Klimanov et al., 2021). Os grandes acontecimentos econômicos representam um desafio significativo para as finanças do governo (Spencer, 2018), sendo a resiliência fiscal essencial para manter a estabilidade econômica e a sustentabilidade (Munawar & Manurung, 2021), já

que cenários de crise estão fortemente associados a uma base tributária mais baixa, a um menor espaço fiscal e a lacunas fiscais mais elevadas (Aizenman et al., 2019).

O conceito de resiliência fiscal estende a literatura sobre as condições fiscais do governo local ao ancorar alterações nas decisões e ações fiscais em torno da ocorrência de eventos que desencadeiam perturbações e sobre os quais uma entidade local pode ter controle limitado (Rao et al., 2023).

Nessa perspectiva, o estudo da resiliência fiscal discute o desempenho de nações e governos em um ambiente complexo, dinâmico e incerto, colocando o foco das pesquisas em capacidades para prover a sobrevivência diante de choques imprevistos, ressaltando-se que sistemas resilientes, sejam entidades biológicas ou socioeconômicas, são capazes de sobreviver, adaptar-se e crescer diante da incerteza e de interrupções imprevistas (Roepke et al., 2020).

A implementação quase global da Nova Gestão Pública (NPM) resultou na introdução de reformas estruturais no aparelho estatal, sendo que essas mudanças apontaram para a influência da eficiência na gestão de recebíveis públicos sobre as previsões fiscais e orçamentárias, e, por consequência, sobre a qualidade dos serviços públicos oferecidos pelas entidades governamentais (Arias Bello, 2020).

Jang e Eger (2019) alegam que uma das questões atuais na administração governamental americana tem sido o crescimento do estoque de recebíveis não recolhidos no tempo hábil e os efeitos na prestação de serviços e na carga tributária, sendo que este crescimento é, principalmente, aparente a nível local, onde pesquisas contemporâneas mostraram um aumento nos programas de recuperação de receitas, numa tentativa de reverter o avanço de um cenário tão adverso.

Arias Bello (2020) aponta que, na Colômbia, o estoque de recebíveis não recolhidos no prazo legal, vem crescendo de forma exponencial nos governos locais (cerca de 65% dos recebíveis não recolhidos são devidos a entidades a nível territorial), principalmente em relação às pessoas físicas (cerca de 80% do total dos recebíveis não pagos tempestivamente, sendo que o foco em termos de recuperação de recursos dessa natureza deve estar presente nos órgãos locais).

Já Chetty et al. (2016) afirmam que o montante de recebíveis não recolhidos no setor público sul-africano cresce de forma incontrolável, impondo o desafio de implementar políticas e procedimentos rigorosos de controle de crédito e cobrança de recebíveis para travar a

crecente escalada desse estoque, sendo que os níveis de recebíveis dessa natureza persistentemente elevados são uma indicação de que os esforços da maioria dos municípios para cobrar as receitas esperadas são deficientes.

Nesse sentido, é necessário repensar, do ponto de vista da ciência da administração pública, as abordagens teóricas para estudar os métodos de gestão de recebíveis não recolhidos com o objetivo de aumentar a sua eficiência, o que condiciona a necessidade de mais investigações científicas sobre este problema essencial (Yurieva, 2016), tendo em vista que, embora a literatura de administração pública tenda a centrar-se no lado das despesas das funções governamentais e na prestação de serviços públicos, é necessário a construção de estudos que explorem o lado das receitas das funções governamentais e do financiamento do serviço público (Jang & Eger, 2019).

Os determinantes e as ferramentas de monitoramento do não cumprimento de obrigações fiscais tem sido pouco estudados em relação a outros aspectos do cumprimento fiscal, como a evasão e a elisão fiscais, sendo que aumentar a eficiência do cumprimento das obrigações fiscais é uma questão fundamental para promover o desenvolvimento econômico (Perez-Truglia & Troiano, 2018).

Estas estimativas requerem sistemas de informação que possam rastrear os recebíveis desde o seu reconhecimento inicial até ao seu vencimento e recuperação, auxiliando, de sobremaneira, que os cálculos de recebíveis em sua totalidade sejam vinculados a eventos econômicos, e suas conseqüentes variações (Arias Bello, 2020).

Além de todos os preceitos teóricos apresentados acima, o PTT desenvolvido baseou-se também nos resultados da ACP conduzida no estudo teórico-empírico apresentado e na análise descritiva, histórica e crítica dos componentes verificados para a Cageda, tentando-se demonstrar com tal exposição a necessidade de ser dar atenção a um instituto de tamanha importância, e que com o passar do tempo vem se tornando cada vez mais uma ameaça a estabilidade fiscal dos governos tanto a nível local quanto a nível nacional, como é a Dívida Ativa.

1.4 Complexidade e Aderência

A gestão da Dívida Ativa é um aspecto crucial da administração fiscal que envolve a recuperação de créditos tributários e não tributários devidos ao governo. Este processo é

fundamental para assegurar a saúde financeira de uma entidade pública e garantir sua capacidade de prestar serviços essenciais à população. A complexidade desta tarefa se reflete em vários fatores interligados que precisam ser considerados como: (i) aspectos legais e regulatórios, que envolve um profundo entendimento das leis e regulamentos fiscais; (ii) eficiência operacional, necessitando de sistemas eficientes de administração e tecnologia da informação; (iii) aspectos econômicos e sociais, já que o constructo de resiliência fiscal não é apenas uma questão de arrecadar mais, sendo preciso considerar o impacto econômico e social da cobrança; (iv) engajamento e comunicação com devedores, tendo em vista que a relação com os devedores é um componente crítico, sendo que programas de parcelamento, descontos para quitação à vista e campanhas de conscientização são algumas das práticas que podem ser adotadas para facilitar a regularização das dívidas; (v) capacidade de previsão e planejamento, já que a gestão da Dívida Ativa deve ser integrada ao planejamento fiscal de longo prazo; e (vi) transparência e accountability, tendo em vista que a prestação de contas à população e aos órgãos de controle é fundamental para garantir a legitimidade do processo e a confiança pública.

Nesse sentido, a complexidade da gestão da Dívida Ativa como medida de resiliência fiscal reflete a necessidade de uma abordagem multifacetada, que combine conhecimento técnico, habilidade gerencial e sensibilidade social. Somente através de uma gestão eficaz e equilibrada é possível fortalecer a resiliência fiscal e garantir a estabilidade financeira das entidades públicas.

1.5 Potencial Inovador

O potencial inovador do PTT proposto reside na tentativa de incorporação da avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa ao cálculo da resiliência fiscal em entes locais. Isso se deve ao fato de que a habilidade de recuperar receitas da Dívida Ativa tem um impacto direto no equilíbrio das finanças públicas, um aspecto que até agora não foi levado em consideração como parâmetro de mensuração do constructo de resiliência fiscal.

Como exposto anteriormente, o governo federal propôs uma nova metodologia para o cálculo da Capag, onde foi proposto a inclusão de medidas de resiliência fiscal. O potencial inovador deste projeto PTT reside na inclusão do *rating* da capacidade de gestão da Dívida Ativa dentro como medida de resiliência fiscal, considerando que a capacidade de recebimento da Dívida Ativa (receita não arrecadada) reverbera no equilíbrio das contas públicas, o que ainda não é considerado. Assim, incluir o *rating* da gestão da Dívida Ativa como medida de

resiliência fiscal dentro da Capag permitirá que ao calcular o indicador de capacidade de pagamento o governo também considere a capacidade de recebimento de potenciais receitas, repercutindo, a partir da inclusão dessa variável, no cálculo da Capag de todos os entes federados brasileiros.

1.6 Aplicabilidade

Será proposto, por intermédio de consultas públicas em colaboração com o Tesouro Nacional e com os representantes responsáveis pela formulação da Capag, a consideração da possibilidade de adoção da metodologia de avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa desenvolvida. Objetiva-se integrar essa métrica como parte da nova metodologia de cálculo da Capag, a fim de contribuir para a construção de um medidor de resiliência fiscal que será incorporado à metodologia de apuração da Capag. É importante notar que a atual forma de medição do índice passou por mudanças, especialmente no Indicador de Liquidez (IL), cujo método de cálculo diferia do padrão estabelecido na literatura para aferir índices de liquidez.

A proposta deste estudo visa a inclusão das medidas de resiliência fiscal, como a avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa em governos locais, com o intuito de complementar o índice existente.

A metodologia de avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa desempenhará um papel crucial na apuração da Capag, bem como incentivará outros governos a aprimorar suas práticas de gestão financeira. Isso ocorrerá por meio de incentivos e pressões, já que a nota atribuída à capacidade de gestão da Dívida Ativa pode afetar positiva ou negativamente a classificação geral concedida pela Capag a uma entidade governamental, tendo em vista que os governos locais devem buscar se adaptar, procurando novas estratégias de gestão e de controle fiscal (Junior et al., 2019).

Por intermédio de consultas públicas em colaboração com o Tesouro Nacional e com os representantes responsáveis pela formulação da Capag, discutiu-se a possibilidade de adoção da metodologia de avaliação da capacidade de gestão da Dívida Ativa desenvolvida neste estudo. Tais discussões tem como objetivo promover a integração dessa métrica como parte da metodologia de cálculo da Capag, a fim de contribuir para a construção de um medidor de resiliência fiscal que poderá ser incorporado à metodologia de apuração da Capag.

1.7 Replicabilidade

O potencial de replicabilidade contido neste PTT reside no fato que o mesmo pode estimular, a partir da utilização da metodologia desenvolvida, que outras medidas de resiliência fiscal surjam e complementem o constructo de resiliência fiscal. Além disso, a presente construção poderá estimular, através da coerção, que governos não negligenciem os valores devidos, mas não arrecadados (receita frustrada e inscrita em Dívida Ativa), já que a nota atribuída a capacidade de gestão da Dívida Ativa pode impactar positiva ou negativamente a classificação atribuída pela Capag ao ente, obrigando, mesmo que indiretamente, que haja um aprimoramento da gestão de valores de tamanha importância para as finanças públicas.

1.8 Documentação Comprobatória

Como documentos comprobatórios foram utilizados:

- Notícias sobre o aperfeiçoamento da Capag;
<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/medidas-para-aperfeicoamento-da-capag-e-do-arcabouco-sobre-operacoes-de-credito>
<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/consulta-publica-para-aprimoramento-da-metodologia-de-capag-e-de-outras-questoes>
- Documentações que contenham a consulta pública com a proposição de alternativas para o aperfeiçoamento da Capag;
https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:21340
- Relatórios que contenham o resultado da consulta pública do Tesouro Nacional;
https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:21340
- Atas de reunião com a secretária da fazenda do estado de Goiás; e
- Tratativas com a Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios (Corem), coordenação da Secretária do Tesouro Nacional (STN) responsável pela regulação e fortalecimento da responsabilidade fiscal, e responsável pelo acompanhamento, manutenção e aprimoramento da Capag.

REFERÊNCIAS

- Adeola, G. L., & Ogunnoiki, A. O. (2020). The philosophy and theories of federalism. *Crawford Journal of Politics*, 1(2), 77-87
- Aguiar, R. B. de, & Lima, L. L. (2019). Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. *BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais*, (89), 1–28. Recuperado de <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/475>
- Ahrens, T., & Ferry, L. (2020). Financial resilience of English local government in the aftermath of COVID-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), 813-823.
- Aizenman, J., Jinjara, Y., Nguyen, H. T. K., & Park, D. (2019). Fiscal Space and Increasing Fiscal Resilience. *Asian Development Bank Economics Working Paper Series*, (582).
- Aizenman, J., Jinjara, Y., Nguyen, H. T. K., & Park, D. (2019). *Fiscal space and increasing fiscal resilience* (ADB Economics Working Paper Series No. 582). Asian Development Bank. [doi:10.22617/WPS190162-2](https://doi.org/10.22617/WPS190162-2)
- Alcântara, V. C., Pereira, J. R., & Silva, E. A. F. (2015). Gestão social e governança pública: aproximações e (de)limitações teórico-conceituais. *Revista de Ciências da Administração*, 17(Edição Especial), 11-29.
- Alonso, J. M., Clifton, J., & Díaz-Fuentes, D. (2015). The impact of new public management on efficiency: an analysis of Madrid's hospitals. *Health Policy*, 119, 333-334.
- Aquino, A.C.B. and Cardoso, R.L. (2017), "Financial Resilience in Brazilian Municipalities", *Governmental Financial Resilience (Public Policy and Governance, Vol. 27)*, Emerald Publishing Limited, Bingley, pp. 53-71. <https://doi.org/10.1108/S2053-769720170000027004>.
- Barbera, C., Guarini, E., & Steccolini, I. (2017). Italian municipalities and the fiscal crisis: Four strategies for muddling through. *Financial Accountability & Management*, 32(3), 335-361.
- Barbera, C., Guarini, E., & Steccolini, I. (2020). How do governments cope with austerity? The roles of accounting in shaping governmental financial resilience. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 33(3), 529-558.
- Bartasson Ferreira Rosa, B., Pereira, V. S. ., & Penedo, A. S. T. . (2023). Dívida ativa de IPTU do Município de Uberlândia/MG: a região de residência influencia a inadimplência? does the region of residence influence default?. *REUNIR Revista De Administração Contabilidade E Sustentabilidade*, 13(1), 95-111. <https://doi.org/10.18696/reunir.v13i1.1413>.
- Batista, A. P., & da Cruz, C. F. (2019). Resiliência financeira governamental: evidências nos estados brasileiros. *Cadernos de Finanças Públicas*, 19(3).
- Beauregard, R. A. (1998). Public-private partnerships as historical chameleons: The case of the United States. In *Partnerships in urban governance: European and American experiences* (pp. 52-70). London: Palgrave Macmillan UK.

Bello, M. L. A. (2020). New development: Importance of accounts receivable in Colombian state entities and their impact on the preparation of financial information. *Public Money & Management*, 40(7), 531-534.

Besley, T., & Persson, T. (2010). State capacity, conflict, and development. *Econometrica*, 78(1), 1-34. <https://doi.org/10.3982/ECTA8073>

Bitencourt da Silva, S., Pedro Puffal, D., & Müller Flores, T. (2021). Promoção de Resiliência por meio da Tecnologia a partir das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação no Brasil. *Journal of Administrative Sciences/Revista Ciências Administrativas*, 27(2).

Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing resilient institutions for transboundary crisis management: A time for public administration. *Public administration*, 94(2), 289-298.

Boin, A., & Van Eeten, M. J. (2013). The resilient organization. *Public Management Review*, 15(3), 429-445.

Brown, K. W. (1993). The 10-point test of financial condition: Toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities. *Government Finance Review*, 9, 21-21.

Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

Cárdenas, M. (2010). State capacity in latin america. *Economía*, 10(2), 1-45.

Castro, K. P., & Afonso, J. R. R. (2018). Securitização de Recebíveis: Uma avaliação de créditos tributários e dívida ativa no setor público brasileiro. *Economic analysis of law review*, 9(2), 05-34.

Castro, S. R., & Carvalho, M. D. (2017). Indicador de efetividade da gestão municipal: contribuição dos tribunais de contas para a melhoria da gestão pública. *_Sistemas, Cibernética e Informática_*, 14(1), 56-60.

Catarino, J. R., & Abraham, M. (2018). O FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA. *REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS*, 4(1), 186-210. <https://doi.org/10.21783/rei.v4i1.263>

Chetty, M., Van Niekerk, T., & Olivier, C. D. (2016). The need for active debt management in financially challenged municipalities in the Free State Province. *Administratio Publica*, 24(1), 78-97.

Christopherson, S., Michie, J., & Tyler, P. (2010). Regional resilience: theoretical and empirical perspectives. *Cambridge journal of regions, economy and society*, 3(1), 3-10.

Costa, C. C. M., Ferreira, M. A. M., Braga, M. J., & Abrantes, L. A. (2015). Fatores associados à eficiência na alocação de recursos públicos à luz do modelo de regressão quantílica. *Revista de Administração Pública*, 49(5), 1319-1347.

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2021). *Projeto de pesquisa-: Métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Penso Editora.

Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969. (1969, 22 de outubro). Declara extinta a participação de servidores públicos na cobrança da Dívida Ativa da União e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1025.htm

Decreto-Lei nº 143, de 03 de fevereiro de 1967. (1967, 04 de fevereiro). Dá nova lei orgânica à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (P.G.F.N.). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0147.htm

Desdiani, N. A., Sabrina, S., Husna, M., Budiman, A. C., Afifi, F. A. R., & Halimatussadiyah, A. (2022). Local budget resilience in times of Covid-19 crisis: Evidence from Indonesia. *Economies*, *10*(5), 108.

Diniz, J. A., da Silva Macedo, M. A., & Corrar, L. J. (2012). Mensuração da eficiência financeira municipal no Brasil e sua relação com os gastos nas funções de governo. *Gestão & Regionalidade*, *28*(83).

Du Boys, C., Padovani, E., & Monti, A. (2017). Vulnerability factors shaping municipal resilience throughout the global financial crisis: Comparing Italy and France. In *EGPA Annual conference*.

Duit, A. (2016). RESILIENCE THINKING: LESSONS FOR PUBLIC ADMINISTRATION. *Public Administration*, *94*, 364-380.

Feitosa, G. R. P., & Cruz, A. C. G. (2019). Nudges fiscais: a economia comportamental e o aprimoramento da cobrança da dívida ativa. *Pensar-Revista de Ciências Jurídicas*, *24*(4).

Ferreira, H. R. S. A., Cassiolato, M. M. D. M. C., & Gonzalez, R. H. S. (2009). Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo.

Francisco Dantas Junior, A., Alves Diniz, J., & Cesário de Lima, S. (2019). A INFLUÊNCIA DO FEDERALISMO FISCAL SOBRE O ESTRESSE FISCAL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS. *Advances in Scientific & Applied Accounting*, *12*(3).

Fundação Getulio Vargas. (n.d.). *Finanças públicas e tributação*. Portal FGV IBRE. Disponível em <https://portalibre.fgv.br/taxonomy/term/105>

Gering, S. M. P., Pinto, N. G. M., & Vieira, K. M. (2021). Determinantes da Inadimplência do IPTU no Município de Santa Maria/RS: DETERMINANTS OF THE DEFAULT OF THE IPTU IN THE MUNICIPALITY OF SANTA MARIA/RS. *Desenvolvimento Em Questão*, *19*(55), 115–131. <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2021.55.10665>

Giambiagi, F. (2015). *Finanças Públicas - Teoria e Prática no Brasil* (5th ed.). Grupo GEN. <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788595154773>

Giuberti, A. C. (2010). Dívida Ativa e Capacidade Administrativa: Novos Elementos no Debate Sobre a Eficiência na Arrecadação Fiscal dos Estados Brasileiros. *Seja Assinante da Estudos Econômicos*, *22*.

Gomes, R. C., Leal, A. D. S., & ASSIS, V. A. (2013). Indicadores para avaliar o desempenho de prefeituras municipais. *Tecnologias de Administração e Contabilidade-TAC*, 3(1), 1-15.

Governo do Estado de Goiás. (n.d.). *Goiás Transparente*. Disponível em <https://www.goiastransparente.go.gov.br/>

Governo do Estado de Mato Grosso. (n.d.). *Portal da Transparência do Estado de Mato Grosso*. Disponível em <https://www.transparencia.mt.gov.br/>

Irigaray, H. A. R., de Paiva, K. C. M., & Goldschmidt, C. C. (2017). Resiliência organizacional: proposição de modelo integrado e agenda de pesquisa. *Cadernos EBAPE*. BR, 15(Especial), 390-408.

Jang, S., & Eger III, R. J. (2019). The effects of state delinquent tax collection outsourcing on administrative effectiveness, efficiency, and procedural fairness. *The American Review of Public Administration*, 49(2), 236-251.

Kiewet, D. R., & McCubbins, M. D. (2014). State and local government finance: The new fiscal ice age. *Annual Review of Political Science*, 17, 105–122. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-100711-135250>.

Kim, B. H. (2020). Budgetary responses to COVID-19: the case of South Korea. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), 939-947.

Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., & Mikhaylova, A. A. (2020). Economic and fiscal resilience of Russia's regions. *Regional Science Policy & Practice*, 12(4), 627-640.

Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., & Mikhaylova, A. A. (2020). Economic and fiscal resilience of Russia's regions. *Regional Science Policy & Practice*, 12(4), 627-641. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12282>

[Klimanov, V.](#), [Kazakova, S.](#), [Mikhaylova, A.](#) and [Safina, A.](#) (2021), "Fiscal resilience of Russia's regions in the face of COVID-19", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 33 No. 1, pp. 87-94. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0123>

Laureano, R. V., Wartchow, D., Rosso, V. P., & Macagnan, C. B. (2017). Divergências entre o posicionamento dos auditores públicos e dos conselheiros do TCE-RS na análise da LRF. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, 1(1), 91-109.

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. (2000, 05 de maio). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. (1966, 26 de outubro). Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm

Lei nº 5.623, de 22 de setembro de 1980. (1980, 23 de setembro). Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm

Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (1991, 25 de julho). Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm

Leite Filho, G. A., & Fialho, T. M. M. (2015). Relação entre indicadores de gestão pública e de desenvolvimento dos municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública E Cidadania*, 20(67). <https://doi.org/10.12660/cgpc.v20n67.5208>

Leite, G. A., Filho, Santiago, W. P., Otoni, B. S., Veloso, J. T. R., & Ferreira, K. R. (2015). Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal nos indicadores de desenvolvimento e de responsabilidade social dos municípios do Estado de Minas Gerais. *Revista Mineira de Contabilidade*, 16(2), 14-25.

Lim, J. Y. (2020). The Determinants of Public Pension Debt in US States. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 16(60), 53-71.

Lima Filho, S. S., & Peixe, B. C. S. (2023). Dívida Ativa a ser Arrecadada: Créditos Inscritos e sua Relação com Fatores Econômicos e Sociais. *Revista De Contabilidade Do Mestrado Em Ciências Contábeis Da UERJ*, 26(2), 60–77. <https://doi.org/10.12979/rcmccuerj.v26i2.75634>

Lima, D. V. D., & Aquino, A. C. B. D. (2019). Resiliência financeira de fundos de regimes próprios de previdência em municípios. *Revista Contabilidade & Finanças*, 30(2), 425-445.

Lima, S.C. D., & Diniz, J. A. (2016). *Contabilidade Pública - Análise Financeira Governamental*. Grupo GEN. <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788597008395>

Limberger Costa, C. (2011). FEDERALISMO NO BRASIL E NO MUNDO: UM DELINEAMENTO HISTÓRICO E CRÍTICO SOBRE A SEPARAÇÃO DE PODERES. *Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM*, 6(1). <https://doi.org/10.5902/198136947063>

Lindvall, J., & Teorell, J. (2016). *State Capacity as Power: A Conceptual Framework*. (STANCE Working Paper Series; Vol. 2016, No. 1). Department of Political Science, Lund University.

Linnenluecke, M. K. (2017). Resilience in business and management research: A review of influential publications and a research agenda. *International Journal of Management Reviews*, 19(1), 4-30.

Liziero, L. (2020). A simetria que não é princípio: análise e crítica do princípio da simetria de acordo com o sentido de federalismo no Brasil. *Revista De Direito Da Cidade*, 11(2), 392–411. <https://doi.org/10.12957/rdc.2019.38725>

Lopreato, F. L. C. (2022). Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. *Economia e Sociedade*, 31, 1-41.

Maher, C. S., Park, S., McDonald, B. D., & Deller, S. C. (2023). Understanding municipal fiscal health: A model for local governments in the U.S.A. Routledge Press.

Martins, L. C., Soares, T. V. F., da Silva, P. G., & da Silva, A. B. (2021). Resiliência financeira governamental e enfrentamento à Covid-19. *Revista Gestão Organizacional*, *14*(1), 117-130.

Milligan, K., & Smart, M. (2019). An Estimable Model of Income Redistribution in a Federation: Musgrave Meets Oates. *American Economic Journal: Economic Policy*, *11*(1), 406–434. doi:10.1257/pol.20160600

Motta, P. R. M. (2013). O estado da arte da gestão pública. *Revista de Administração de Empresas*, *51*(1), 82-89.

Munawar, Y., & Manurung, I. N. (2021). Fiscal Resilience Index - A Proposition and Evidence of Emerging Market. *RSF Conference Series: Business, Management and Social Sciences*, *1*(5), 28–36. <https://doi.org/10.31098/bmss.v1i5.449>

Musgrave, R. A. (1971). Economics of Fiscal Federalism. *Nebraska Journal of Economics and Business*, *10*(4), 3–13.

Oliveira, M. S. de, & Santos, W. J. L. dos. (2014). Dívida Ativa: análise da cobrança administrativa e judicial em Municípios do Rio de Janeiro. *Revista Do Serviço Público*, *64*(4), p. 481-506. <https://doi.org/10.21874/rsp.v64i4.134>.

Oprea, F., & Bilan, I. (2015). An evaluation of the economic and financial crisis's impact on local budgetary aggregates: the Romanian case. *Procedia Economics and Finance*, *20*, 467-477.

Ouedraogo, R., Tapsoba, R., Sow, M., & Compaoré, A. (2020). Fiscal Resilience Building: Insights from a New Tax Revenue Diversification Index1. *IMF Working Papers*, *2020*(094), A001. Retrieved Aug 12, 2024, from <https://doi.org/10.5089/9781513546032.001.A001>

Perez-Truglia, R., & Troiano, U. (2018). Shaming tax delinquents. *Journal of Public Economics*, *167*, 120-137. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.09.008>.

Portaria MF nº 1.583, de 13 de dezembro de 2023. (2023, 13 de dezembro). Estabelece os critérios para análise da capacidade de pagamento, da suficiência das contragarantias, do custo das operações de crédito e para a concessão de garantias da União. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-me-n-5.623-de-22-de-junho-de-2022-410048284>

Portaria MF nº 293, de 12 de junho de 2017. (2017, 12 de junho). Estabelece os critérios para classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União e institui o Grupo Permanente de Classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União (GPCLAS). <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=83674>

Portaria MF nº 75, de 22 de março de 2012. (2012, 23 de março). Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37631>

Portaria STN nº 217, de 15 de fevereiro de 2024. (2024, 15 de fevereiro). Regulamenta as análises da situação fiscal, o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, o Plano de Recuperação Fiscal, as limitações de despesas, o limite a contratar de operações de crédito, os procedimentos quanto ao adimplemento referentes aos financiamentos e aos refinanciamentos concedidos pela União, e os procedimentos a serem adotados na análise da capacidade de pagamento e na apuração da suficiência das contragarantias oferecidas. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-stn-n-10.464-de-7-de-dezembro-de-2022-449289570>

Portella, A., & Borges, M. (2018). Diagnóstico e análise-crítica da dívida ativa do município de Salvador e propostas para o seu saneamento / Diagnosis and critical analysis of the credit of the municipality of Salvador and proposals for its recovery. *Revista de Direito da Cidade*, 10(3), 1422-1448. doi:<https://doi.org/10.12957/rdc.2018.31598>.

Quaresma Santos, R. (2022). Estimando a Arrecadação da Dívida Ativa da União com Machine Learning: Uma análise baseada nos dados de arrecadação do período de 2015 a 2021. *Revista Da CGU*, 14(26). <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v14i26.529>.

Rao, M., Musso, J. A., & Young, M. M. (2023). Resist, Recover, Renew: Fiscal Resilience as a Strategic Response to Economic Uncertainty. *The American Review of Public Administration*, 02750740231186424.

Rezende, F. (1995). Federalismo fiscal no Brasil. *Brazilian Journal of Political Economy*, 15(3), 297-310. <https://doi.org/10.1590/0101-31571995-0834>

Rocha, F. (2020). Investimentos em Capacidade Fiscal e Arrecadação Tributária. *Boletim Informações Fipe*, 473, 36-38.

Roepke, A. B., Lemos, L., & de Oliveira, W. (2020). RESILIÊNCIA FISCAL: COMO O TETO DE GASTOS PÚBLICOS E O FUNDO PARA INCERTEZAS ECONÔMICAS TORNARIAM A GESTÃO FISCAL DO DISTRITO FEDERAL MAIS RESILIENTE A CRISES ECONÔMICAS?. *Direito Público*, 17(95). Recuperado de <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4039>

Rossi, G. A. S., & Santos, W. J. L. dos. (2016). PECULIARIDADES DA ARRECADAÇÃO E COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL - Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte - ISSN 2176-9036*, 8(1), 205–225. <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2016v8n1ID7393>.

Severo, P. da R., & Lima, D. V. de. (2016). UMA DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA CONTINGENTE E O CRITÉRIO DE RECONHECIMENTO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. *REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL - Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte - ISSN 2176-9036*, 8(2), 213–232. <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2016v8n2ID8150>.

Silva, C. R. M. D., & Crisóstomo, V. L. (2019). Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. *Revista de Administração Pública*, 53, 791-801.

Silva, C. R. M. D., & Crisóstomo, V. L. (2019). Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. *Revista de Administração Pública*, 53, 791-801.

Silva, M. A. da, Lima, D. V. de, & Ferreira, L. O. G. (2016). TRATAMENTO CONTÁBIL DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA: um estudo de caso no GDF à luz da teoria contábil. *Revista De Contabilidade Do Mestrado Em Ciências Contábeis Da UERJ*, 21(1), 12–27. <https://doi.org/10.12979/15382>

Sousa, P. F. B., Lima, A. O., Nascimento, C. P. S., Peter, M. G. A., Machado, M. V. V., & Gomes, A. O. (2013). Desenvolvimento municipal e cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal: uma análise dos municípios brasileiros utilizando dados em painel. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, 1(1), 58-70.

Souza, C. (2001). Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. *Dados*, 44, 513-560.

Souza, C., & Fontanelli, F. (2020). Capacidade estatal e burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. *Implementação de políticas e atuação de gestores públicos: Experiências recentes das políticas de redução de desigualdades*, 45-71.

Spencer, S. S. (2018). *The fiscal resilience of American cities* (Doctoral dissertation, Virginia Tech).

Tanzi, Vito, (2008), The future of fiscal federalism, *European Journal of Political Economy*, 24, issue 3, p. 705-712, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:poleco:v:24:y:2008:i:3:p:705-712>.

Tribunal de Contas do Distrito Federal. (n.d.). *Transparência fiscal*. Disponível em <https://www2.tc.df.gov.br/transparenciafiscal/>

Tupy, I. S., Crocco, M., & Silva, F. F. (2018). Resiliência e impactos regionais de crises financeiras: uma análise para os estados brasileiros-2007/08. *Economia e Sociedade*, 27, 607-636.

Uchoa, C. E. (2013). Elaboração de indicadores de desempenho institucional.

Upadhaya, B., Wijethilake, C., Adhikari, P., Jayasinghe, K., & Arun, T. (2020). COVID-19 policy responses: reflections on governmental financial resilience in South Asia. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), 825-836.

Vining, A. R., Boardman, A. E., & Poschmann, F. (2004). Public-Private Partnerships in the US and Canada: Case studies and lessons. *International Public Procurement Proceedings*, 3, 31-60.

Watts, R. L. (1998). Federalism, federal political systems, and federations. *Annual Review of political science*, 1(1), 117-137.

Yurieva, O. (2016). Efficiency of Tax Debt Public Management Methods in Ukraine. *Journal of Public Administration, Finance and Law*, (10), 203-211.

Zahedi, J., Salehi, M., & Moradi, M. (2022). Identifying and classifying the contributing factors to financial resilience. *_foresight_, _24_(2)*, 177-194.

APÊNDICE

ANEXO 1 - Classificação do Indicador de Situação da Dívida Ativa (SDA)

Classificação Parcial dos Aspectos		Classificação do Indicador SDA
EFADA	ENDA	
A	A	A
A	B	B
A	C	B
B	A	B
B	B	B
C	A	B
B	C	C
C	B	C
C	C	C

Nota. Elaboração própria com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

ANEXO 2 – Classificação do Indicador de Cobrança da Dívida Ativa (CBDA)

Classificação Parcial dos Aspectos		Classificação do Indicador CBDA
ECDA	ADAR	
A	A	A
A	B	B
A	C	B
B	A	B
B	B	B
C	A	B
B	C	C
C	B	C
C	C	C

Nota. Elaboração própria com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.).

ANEXO 3 - Classificação do Indicador de Controle da Dívida Ativa (CODA)

Classificação Parcial dos Aspectos		Classificação do Indicador CODA
VIDA	IDAR	
A	A	A

A	B	B
A	C	B
B	A	B
B	B	B
C	A	B
B	C	C
C	B	C
C	C	C

Nota. Elaboração própria com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

ANEXO 4 - Classificação do Indicador de Recuperabilidade da Dívida Ativa (REDA)

Classificação Parcial dos Aspectos		Classificação do Indicador REDA
GPDA	QRDA	
A	A	A
A	B	B
A	C	B
B	A	B
B	B	B
C	A	B
B	C	C
C	B	C
C	C	C

Nota. Elaboração própria com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.

ANEXO 5 - Classificação final do Cageda

Classificação das Dimensões			Classificação Final CAGEDA
Capacidade de Antecipar	Capacidade de Absorver	Capacidade de Recuperar	
A	A	A	A
A	A	B	B
A	A	C	B
A	B	A	B
A	B	B	B
A	B	C	B
A	C	A	B
A	C	B	B

B	A	A	B
B	A	B	B
B	A	C	B
B	B	A	B
B	B	B	B
B	C	A	B
C	A	A	B
C	A	B	B
C	B	A	B
A	C	C	C
B	B	C	C
B	C	B	C
B	C	C	C
C	A	C	C
C	B	B	C
C	B	C	C
C	C	A	C
C	C	B	C
C	C	C	D

Nota. Elaboração própria com base na Portaria Normativa MF n.º 1.583, de 13 de dezembro de 2023 e na Portaria STN/MF n.º 217, de 15 de fevereiro de 2024.