



ISSN on-line: 2238-4170

<http://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/gestaocontemporanea>
Gestão Contemporânea, v.12, n.1, p. 21-51, jun. 2022.

ARTIGO ORIGINAL

REFLEXOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NAS FINANÇAS PÚBLICAS DE PEQUENOS MUNICÍPIOS DOS VALES DO JEQUITINHONHA E DO MUCURI, ESTADO DE MINAS GERAIS

ORIGINAL ARTICLE

IMPLICATIONS OF THE COVID-19 PANDEMIC FOR PUBLIC FINANCES OF SMALL MUNICIPALITIES IN THE JEQUITINHONHA AND MUCURI VALLEYS, MINAS GERAIS STATE

Naldeir dos Santos Vieira¹

Edimilson Eduardo da Silva²

Fernanda Aparecida Guedes Honorato da Silva³

Adriana Aparecida da Conceição Santos Sá⁴

Universidade Federal dos vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM, Brasil

Resumo

O objetivo deste estudo foi identificar e descrever os reflexos da pandemia da COVID-19 nas finanças públicas de pequenos municípios dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, estado de Minas Gerais. Como locus de pesquisa foram selecionados três municípios do Baixo e Médio Jequitinhonha e do Vale do Mucuri (Águas Formosas, Carai e Rubim), por reunirem as principais características dos municípios de pequeno porte que pertencem à microrregião citada. Nestes, foram analisadas as variações nas receitas e nas despesas orçamentárias, no período entre os anos de 2017 a 2020, por meio de dados de prestação de contas do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, da Secretaria de Tesouro Nacional e do Portal da Transparência – Fiscalizando com o TCE-MG, e realizadas entrevistas semiestruturadas com informantes chave para o entendimento das razões para as variações identificadas. Os resultados obtidos apontam que, de modo geral, no primeiro ano da pandemia (2020) houve a ampliação das receitas dos três municípios obtidas por meio de transferências correntes dos entes federativos superiores. No entanto, em algumas contas específicas, houve redução significativa dos valores transferidos como o Fundo Nacional de Assistência Social, em Águas Formosas, e em quatro fontes das Transferências da União (Cota FPM, Cota ITR, Cota FEP e FNDE), em Carai e Rubim, que, associada ao aumento do preço de alguns produtos utilizados para o combate à pandemia, demandou controle de gastos para que não houvesse déficit orçamentário.

Palavras-Chave: Covid-19; Finanças Municipais; Gasto Público; Finanças Públicas.

¹ Prof. Adjunto da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM e do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - PPGAP. Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. E-mail: naldeir.vieira@gmail.com.

² Prof. Adjunto da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM. Doutor em Administração com ênfase em Redes Organizacionais e Inovação pela Universidade São Caetano do Sul (USCS). E-mail: edimilson.eduardo@ufvjm.edu.br.

³ Bolsista de Extensão da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM. Mestre em Administração Pública pela UFVJM. E-mail: faghs.nanda@gmail.com.

⁴ Professora Assistente da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Mestrado em Gestão Integrada de Território pela Universidade Vale do Rio Doce, Brasil. Doutoranda no Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: adrianasantossa@gmail.com.

Abstract

The objective of this study was to identify and describe the implications of the COVID-19 pandemic for public finances of small-sized municipalities in the Jequitinhonha and Mucuri Valleys, state of Minas Gerais, Brazil. Three municipalities in the Lower and Middle Jequitinhonha and Mucuri Valleys were selected, as locus of research (Águas Formosas, Caraí and Rubim), as they are representative of small-sized municipalities in that micro-region. Variations in budget revenues and expenditures from 2017 and 2020 were analyzed through accountability data available at the Brazilian Public Sector Accounting and Tax Information System the National Treasury Department, and the Transparency Portal – Inspecting with the TCE-MG. Also, semi-structured interviews were carried out with key municipalities' informants to understand the reasons behind the identified variations. The results indicate a increase in the revenues of the three municipalities in the first year of the pandemic (2020), particularly through current transfers from the superior federative entities. However, in some specific accounts, there was a significant reduction in the amounts transferred, such as those from the National Social Assistance Fund to Águas Formosas and from four sources of Union Transfers - Municipal Participation Fund (FPM), Rural Land Property Tax (ITR), State and Federal District Participation Fund (FPE), and National Education Development Fund (FNDE) - to Caraí and Rubim. These revenue variations associated with the increase in prices of some products against the pandemic demanded spending control so that there was no debt in those municipalities during that period.

Keywords: Covid-19; Municipal Finance; Public Spending; Public Finance.

INTRODUÇÃO

Apesar do equilíbrio das finanças públicas municipais ser constantemente desafiante, principalmente para os municípios de pequeno porte, as contingências impostas pelo contexto de pandemia da Covid-19 trouxeram maior complexidade para este desafio. Após ser identificada na cidade de Wuhan, na China, em dezembro de 2019, a doença causada pelo novo coronavírus Sars-CoV-2, espalhou-se rapidamente em nível global, sendo classificada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como pandemia no início do mês de março de 2020 (RIBEIRO et al., 2020).

No Brasil, diante da gravidade do novo coronavírus, foi decretado estado de emergência pelo Governo Federal em 04 de fevereiro de 2020 (Lei n. 13979), tendo sido registrado o primeiro caso de infecção pelo novo vírus em 25 de fevereiro do mesmo ano. A partir daí, houve uma evolução rápida da doença em todo o país, ameaçando colapsar o sistema público de saúde (SCHAEFER et al. 2020). Dados atuais disponibilizados pelo Ministério da Saúde (2021) confirmam a ocorrência de pelo menos 624.413 óbitos decorrentes da doença e de 24.535.884 casos de infecções até o dia 27 de janeiro de 2022. Neste contexto, a dependência de 75% da população exclusivamente do sistema de saúde universal e gratuito, apesar de remeter à uma das políticas públicas mais importantes do país e referência para outros

países das Américas, se tornou ainda mais emblemática (CAMPOS DOS SANTOS et al., 2021).

Além da ampliação da demanda para o tratamento dos infectados, tornaram-se necessárias medidas para a restrição do contágio, principalmente, por meio de redução de aglomerações de pessoas. Assim, as ações voltadas para o isolamento social impactaram diretamente o trabalho presencial, com efeitos econômicos diretos, ao alterar negativamente os indicadores de desempregos e produtividade.

Na esteira da realidade apontada, os municípios de pequeno porte foram impactos não apenas pelos efeitos citados, mas também pelas alterações nos valores dos repasses de recursos financeiros destinados à cobertura das despesas e investimentos. Esta também é a realidade de pequenos municípios dos vales do Jequitinhonha e do Mucuri, região norte e nordeste de Minas Gerais, detentores dos piores indicadores de desenvolvimento humano do Estado (MINAS GERAIS, 2016).

É neste âmbito que são apresentados alguns questionamentos sobre o impacto da pandemia atual no equilíbrio das finanças municipais, resultando no objetivo principal deste artigo que foi identificar e descrever os reflexos da pandemia da COVID-19 nas finanças públicas de pequenos municípios dos vales do Jequitinhonha e do Mucuri, Estado de Minas Gerais.

Como lócus da pesquisa foram selecionados três municípios do Baixo e Médio Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, escolhidos para estudos de casos por reunirem as principais características dos municípios de pequeno porte que pertencem à microrregião citada. Nessa microrregião, apenas a cidade de Teófilo Otoni tem população superior a 100.000 habitantes (IBGE, 2021). Assim, é provável que a composição orçamentária dos municípios escolhidos seja parecida com as demais da região.

O Município, no contexto citado, é a organização que mais dinamiza a economia local. No entanto, por, em sua maioria, se tratarem de municípios de pequeno porte, os repasses de recursos financeiros recebidos nem sempre supre a demanda por serviços públicos. Com a elevação à categoria de entes federados,

houve aumento das responsabilidades dos municípios no atendimento às demandas da população e na participação da arrecadação tributária nacional. Porém, é cada vez maior a dependência financeira em relação aos entes superiores.

Como a maioria dos municípios brasileiros é de pequeno porte, característica evidenciada no estado de Minas Gerais, que possui 853 municípios, sendo 80,5% com população inferior a 20.000 habitantes (IBGE, 2021), estudar as origens dos repasses para a formação das receitas e em quais áreas prevalece a sua aplicação em um contexto de crise sanitária é essencial para entender e melhorar a gestão orçamentária municipal.

A PANDEMIA DA COVID-19 E SEUS REFLEXOS: UMA VISÃO INTRODUTÓRIA

Para Bresser-Pereira (2020), a pandemia da Covid-19 está produzindo uma crise econômica que pode se tornar maior que a Grande Depressão da década de 1930, quando considerado o número de mortes, a queda de produção e nas receitas dos Estados-nação e o aumento do desemprego e da pobreza.

Com a disseminação do coronavírus no Brasil, após o decreto da Portaria n. 188 (BRASIL, 2020), foi declarada emergência em saúde pública de importância nacional. Além disso, o Ministério da Saúde emitiu orientações, com destaque para Portaria nº 356 (2020), nas quais intensificou as recomendações para os cuidados de “prevenção contra a contaminação, o agravamento da situação e a necessidade de adoção de medidas mais restritivas no ambiente de trabalho, visando à redução do risco de contágio pelo” novo vírus (RIBEIRO et al., 2020, p. 1403).

Com a inexistência da vacina no estágio em que a contaminação estava mais elevada, foram adotadas intervenções não farmacêuticas como o isolamento social, fechamento de serviços essenciais, quarentena e lockdown, consideradas como “medidas eficazes tanto para a redução do número de contágio, preservação dos sistemas nacionais de saúde, diminuição na taxa de vidas perdidas, quanto para a recuperação econômica posterior ao controle da doença” (SCHAEFER et al., 2020, p. 1430). Estas medidas foram potencializadas pelo forte federalismo do Brasil que possibilitou aos chefes do executivo no nível estadual controlar fortemente a agenda política (SCHAEFER et al., 2020).

Neste âmbito, Schaefer et al. (2020) identificaram que a maioria dos governadores dos estados pertencentes às regiões Norte e Nordeste decidiu de forma mais rápida pelo fechamento das escolas, por restrições do comércio e pela suspensão dos eventos públicos. Observou-se que os estados com menor PIB per capita, menor número de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) no Sistema Único de Saúde (SUS), e mais dependentes de recursos da União, foram mais rápidos e rigorosos na adoção de medidas para a promoção da saúde pública. Não obstante a isto, o rigor das medidas, ainda em meados de março de 2020, foi a regra em praticamente todos os estados brasileiros.

Como resultado destas medidas de quarentena e a recomendação de isolamento social, houve consequências diretas à economia, haja vista que elas atingiram grande parte dos serviços não essenciais (CÂMARA et al., 2020).

Na educação, também a partir do mês de março de 2020, as escolas em vários estados brasileiros, interromperam suas atividades presenciais baseadas em “normativas que impuseram restrição ao seu funcionamento. Teve início, ainda, a demissão de professores temporários, estagiários e funcionários de limpeza e alimentação contratados por empresas terceirizadas” (ALVES et al., 2020, p. 980).

Cabe destacar os impactos negativos do fechamento das escolas, sobretudo, nos estudantes da rede pública, por muitas não disporem de condições adequadas para o estudo remoto, como a posse de computadores, acesso à internet, espaço físico e mobiliário. “Pesa, ainda, sobre um número expressivo de crianças muito pobres o impacto do ponto de vista nutricional, pois, juntamente com as aulas, elas também perderam o acesso à alimentação escolar” (ALVES et al., 2020, p. 980).

Assim, a fim de garantir a segurança alimentar e nutricional das famílias com crianças em idade escolar, Amorin et al. (2020) propuseram como medidas urgentes: a entrega de kits de alimentos e/ou refeições; auxílio emergencial aos municípios com IDH baixo e muito baixo; incentivo à aquisição de alimentos da agricultura familiar; levantamento da insegurança alimentar entre os alunos e ampliação do valor

repassado aos estudantes nessa situação; e o atendimento durante as férias e recesso escolar.

Tais medidas, dentre outras, esbarram na necessidade de recursos para o seu financiamento, que nem sempre estão disponíveis. De acordo com Alves et al. (2020), a significativa redução das atividades econômicas devido à pandemia tem efeitos negativos sobre a arrecadação tributária, sendo a receita líquida de impostos a principal fonte de financiamento das escolas públicas de educação básica.

Além da crise sanitária, uma das consequências da pandemia foi o aumento do desemprego, elevando a informalização do trabalho, a contratação de terceirizados, e, o quadro de subcontratados, flexibilizados e de trabalhadores em tempo parcial (COSTA, 2020).

Até mesmo a agricultura familiar não ficou imune aos efeitos da crise sanitária, pois as medidas necessárias para a prevenção geraram maior dificuldade para a comercialização dos produtos agrícolas, diante do fechamento de restaurantes populares, escolas públicas e feiras populares. Outro agravante foi a interrupção de parte dos serviços de transportes público e privado que ligam o meio rural ao urbano (SAMBUICHI et al., 2020).

Para flexibilizar a adoção de medidas para a promoção da saúde pública, além de alguns dispositivos da Lei de Licitações que facultam ao gestor ações rápidas e eficazes para a contratação direta de bens e serviços sem a necessidade prévia de licitação, foi aprovada a Lei nº 13.979 (2020) que estabeleceu padrões sanitários e medidas que flexibilizam a forma de aquisição de bens e serviços por “meio de requisição, mediante o pagamento posterior de indenização, além de autorização para a importação de produtos sem registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)” (RIBEIRO et al., 2020, p. 1403).

Diante deste quadro de aumento das demandas por serviços públicos, o equilíbrio no orçamento público passou ser um desafio diante de uma realidade paradoxal.

De um lado tem recessão econômica e retração de receitas orçamentárias, e de outro, um aumento expressivo da demanda por serviços sanitários, o que pode levar o sistema ao colapso, com riscos fiscais futuros (dívida) e incapacidade de atender a população (MONTEIRO et al., 2021, p. 99).

Assim, Fernandes e Pereira (2020) consideram que alguns aprendizados com o caso da Espanha e da Itália podem ser úteis ao contexto brasileiro. Para eles, tornam-se necessários recursos financeiros adicionais para apoiar governos subnacionais e a boa coordenação federativa para o enfrentamento eficaz da crise oriunda da pandemia. Da perspectiva de Costa (2020), a saída da crise sanitária exige o abandono da austeridade e a injeção de recursos para a saúde e os setores apontados como gargalos para a superação dos problemas dela resultantes.

FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

O Município, no contexto brasileiro, é considerado por Matias e Campello (2000) como o espaço físico onde ocorrem produção de bens e serviços, circulação de mercadorias, e, são implementadas as ações, sejam elas oriundas da esfera Federal, Estadual ou Municipal, ou de origem privada. No Município, o poder local, está mais próximo dos problemas da população por ele atendida, estando suscetível ao controle da sociedade, visando o atendimento adequado das demandas sociais. Trata-se de uma unidade política autônoma, responsável pela gestão dos serviços públicos dentro das suas fronteiras (ZUCCOLOTTO et al., 2009; SILVA FILHO et al., 2011).

Com o processo de descentralização dos serviços públicos após a implementação da reforma constituinte de 1988, os municípios passaram a assumir maiores responsabilidades. Tais atribuições resultaram em um crescimento das despesas municipais que vem sendo financiado em grande parte “por transferências intergovernamentais, sem que se verifique um efetivo esforço dos governos locais para aumentar a arrecadação dos tributos de sua competência” (NAZARETH et al., 2007, p. 2).

Conforme Guedes e Gasparini (2007), o fenômeno da descentralização fiscal evidenciou uma maior participação das instâncias subnacionais de governo, ou seja, dos municípios, tanto no financiamento como nos gastos governamentais.

A Constituição Federal de 1988 promoveu mudanças no federalismo fiscal brasileiro, com reconhecimento dos municípios como membros da federação, em condição de igualdade com os Estados em relação a direitos e deveres, porém assumindo também o papel de responsabilidade na prestação dos serviços de âmbito local e social. Tais atribuições resultaram em maiores gastos e um alto grau de dependência financeira dos municípios, explicado, em parte, pelo modesto desempenho das receitas tributárias, resultado da estrutura tributária vigente, que reserva à União e aos Estados os tributos de maior valor arrecadatório (GUEDES; GASPARINI, 2007).

Outro fator importante das finanças públicas municipais foi a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que, segundo Costa e Raupp (2019), no aspecto mais gerencialista, preocupou-se com a liquidez dos municípios para a prestação de serviço público.

Os serviços públicos só podem ser realizados diante de receitas obtidas pelo Município. A receita é oriunda do recolhimento feito aos cofres públicos, efetivado por meio de numerário ou outros bens representativos de valores, cabendo à União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios instituir, prever e arrecadar todos os tributos de sua competência constitucional (ZUCCOLOTTO et al., 2009).

Neste âmbito, a receita pública pode ser classificada em orçamentária e extra orçamentária. Para Santos e Camacho (2014), as receitas orçamentárias são as que estão previstas no orçamento. Já as extra orçamentárias, são as que não são previstas no orçamento, não o afetando. Abrangem os valores de toda e qualquer arrecadação presente no orçamento do Estado (ZUCCOLOTTO et al., 2009). Conforme Zuccolotto et al. (2009) e Santos e Camacho (2014), a receita orçamentária, divide-se em corrente e de capital. As correntes abrangem as receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, serviços, dentre outras. As receitas de capital são provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público e privada, e do superávit do orçamento corrente.

A receita orçamentária é aquela que obrigatoriamente é prevista em orçamento, portanto, sua realização depende da autorização do Poder Legislativo. Enquanto, a extra orçamentária não está prevista em orçamento, por conseguinte, não necessita de qualquer autorização ou avaliação para ser efetivada. Assim, todas as receitas arrecadadas servem para cobrir as despesas públicas, ou seja, todos os gastos necessários para o desempenho das atividades em prol da sociedade (ANDRADE et al., 2017).

Por outro lado, a despesa pública é toda saída de recursos ou todo pagamento efetuado pelos agentes pagadores para saldar gastos destinados à execução dos serviços públicos. Ela também se classifica em orçamentárias e extra orçamentárias, sendo a primeira dividida em despesas correntes e de capital. As despesas correntes correspondem a gastos operacionais realizados tendo em vista a manutenção das atividades administrativas, tais como despesa com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes. Já as de capital, contribuem para a formação de um bem de capital ou representam acréscimos de valor a um bem já existente como investimentos, inversões financeiras ou amortização de dívidas. As despesas extra orçamentárias se referem aos pagamentos realizados pelo Estado que independem de autorização legislativa (ZUCCOLOTTO et al., 2009).

Conforme apontado por Zuccolotto et al. (2009), a despesa com pessoal representa a despesa de maior vulto para a Administração Pública e não pode ultrapassar o percentual estipulado da receita corrente líquida, sob pena de ter que proceder à limitação de despesas, assim como de ficar proibido de receber transferências voluntárias, obter garantias e contratar operação de crédito.

Na administração pública é fundamental a busca pelo equilíbrio entre despesas e receitas, sendo este uma necessidade prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (SILVA FILHO et al., 2011, SANTOS; CAMACHO, 2014). No entanto, o superávit nem sempre pode ser considerado como uma vantagem, já que o mesmo pode ter sido obtido diante da não prestação de serviço de extrema relevância para o bem estar da coletividade, tendo em vistas as ações essenciais previstas no orçamento (SANTOS; CAMACHO, 2014).

Como foi identificado nos estudos de Nazareth et al. (2007), a maior parte das receitas dos municípios brasileiros procede de transferências intergovernamentais, com destaque para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Os autores observaram que quanto menor a cidade, maior a dependência deste fundo (principalmente nos municípios com populações menores que 10.000 habitantes). Tal quadro resulta do fato destes municípios disporem de uma base de incidência tributária reduzida, resultante de uma atividade econômica limitada.

Gledson, Ferreira e Farias (2020) afirmaram que o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) exerce grande influência nas condições fiscais municipais potiguares apontadas na lacuna de recursos, reservando à Receita Tributária (RT) o menor impacto positivo, explicado pela dependência das instâncias governamentais locais norte-rio-grandenses quanto às transferências intergovernamentais. Nesse mesmo entendimento Silva Filho et al. (2017) analisaram o comportamento da arrecadação própria dos municípios baianos e pernambucanos, constataram que nas receitas correntes dos municípios há uma pequena parte de recursos próprios e sua maior parte envolve os repasses da União e de estados.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como o objetivo proposto exigiu a mobilização de procedimentos metodológicos mistos (CRESWELL, 2014), na primeira etapa deste estudo, foi realizada a seleção de três municípios de pequeno porte do Médio e Baixo Jequitinhonha e do Vale do Mucuri. Para esta etapa, foi realizada uma análise quantitativa dos indicadores relativos ao desenvolvimento dos municípios da região citada (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - IFDM, Índice de Desenvolvimento Humano Médio - IDHM e Produto Interno Bruto Per Capita – PIB P), identificando dois municípios com indicadores de desenvolvimento preocupantes e um município cujos indicadores se destacassem positivamente frente aos demais analisados. Assim, foram definidos como critérios para a seleção dos municípios para estudos de casos: municípios com menos de 100.000 habitantes; seleção de três municípios com base em indicadores de desenvolvimento municipal; distanciamento de no mínimo 100 km entre os municípios selecionados; e, interesse dos gestores municipais em participarem da pesquisa.

Assim, foram selecionados os municípios de Águas Formosas (com indicadores relativamente positivos), e Caraí e Rubim (com indicadores relativamente negativos). Nestes, com o intuito de analisar o impacto da pandemia do Covid-19 no perfil orçamentário, foram coletados dados financeiros extraídos dos Demonstrativos de Receitas e Despesas e Orçamentos anuais referentes ao período de 2017 a 2020, elaborados e publicados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, da Secretaria de Tesouro Nacional (STN) e do Portal da Transparência – Fiscalizando com o TCE-MG.

Após o resultado dessa etapa quantitativa, na qual obteve-se a análise das despesas e receitas obtidas pelos três municípios, elaborou-se os roteiros de entrevistas. Para as análises qualitativas, foram realizadas entrevistas com gestores e profissionais de carreira lotados no setor administrativo de cada município, tendo em vista que estes últimos tendem estar em seus cargos há mais tempo, independentemente da alteração do prefeito após as eleições municipais de 2020. Nas entrevistas, que foram gravadas em áudio e transcritas para a análise posterior, foram questionados aspectos relacionados à percepção sobre os reflexos da Covid-19 no perfil orçamentário identificado.

Em Águas Formosas, foram quatro entrevistados, servidores dos setores de finanças, contabilidade e tesouraria, compras, e, arrecadação. Em Caraí, também foram entrevistados quatro sujeitos, sendo estes, servidores no gabinete do prefeito e nos setores de convênios, de tributos e de contabilidade. Em Rubim, foram entrevistados seis sujeitos, sendo estes, dos setores de finanças, contabilidade, compras, tributos e recursos humanos (Quadro 1).

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados

Cidade	Entrevistados	Setor	Tempo no Cargo
Águas Formosas	EA1	Finanças	10 meses
	EB1	Contabilidade	30 anos
	EC1	Compras	10 anos
	ED1	Arrecadação	20 anos
Carai	EA2	Gabinete	30 anos
	EB2	Convênios	8 anos
	EC2	Tributos	8 anos
	ED2	Contabilidade	20 anos
Rubim	EA3	Finanças	4 anos
	EB3	Contabilidade	4 anos
	EC3	Compras	1,5 anos
	ED3	Compras	4 anos
	EE3	Recursos Humanos	4 anos
	EF3	Tributos	10 anos

Fonte: dados do estudo (2021).

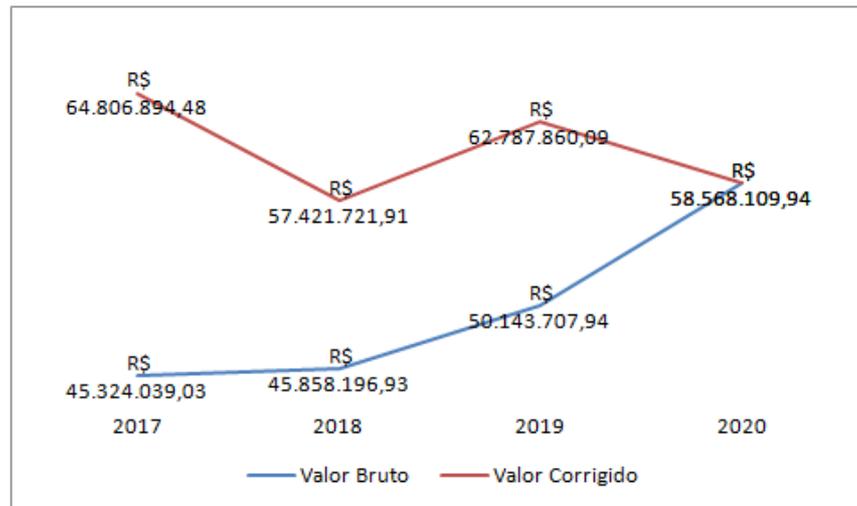
Para a análise qualitativa, foram recuperados os diálogos gravados e realizada a sua transcrição. Posteriormente, os relatos centrais foram colocados em uma matriz de dupla entrada – em uma coluna as falas dos entrevistados, aproximadas por características de estratificação; em outra, as categorias de análise. Por fim, foi realizada a análise e reflexão sobre todo o conjunto das entrevistas (MATTOS, 2006). Ademais, as reflexões foram enriquecidas pela análise dos documentos obtidos em cada município e das anotações do caderno de campo.

RESULTADOS

CASO 1 – PERFIL ORÇAMENTÁRIO DO MUNICÍPIO DE ÁGUAS FORMOSAS

O município de Águas Formosas apresentou no período estudado uma evolução positiva da arrecadação da Receita Orçamentária, alcançando o índice de 29,22% de aumento comparando 2017 a 2020. Em comparação com o ano anterior, em 2018 houve incremento de 1,18%; em 2019, de 9,35%; e, em 2020, de 16,80%. Porém, ao corrigir a arrecadação do município pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), percebe-se que houve uma redução de arrecadação de 2017 para 2018 e de 2019 para 2020.

Figura 1: Receitas orçamentárias do município de Águas Formosas - 2017 a 2020



Fonte: dados da pesquisa, 2021.

Observa-se que as receitas correntes alcançaram o índice de 30,63% de aumento comparando 2017 a 2020. Averiguando especificamente cada ano, nota-se que de 2017 para 2018 houve uma pequena queda de -0,49%, mantendo praticamente o valor de arrecadação inalterado. De 2018 para 2019 houve um aumento de 15,12% e, de 2019 para 2020, de 14,03%.

Quanto à origem da arrecadação, tem-se um maior peso de contribuição das Transferências Correntes, que totalizaram em média 84,87% da Receita Orçamentária no período, enquanto as Receitas Tributárias correspondem em média a 4,16%. Resultado semelhante foi apontado por Gledson, Ferreira e Farias (2020) que afirmaram que o FPM exerce grande impacto nas situações fiscais dos municípios potiguares. No caso de Águas Formosas, as Transferências Correntes seguiram a linha de evolução apresentada nas Receitas Correntes. Destas, verificou-se uma queda de -0,98% de 2017 para 2018, e aumentos de 2018 para 2019 (14,24%) e de 2019 para 2020 (18,75%). Quanto às Receitas Tributárias, houve incremento todos os anos, totalizando um aumento de 30,66% de 2017 para 2020.

Em Águas Formosas, as contas mais representativas nas Receitas Tributárias são os Impostos, com destaque para o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

(ISSQN), seguido do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), do Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis (ITBI) e, por último, do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Verificou-se que houve queda na arrecadação do ISSQN de 2017 para 2018 (-1,85%), com uma recuperação em 2019 (32,07%) e, novamente, uma queda em 2020 (-28,41%). Essa variação também pode ser observada no IRRF, já que em relação ao ano anterior houve queda de -40,90% em 2018, um aumento expressivo de 82,31% em 2019 e queda em 2020 (-5,91%). Em relação à previsão de entradas, a arrecadação dessas receitas diretas é de responsabilidade dos órgãos fazendários municipais. Os saldos dessas receitas estão diretamente vinculados ao comportamento dos contribuintes que impactam no crescimento ou decréscimo da base tributária, alterações das alíquotas, histórico de pagamentos parcelados e sonegação (MATIAS; CAMPELLO, 2000). As Receitas Tributárias são os ingressos provenientes da arrecadação de taxas, impostos e contribuições de melhoria (ANDRADE et al., 2017).

Dentre as principais fontes de arrecadação vinda de outras instituições, as Transferências da União representam em média 58,65% da Receita Orçamentária de Águas Formosas. As principais contas que compõem a Transferência da União foram a Cota FPM, 36,11% da Receita Orçamentária e a SUS União, 17,16%. Os demais componentes das Transferências da União somam apenas 5,38% da Receita Orçamentária do período. Observa-se um acréscimo considerável na conta SUS União no ano de 2020, que na perspectiva dos entrevistados se deve ao contexto da Covid-19.

A Cota FPM aumentou de 2017 para 2018 (6,22%) e de 2018 para 2019 (9,36%) e teve queda de 2019 para 2020 (-4,44%). O SUS União também apresentou variação, com queda nos primeiros anos, de 2017 para 2018 (-1,98%) e de 2018 para 2019 (-1,13%) e aumento em 2020 (53,44%). Vale destacar que no ano de 2020 outras contas além do SUS União tiveram um incremento em relação ao ano anterior, a do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) (44,80%) e Outras Transferências da União (291,99%).

Em relação às Transferências do Estado, percebe-se que as principais contas são a Cota do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias

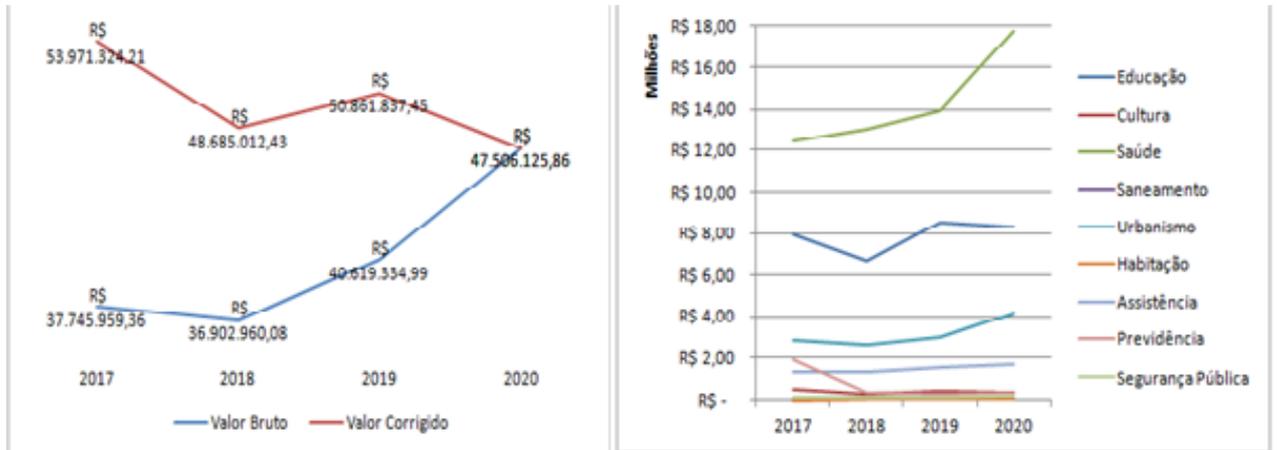
(ICMS), representando em média 8,93% da Receita Orçamentária do período, seguida dos Programas de Saúde (3,9%) e Cota do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) (2,15%). Os demais elementos somam 2,40%. Desta forma, ao todo, as Transferências do Estado representam em média 17,38% da Receita Orçamentária do período.

A Cota ICMS, principal fonte de recursos vindo do Estado, teve uma queda em relação ao ano anterior de -7,23% em 2018, um incremento de 16,91% em 2019 e de 10,37% em 2020. A Cota IPVA, também em relação ao ano anterior, apresentou queda -16,06% em 2018 e aumento nos anos seguintes: 2019 (21,27%) e 2020 (33,07%). A Cota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), mesmo apresentando baixa representatividade no total da Receita Orçamentária, destaca-se nesse cenário por apresentar um aumento de 619,93% de 2017 para 2018, seguido de quedas em 2019 e 2020. As Transferências da União e do Estado são classificadas como receitas semidiretas, do qual a administração municipal não possui competência para alterar as bases e alíquotas, porém parcialmente afetadas pelas ações da administração (MATIAS; CAMPELLO, 2000).

Os Programas de Saúde também oscilaram no período, tendo um aumento de 2017 para 2018 (10,33%), uma queda em 2019 (-1,53%) e um pico de arrecadação em 2020 (157,38%), na percepção dos entrevistados, devido aos repasses de recursos estaduais para atender os dispêndios com a saúde frente à Pandemia.

Analisando as despesas Orçamentárias, nota-se que no Município, em relação ao ano anterior, houve pequena redução dos dispêndios no ano de 2018 (-2,23%), apresentando um incremento de 9,15% em 2019 e de 14,5% em 2020. No entanto, quando realizada a correção pelo índice inflacionário, observou-se que houve redução do montante real de gastos efetuados.

Figura 2: Despesas orçamentárias do município de Águas Formosas - 2017 a 2020



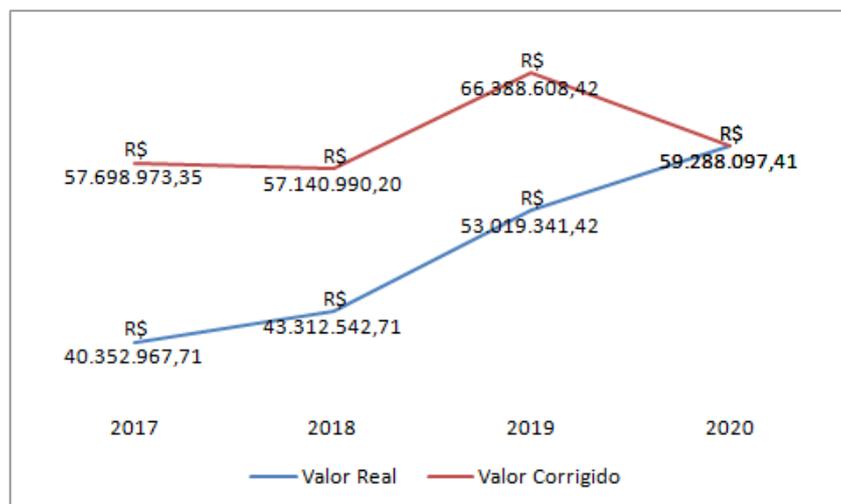
Fonte: dados da pesquisa, 2021.

De acordo com a função na qual foi aplicado o recurso, percebe-se que o principal custo do município foi com a Saúde, cujo valor teve um salto ainda maior em 2020. Os gastos com Educação foi o segundo, apesar de ter sofrido uma pequena queda em 2020. Também cabe destacar a despesa com Urbanismo, que apresentou crescimento na gestão atual, com pico no ano de 2020.

5.2 CASO 2 – PERFIL ORÇAMENTÁRIO MUNICÍPIO DE CARAÍ

No município de Caraí, observa-se que houve crescimento das receitas orçamentárias de 46,92%, quando comparado o ano inicial com o final da análise. Esse crescimento se deve ao fato de ter sido registrado aumento na arrecadação em comparação com o ano anterior em todo o período. Destaca-se um salto na arrecadação 22,41% de 2018 para 2019.

Figura 3: Receitas orçamentárias do município de Carai nos anos de 2017 a 2020



Fonte: dados da pesquisa, 2021.

Quando atualizados estes valores, houve, de 2017 para 2018, uma ligeira queda do poder aquisitivo do município, um salto na arrecadação no ano de 2019 e uma queda para o ano de 2020. Porém, segundo a Entrevistada B2, isto não impactou os serviços ofertados, diante de uma boa gestão financeira dos recursos.

Verificou-se que a Receita Corrente teve crescimento de 43,20%, e assim como a Receita Orçamentária teve aumento acentuado no ano de 2019 para 2020. A maior parte da arrecadação do município foi de Receitas Correntes, correspondendo em média a 98,41% da arrecadação. Para o Entrevistado C2, as transferências correntes que envolvem o FPM, também foram ampliadas com a alteração da classificação do Município, que migrou do indicador populacional 1.2 para 1.4, diante do ajuste do IBGE no quantitativo estimado de habitantes.

Ressalta-se uma grande dependência do Município em relação aos demais entes federativos, visto que as Transferências Correntes representam em média 93,78% da arrecadação total nos quatro anos. Enquanto as Receitas Tributárias correspondem a 2,48% em média, mesmo apresentando uma sequência de crescimento no comparativo dos anos. Enquanto isso, as Transferências Correntes

não tiveram aumentos tão significativos quanto às Receitas Tributárias, correspondendo ao crescimento de 42,14% de 2017 para 2020.

Verifica-se que todos os impostos apresentaram crescimento ao compararmos 2017 com 2020, sendo IPTU (20,47%), IRRF (55,17%), ITBI (223,96%) e ISSQN (303,48%). Destacam-se o ITBI e o ISSQN, porém, no total da Receita Orçamentária, o ITBI tem baixa representatividade, sendo em média 0,12% da arrecadação dos quatro anos, enquanto o ISSQN corresponde em média a 1,53%. O Entrevistado A2 reforçou esta baixa representatividade destas receitas pelo fato de o município não ter uma prática de execuções de dívidas tributárias.

Para o Entrevistado C2, o aumento da arrecadação do ISSQN foi influenciado pelas obras realizadas no município nos períodos analisados. Já o aumento do ITBI é resultado das vendas e regularização de terras rurais via inventário, uma vez que não há a arrecadação de ITBI dos imóveis urbanos, diante da ausência da regularização dos mesmos.

Quanto as Transferências da União, nota-se que estas equivalem a 50,22% da arrecadação média do período (2017-2020), com destaque para a Cota do FPM (41,71% da média dos anos) e para o SUS União (11,33% da média dos anos).

No ano de 2020, houve decréscimo na arrecadação em quatro fontes das Transferências da União (Cota FPM, Cota ITR, Cota FEP e FNDE) ao passo que houve aumento no FNAS (5,85%), SUS União (44,51%) e Outras Transferências da União (310,93%). Cabe ressaltar que esta última fonte teve arrecadação esporádica no período analisado, impossibilitando a comparação ano a ano. Mesmo o município tendo apresentado uma nova classificação populacional frente ao FPM, conforme Entrevistado C2, isso não impediu a redução na arrecadação, principalmente do ano de 2019 para 2020 (-4,31%).

Na visão do Entrevistado A2, o Governo Estadual, em razão da pandemia, teve que colocar mais recursos na área de saúde. Além disso, com a redução da produtividade nacional, houve impacto no montante de tributos arrecadado para outras fontes. No caso do município de Carai, esta redução em algumas fontes foi suprida por recursos próprios da prefeitura e pelos superávits do ano anterior. De

modo geral, o Entrevistado A2 considera que com a pandemia houve melhorias nas finanças do município, principalmente na área da saúde e da assistência social.

Constatou-se que as Transferências do Estado correspondem a 15,53% da arrecadação da Receita Orçamentária média dos anos, tendo aumento na maioria dos anos (2017 para 2018 e 2018 para 2019), com exceção de 2019 para 2020, quando houve queda de -4,91%. A principal fonte de Transferências do Estado é a Cota ICMS, representando 10,47% do total da Receita Orçamentária dos quatro anos. No entanto, analisando a evolução ano a ano, verificou-se um crescimento de apenas 21,84% do ano de 2017 para 2020.

Analisando as Despesas Orçamentárias, nota-se que em Caraí também houve aumento das despesas com um incremento de 38,03% de 2017 para 2020. Destas, na média dos anos analisados, 89,74% diz respeito às despesas correntes e 10,26% às despesas de capital. Quando atualizados os valores em relação ao ano de 2020, constatou-se um sutil decréscimo do valor real das despesas de 2017 para 2018, com pico de 2018 para 2019 e, novamente, uma redução em 2020.

Figura 4: Despesas orçamentárias do município de Caraí nos anos de 2017 a 2020



Fonte: dados da pesquisa, 2021.

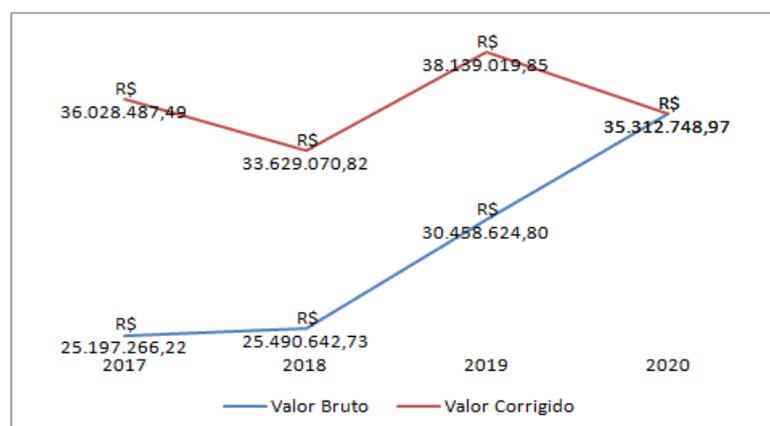
A principal despesa corrente, como previsto em Zuccolotto et al. (2009), foi com Pessoal e Encargos Sociais, 46,32% do total de despesas orçamentárias na média dos anos. Com relação a essa despesa, nota-se que houve um decréscimo de 2017 para 2018 (-3,80%) e aumento nos demais períodos (2018 para 2019, 16,75% e de 2019 para 2020, 2,36%). A segunda principal despesa resulta das Aplicações Diretas, que fazem parte de outras despesas de capital e visam cobrir os gastos para manutenção da máquina pública, alcançando a média de 42,04% do total das despesas orçamentárias.

De acordo com a função na qual foi aplicado o recurso, percebe-se que o principal custo foi com a Educação. No entanto, nesta função, houve redução dos investimentos tanto em 2018 como em 2020. Destaca-se que no ano de 2020 o gasto com Educação passou a ser o segundo mais elevado. As despesas com Saúde apresentaram crescimento em todos os anos analisados, com um salto expressivo em 2020, tornando-se a despesa com maior valor. O mesmo aconteceu com Urbanismo, que apresentou crescimento de 155,21% de 2017 para 2020.

CASO 3 – PERFIL ORÇAMENTÁRIO DO MUNICÍPIO DE RUBIM

Observa-se da evolução das Receitas Orçamentárias do município de Rubim um crescimento na arrecadação 40,15%, quando comparando os anos de 2017 e 2020. Destaca-se que de 2017 a 2018 houve um crescimento sutil de apenas 1,16% das receitas, enquanto que de 2018 para 2019, esse percentual foi mais elevado (19,49%).

Figura 5: Receitas Orçamentárias do município de Rubim/MG - 2017 a 2020



Por outro lado, houve uma redução do poder de compra do município, comparando os anos 2019 e 2020, o que pode ter gerado impacto na aquisição de materiais de consumo necessários à execução das atividades administrativas. No entanto, os entrevistados afirmaram que apesar desta desvalorização ter impactado a capacidade de compras, o planejamento prévio do Município e o saldo positivo de exercícios anteriores possibilitaram a superação deste problema, reforçando o ponto de vista de Santos e Camacho (2014). Como o Município tinha recursos em caixa, em alguns momentos da pandemia a maior dificuldade era em conseguir materiais e equipamentos do que a capacidade para o pagamento.

Acho que no início foi mais a aquisição dos materiais. Porque assim, é uma procura muito grande. (...). De início, foi uma questão de material. Não era nem tanto de não poder comprar. Mas de não terem para nos oferecer. Porque, logo no início da pandemia, máscara, luva, macacão, foi algo que todo mundo começou a visar para comprar muito. (EC3).

Apesar das dificuldades apontadas e do risco de colapso enfatizado em Monteiro et al. (2021), as demandas do município foram atendidas, diante da realização de pesquisa de preço. De acordo com a Entrevistada C3, o município de Rubim possui muitos fornecedores, permitindo a negociação via pesquisa de mercado.

Constatou-se que a Receita Corrente determinou a evolução identificada na Receita Orçamentária. Assim, houve uma queda na arrecadação de 2017 para 2018 de -0,29% e um acréscimo de 2018 para 2019 (22,02%) e de 2019 para 2020 (15,29%). Segundo o Entrevistado B3, o crescimento considerável das receitas correntes a partir de 2018 foi influenciado pela paralização dos repasses de recursos por parte do Governo do estado de Minas Gerais, que só foram liberados em anos posteriores.

As Receitas Tributárias do Município representam em média 2,58% das Receitas Orçamentárias do período estudado, enquanto as Transferências Correntes correspondem a 94,09%, em média. Analisando a evolução das receitas tributárias de 2017 a 2020, observou-se o crescimento de 2017 para 2018 (8,64%) e de 2018 para 2019 (36,22%) e uma redução de 2019 para 2020 (-5,64%). No que tange às

Transferências Correntes, houve queda na arrecadação de 2017 para 2018 (-0,57%) e incremento de 2018 para 2019 (21,94%) e de 2019 para 2020 (16,33%).

Dentre as Transferências da União, destaca-se como principal fonte de recursos do município a Cota FPM, que no período representou em média 41,63% do total da Receita Orçamentária. Houve um sutil aumento de 2017 para 2018 (6,65%) e de 2018 para 2019 (8,76%) e uma queda na transferência de 2019 para 2020 (-4,31%). O segundo maior recurso transferido pela União foi o SUS União, atingindo a média de 12,49% do total da Receita Orçamentária de 2017 a 2020. Nesta categoria, identifica-se um crescimento no valor do recurso em todos os anos com um salto anômalo de 2019 para 2020, chegando ao aumento de 82,62%. Evento atribuído à pandemia da Covid-19, pelos entrevistados.

Um ponto a se destacar na análise das Transferências da União é que, do ano de 2019 para 2020, a maioria das contas tiveram redução do valor recebido, Cota FPM, Cota ITR, Cota FEP e FNDE. Já as contas SUS União, FNAS e Outras Transferências da União tiveram picos como falado anteriormente, 82,62%, 54,05% e 249,56%, respectivamente.

Como efeito, observa-se que se por um lado a pandemia impactou no aumento de recursos em rubricas para a saúde, reduziu o montante de recursos obtidos em outras rubricas importantes. “A gente recebeu muito recurso voltado para o Covid. Mas em contrapartida, infelizmente, teve muitos recursos que foram cortados” (ED3).

Quanto às Transferências do Estado, percebe-se que estas representam em média 14,92% da Receita Orçamentária do período. No que tange à evolução da transferência, nota-se um crescimento de 31,29% de 2017 para 2020, com o pico de 2018 para 2019 tendo um incremento de 17,84%. A principal conta das Transferências do Estado é a Cota do ICMS, e a terceira maior fonte de recurso do município, totalizando em média 11,91% da Receita Orçamentária. Quanto à evolução da conta, percebe-se que houve uma redução de 2017 para 2018 (-3,25%) e aumento nos anos seguintes, de 2018 para 2019 (13,31%) e de 2019 para 2020 (5,82%).

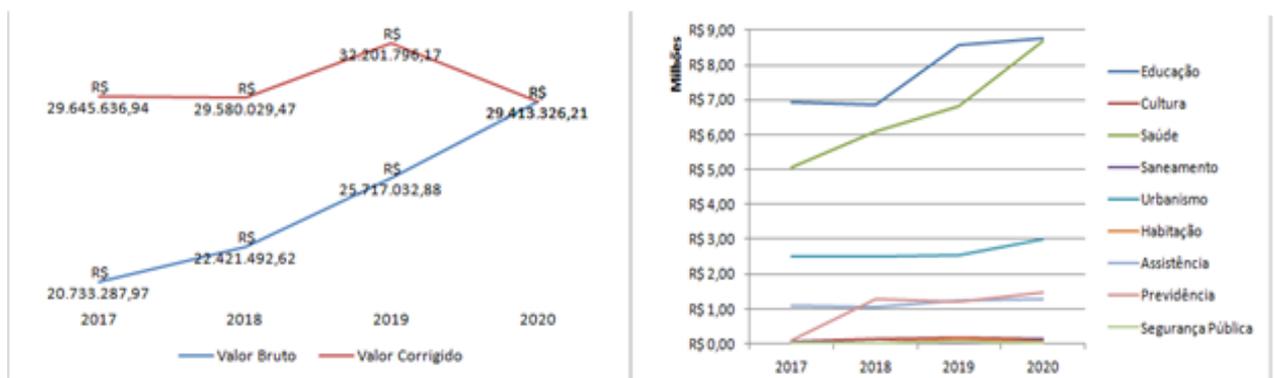
Vale ressaltar que as cotas de IPI Exportação e Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), mesmo sendo recursos de baixo impacto no total das

receitas, vêm apresentando queda significativa nos anos analisado, chegando à redução de -5,78% na Cota IPI Exportação de 2017 para 2020, e de -60,25% na Cota CIDE no mesmo período. Em contrapartida, houve um aumento no valor do recurso da Cota de IPVA, que de 2017 para 2020 se elevou em 47,42%, com destaque para a variação do ano de 2019 para 2020 que representou um aumento de 33,43%. Para o Entrevistado B3, houve aumento de vendas de carros no último ano e os valores dos veículos também aumentaram consideravelmente, ampliando o montante recebido com o IPVA.

Ainda sobre as transferências do Estado, cabe ressaltar a conta Programas de Saúde que teve um incremento significativo de 2017 para 2020, alcançando o percentual de 256,99%, chegando ao pico de 1.198,78% de 2019 a 2020. Na categoria “Outras Transferências do Estado”, nota-se uma grande variabilidade na evolução das receitas, sendo que apresentou queda de 2017 para 2018 (-38,89%) e de 2018 para 2019 (-21,65%) e acréscimo de 2019 para 2020 (116,19%). Além de iniciar a arrecadação da conta Assistência Social no ano de 2020, com o valor de R\$ 77.063,70.

Passando para as despesas orçamentárias de Rubim, observou-se acréscimos sistemáticos desde o ano de 2017. No entanto, este aumento foi real apenas em 2019, ao se fazer a correção dos valores gastos pelo IGP-DI.

Figura 6: Despesas orçamentárias do município de Rubim nos anos de 2017 a 2020



Segundo informações dos entrevistados A3 e A4, as despesas foram aumentando, mas em 2019 foi possível executar obras de infraestruturas, para melhorias nas escolas e compra de veículos, dentre outras. Os aumentos nas despesas ocorreram, principalmente, nas funções Saúde, Educação e em menor escala, no Urbanismo. Os aumentos nas despesas com saúde estão alinhados ao aumento da demanda por estes serviços e ao incremento nas transferências federais e estaduais, diante do contexto da pandemia do Covid-19. Neste âmbito, foram citados pelos entrevistados D3 e E3 as despesas para montar e manter um Centro de Covid, contratar novos profissionais, aquisição de ambulância, equipamentos para o PSF, dentre outros.

Como as escolas ficaram fechadas a partir de 2020, já que as aulas passaram a ser ministradas de modo remoto, surpreendeu o fato de que as despesas com a educação tenham aumentado. Porém, os entrevistados ED3 e EB3 esclareceram que, aproveitando a suspensão das aulas presenciais, foram feitos investimentos em infraestrutura das escolas, tais como: ampliação, reformas, instalação de energia solar, estrutura de informatização, dentre outros.

ANÁLISE COMPARATIVA SOBRE O IMPACTO DA COVID-19 NOS MUNICÍPIOS

Os efeitos da pandemia da COVID-19 têm causado sérios impactos socioeconômicos, expondo a vulnerabilidade de estados e municípios brasileiros (CÂMARA et al., 2020). Uma das consequências imediatas dessa pandemia foi a significativa redução das atividades econômicas, que tem efeitos negativos sobre a arrecadação tributária (ALVES et al., 2020).

No entanto, em consonância com as perspectivas de Costa (2020) e Fernandes e Pereira (2020), observamos que nos três municípios dos vales do Jequitinhonha e Mucuri (MG) analisados, as receitas orçamentárias do ano de 2020 (período de pandemia), quando comparadas às receitas dos três anos anteriores, tiveram seus valores brutos ampliados. Da perspectiva dos entrevistados, esta ampliação resultou da recomposição do FPM por parte do Governo Federal (NAZARETH et al., 2007), para compensar a redução da arrecadação municipal resultante do desaquecimento da economia.

No entanto, quando os valores das receitas brutas foram corrigidos pelo IGP-DI, observou-se uma redução do valor real das receitas em 2020, em comparação com o ano de 2019. Para lidar com a redução deste poder aquisitivo, os entrevistados afirmaram que foi necessário realizar controle dos gastos e pesquisa de preços. Com estas estratégias, em nenhum município foi relatada a falta de material para o controle da Pandemia.

Observou-se que em todos os municípios as despesas correntes (ZUCCOLOTTO et al., 2009) determinam a evolução das receitas orçamentárias. Em algumas destas contas, além do aumento de repasses para a Covid, foi relatada a importância da compensação da paralização de repasses do Governo de Minas Gerais (principalmente ICMS e FUNDEB) no ano de 2018, que foram liberados somente a partir de 2019, impactando positivamente as receitas também em 2020.

Em Águas Formosas e Rubim, identificou-se que a principal fonte de arrecadação nos anos de 2017 a 2020 foi a Cota FPM que representou a média de 36,11% e 41,63% da Receita Orçamentária, respectivamente. Em seguida, tem-se SUS União, Cota ICMS, Outras Transferências Correntes e Transferências de Outras Instituições Públicas, que além de corroborar a dependência do município em relação à União, apontada por Nazareth et al. (2007), da ênfase ao contexto da Pandemia da Covid-19 descrito por Costa (2020) e Monteiro et al. (2021), que demandou maior investimento na área da saúde.

No que diz respeito às receitas tributárias, identificou-se que, em média, elas correspondem a parcelas ínfimas das receitas correntes (2,58%, 2,48% e 4,16%, em Rubim, Carai e Águas Formosas, respectivamente). Na cidade de Rubim, observou-se uma redução das receitas tributárias em 2020. Porém, nas outras duas, houve aumento deste tipo de receitas. Observou-se que a Covid impactou sutilmente a arrecadação do ISSQN e o IRRF dos municípios, por ter levado a contratação de um quantitativo maior de servidores autônomos.

Dentre as receitas orçamentárias que obtiveram maior incremento, com pico anômalo de 2019 para 2020, estão a Conta SUS União, o FNAS e Outras

Transferências da União, respectivamente com o percentual de 82,62%, 54,03% e 243,56%, em Rubim; 44,5%, 5,85% e 310,93%, em Caraiá; e, 53,44%, 44,8% e 291,99%, em Águas Formosas.

Por outro lado, de 2019 para 2020, das transferências da União, a maioria das contas tiveram redução em seus montantes (Cota FPM, Cota IT, Cota FEP, FNDE). Para contornar esta redução das receitas em algumas contas, foi necessário que os municípios utilizassem recursos oriundos de outras receitas. Além disso, observou-se redução no valor recebido nas contas Cota IPI Exportação e CIDE, apesar da pouca relevância destas contas, no montante, para os municípios em análise. Já o IPVA foi impactado positivamente, diante do aumento nas vendas e nos preços dos veículos comercializados em 2020.

Assim como nas receitas, foi identificado um aumento do valor das despesas dos municípios analisados, ao se comparar os anos de 2017 a 2019. No entanto, em 2020 houve uma redução do valor real destas despesas, em comparação com as de 2019.

Em todos os municípios, como esperado, observou-se aumento significativo nos gastos nas funções Saúde. Quanto à função Educação, os gastos foram maiores no município de Rubim, devido à realização de investimento em infraestruturas das escolas, porém foram menores em Águas Formosas e Caraiá. Houve um pico de gastos com urbanismo em Caraiá no ano de 2020, e um aumento desta despesa, mas em menor escala, nas cidades de Rubim e Águas Formosas.

Em outras palavras, segundo Schaefer et al. (2020), a resposta política à pandemia variou segundo a característica de cada município, conforme seu desenho institucional, autonomia de seus atores políticos envolvidos, e até mesmo a crença efetiva no poder de letalidade do vírus. Amorim et al. (2020) relataram que a urgência da situação levou os gestores a adotarem medidas como o fornecimento de alimentos aos escolares, o que explica, em parte, o aumento de gastos em educação em alguns municípios.

Analisando a relação entre as Receitas e as Despesas Orçamentárias de Águas Formosas, observou-se que em todos os anos houve um Superávit

Orçamentário, restando um saldo positivo em 2017 que corresponde a 16,72% do total da Receita Orçamentária, em 2018, de 19,53%, em 2019, de 18,99% e em 2020, de 18,89%. Em Caraí, em todos os anos, houve superávit, restando um saldo positivo em 2017, que corresponde a 13,21% do total da Receita Orçamentária, em 2018, de 13,01%, em 2019, de 18,51% e, em 2020, de 18,46%. O município de Rubim, também apresentou superávit em todos os anos analisados, fazendo com que, apesar do aumento das despesas, não tivesse dificuldades para cumprir seus compromissos em 2020. No entanto, tal quadro, por si só não demonstra que os recursos obtidos foram suficientes, pois como afirmado por Santos e Camacho (2014), o mesmo pode ter sido obtido diante da não prestação de alguns serviços de extrema relevância para a comunidade, por mais que isto não tenha sido relatado pelos entrevistados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do objetivo de identificar e descrever os reflexos da pandemia da COVID-19 nas finanças públicas de pequenos municípios dos vales do Jequitinhonha e do Mucuri (MG), identificou-se com este estudo que, de modo geral, no primeiro ano da pandemia (2020) houve a ampliação das receitas dos três municípios analisados obtidas por meio de transferências correntes dos entes federativos superiores. No entanto, em algumas contas específicas, houve redução significativa dos valores transferidos como o Fundo Nacional de Assistência Social, em Águas Formosas, em quatro fontes das Transferências da União (Cota FPM, Cota ITR, Cota FEP e FNDE) em Caraí e Rubim. Este quadro, associado ao aumento do preço de alguns produtos utilizados para o combate à pandemia, demandou controle de gastos e uso de receitas próprias do município para que não houvesse déficit orçamentário.

Como efeito, não foram identificados déficits orçamentários nos municípios analisados, porém os entrevistados manifestaram preocupação quanto à manutenção do mesmo patamar de recursos recebidos pelas transferências correntes após o ano de 2020, tendo em vista a imprevisibilidade sobre o término da pandemia e o retorno de algumas atividades que foram paralisadas, com destaque para o custeio do ensino após o seu retorno no formato presencial.

Em termos teóricos, este estudo permite maior entendimento dos impactos da Covid-19 nas receitas de pequenos municípios, o que, em termos práticos, pode facilitar a identificação de problemas e potencialidades locais, tendo em vista o levantamento de soluções integradas para superação da crise sanitária atual ou de futuras. O conhecimento sobre as origens das receitas e em quais áreas prevalece a sua aplicação neste contexto é essencial para entender e melhorar a gestão orçamentária municipal, possibilitando a busca e a otimização da aplicação de fontes alternativas de recursos.

Como limitação deste estudo, cabe destacar a análise dos dados e informações de apenas três municípios, que apesar de permitir algumas extrapolações, não pode ser generalizada. Além disso, em cada caso, foram analisados apenas os efeitos da pandemia no curto prazo. Assim, propõem-se para a continuidade deste estudo, a análise da evolução das despesas e receitas dos municípios aqui estudados no período Pós-Covid-19, permitindo identificar os efeitos da Pandemia também no longo prazo.

AGRADECIMENTO

Os autores agradecem ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) pelo financiamento deste estudo, no âmbito do Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas Nacionais.

REFERÊNCIAS

ALVES, Thiago; FARENZENA, Nalú; SILVEIRA, Adriana A. Dragone; PINTO, José M. R. Implicações da pandemia da COVID-19 para o financiamento da educação básica. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 979-993, jul./ago. 2020.

ANDRADE, Daniely A.; SANTOS, Rayane K. de S.; SILVA, Polyandra Z. P.; RUFINO, Maria A. Uma Análise do Comportamento das Receitas e Despesas do Município de Nova Cruz/RN. **Revista Ensino e Pesquisa em Administração e Engenharia**, v. 3, n. 2, mai./Out. 2017.

AMORIN, Ana L. B.; RIBEIRO JÚNIOR, José R.; BANDONI, Daniel H. Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a COVID-19. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p.1134-1145, jul./ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria MS/GM nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV)** [Internet]. Diário Oficial da União, Brasília (DF), 2020 fev 4 [citado 2020 abr 7]; Seção Extra:1. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Financiamento da Covid-19, inflação e restrição fiscal. **Revista de Economia Política**, v.40, n.4, p.604-621, out./dez., 2020.

CÂMARA, Samuel F.; PINTO, Francisco R.; SILVA, Felipe R. S.; GERHARD, Felipe. Vulnerabilidade socioeconômica à COVID-19 em municípios do Ceará. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p.1037-1051, jul./ago. 2020.

CAMPOS DOS SANTOS, Hebert L. P.; MACIEL, Fernanda B. M.; JUNIOR; Geovani M. S.; MARTINS, Poliana C.; PRADO, Níliã M. L. B. Gastos públicos com internações hospitalares para tratamento da covid-19 no Brasil em 2020. **Rev Saude Publica**. p. 55:52, 2021.

COSTA, Camila B.; RAUPP, Fabiano M.. Desempenho nas Finanças Públicas Municipais à Luz de Aspectos Legais, Gerenciais e Sociais: um estudo a partir da revisão de literatura. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 14, n. 3, set/dez, 2019.

COSTA, Simone S. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p.969-978, jul./ago. 2020.

CRESWELL, John. **Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches**. 4. Ed. London: SAGE Publications, 2014.

FERNANDES, Gustavo A. A. L.; PEREIRA, Blenda L. S. Os desafios do financiamento do enfrentamento à COVID-19 no SUS dentro do pacto federativo. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 595-613, jul./ago. 2020.

GLEDSON, William; FERREIRA, Francisco D. da S.; FARIAS, Rodrigo. Federalismo fiscal e finanças públicas municipais potiguares: uma análise entre 2008/2014. **Revista de Economia**, v. 42, n. 79, p.766-783, 2021.

GUEDES, Kelly P.; GASPARINI, Carlos E. Descentralização fiscal e tamanho do Governo no Brasil. **Economia Aplicada**, v. 11, n. 2, p. 303-327, 2007.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico, 2010**. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 04 out. 2021.

MATIAS, Alberto B.; CAMPELLO, Carlos A. G. B. **Administração Financeira Municipal**. São Paulo: Atlas, 2000. 413p.

MATTOS, Pedro Lincoln. Análise de entrevistas não estruturadas: da formalização à pragmática da linguagem. In: GODOI, C. K., BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos.** São Paulo: Saraiva, 2006.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2016-2027).** Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2016.

MINISTÉRIO DA SAUDE. **Painel Coronavírus.** Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 27 de janeiro. de 2022.

MONTEIRO, Januário J.; RENGEL, Rodrigo; ROSA, Fabricia S.; LUNKES, Rogério J.; HASKEL, Ana P. Reflexos da covid-19 no Orçamento Público do Governo Federal. **Revista Gestão Organizacional**, v. 14, n. 1, p. 97-116, jan./abr. 2021.

NAZARETH, Marcos S.; ABRANTES, Luiz A.; FARONI, Marcos; SOUZA, Charles O. A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus efeitos nos indicadores financeiros dos Municípios da Microrregião de Viçosa-MG. In: Congresso Brasileiro de Custos, XIV, 2007, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: ABC, 2007.

RIBEIRO, Flávia O.; SALLABERRY, Jonatas D.; SANTOS, Edicreia A.; TAVARES; Gabriela O. D. Ações dos Tribunais de Contas no enfrentamento dos efeitos do coronavírus. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1402-1416, set./out. 2020.

SAMBUICHI, Regina H. R.; ALMEIDA, Ana F. C. S.; PERIN, Gabriela; SPÍNOLA, Paulo A. C.; PELLA, Antônio F. C. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p.1079-1096, jul./ago. 2020.

SANTOS, Luciano A.; CAMACHO, Eliane U. Orçamento Público Municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças.** v. 2, n. 2, p. 82-94, mai./ago. 2014.

SCHAEFER, Bruno M.; RESENDE, Roberta C.; EPITÁCIO, Sara S. F.; ALEIXO, Mariah T. A. Ações governamentais contra o novo coronavírus: evidências dos estados brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p.1429-1445, set./out. 2020.

SILVA FILHO, Luís A.; GREDSON E SILVA, Willian; FRESITAS E SILVA; Adriano O. Finanças Públicas Municipais: do Arcabouço Teórico às Evidências Empíricas. **Revista Controle**, v. 9, n. 2, Jul./Dez., 2011.

SILVA FILHO, Luís A.; LIMA, Francisco E. M.; PALÁCIO, Joyce G.; SILVA, William G. Comportamento das receitas próprias municipais da Bahia e de Pernambuco: análise do primeiro decênio do século XXI. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 14, n. 1, p. 107-122, 2017.

ZUCCOLOTTO, Robson; RIBEIRO, Clarice P. P.; ABRANTES, Luiz A.. O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos estados brasileiros. **Enfoque Reflexão Contábil**, v. 28, n. 1, p. 54-69, 2009.