



UFC

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E

CONTABILIDADE

DEPARTAMENTO DE TEORIA ECONÔMICA

CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

GABRIEL DE SOUSA CASTRO

**A SITUAÇÃO FISCAL DAS CAPITAIS NORDESTINAS COM A PANDEMIA DA
COVID-19: UMA ANÁLISE A PARTIR DO IFGF E DA CAPAG**

FORTALEZA-CE

2022

GABRIEL DE SOUSA CASTRO

A SITUAÇÃO FISCAL DAS CAPITAIS NORDESTINAS COM A PANDEMIA DA
COVID-19: UMA ANÁLISE A PARTIR DO IFGF E DA CAPAG

Monografia apresentada à Faculdade de
Economia, Administração, Atuária e
Contabilidade como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Glauber Marques Nojosa.

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- C351s Castro, Gabriel de Sousa.
A situação fiscal das capitais nordestinas com a pandemia da COVID-19: uma análise a partir do IFGF e da CAPAG / Gabriel de Sousa Castro. – 2022.
35 f.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Econômicas, Fortaleza, 2022.
Orientação: Prof. Dr. Glauber Marques Nojosa.
1. COVID-19 - Economia. 2. Gestão fiscal - Capitais nordestinas. I. Título.

CDD 330

GABRIEL DE SOUSA CASTRO

A SITUAÇÃO FISCAL DAS CAPITAIS NORDESTINAS COM A PANDEMIA DA
COVID-19: UMA ANÁLISE A PARTIR DO IFGF E DA CAPAG

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Programa de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Economia.

Aprovada em: 14/02/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Glauber Marques Nojosa (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dr^a. Sandra Maria dos Santos
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Ma. Hecirlane Gomes Martins
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, Rosimeire e Cristiano.

AGRADECIMENTOS

À Deus, primeiramente, por me dar forças tanto na minha saúde mental, como disposição para trabalhar e estudar.

Aos meus pais, Cristiano e Meire, por ser sempre total apoio diante de todas as minhas decisões educacionais e profissionais.

À Comunidade Católica Shalom, por me dar embasamento religioso, me motivar e me dar muita força psicológica para continuar tranquilo durante toda minha formação.

À Universidade Federal do Ceará, pelo apoio institucional e por ter a certeza de que hoje sou uma pessoa ainda melhor por ter concluído meu curso nessa universidade tão requisitada.

Ao Prof. Dr. Glauber Nojosa, pela excelente orientação e paciência comigo durante todo o período de conclusão de curso.

Aos professores participantes da banca examinadora Sandra e Hecirlane pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Aos colegas de turma e faculdade: Rafaela, Yuri, Nohara, Israel, Kemyly, Rayane, Williams e Henrique, que facilitaram o processo com uma forte amizade, e também pelo companheirismo em cadeiras um pouco mais difíceis.

Aos meus amigos: Gabriel Anchieta, Christian, Natan, Gabriel Moreira, Felipe, Mateus, Levy, Rodrigo, Gabriel Ramos, João Paulo, Inácio, Rafael, Glória, Bruno, Anelise, Lucas, Tanile, Hellen, Maria Lya, Mariana, e tantos outros que tornaram todo o processo educacional mais leve.

Por fim, em especial, à minha namorada Andressa por ter sido rocha e ponto de apoio em todos os momentos de fraqueza e por ter me feito ter ainda mais foco para continuar.

“A economia é uma virtude distributiva e consiste não em poupar, mas em escolher”
(Edmund Burke).

RESUMO

A pandemia afetou severamente a situação fiscal dos municípios. As medidas adotadas pelos governantes para conter o avanço e contaminação pelo vírus SARS-CoV-2 como *lockdown*, paralisação de atividades não essenciais, fechamento do comércio e escolas, controle da circulação de pessoas e veículos etc, provocou uma desorganização das cadeias produtivas que impactou fortemente na produção, distribuição e consumo de bens e serviços, reduzindo drasticamente o faturamento das empresas e, conseqüentemente, a arrecadação tributária. O presente trabalho busca analisar a situação fiscal das capitais nordestinas considerando o ano de 2019, antes da pandemia da COVID-19, e 2020, durante a pandemia. Para isso, utiliza-se uma análise descritiva de indicadores de desempenho fiscal amplamente utilizados na literatura, como o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e a Capacidade de Pagamento (CAPAG). Dentre os principais resultados para o IFGF, destacam-se positivamente o desempenho fiscal de Salvador e Fortaleza e, negativamente, capitais como Natal e Teresina. Considerando a CAPAG, Aracaju e Fortaleza são os destaques positivo e negativo, respectivamente. Busca-se também compreender o que foi feito por cada capital que a levou a uma mudança na nota de 2019 para 2020, tanto no IFGF quanto na CAPAG.

Palavras-chave: Situação fiscal; Pandemia da COVID-19; Capitais nordestinas.

ABSTRACT

The pandemic has severely affected the fiscal situation of municipalities. The measures adopted by the government to contain the spread and contamination of the SARS-CoV-2 virus, such as lockdown, stoppage of non-essential activities, closing of shops and schools, control of the movement of people and vehicles, etc., caused a disorganization of the productive chains that impacted strongly in the production, distribution and consumption of goods and services, drastically reducing company revenues and, consequently, tax collection. The present work seeks to analyze the fiscal situation of the northeastern capitals considering the year 2019, before the COVID-19 pandemic, and 2020, during the pandemic. For this, a descriptive analysis of fiscal performance indicators widely used in the literature is used, such as the Firjan Fiscal Management Index (IFGF) and the Capacity to Pay (CAPAG). Among the main results for the IFGF, the fiscal performance of Salvador and Fortaleza stands out positively and, negatively, capitals such as Natal and Teresina. Considering CAPAG, Aracaju and Fortaleza are the positive and negative highlights, respectively. It also seeks to understand what was done by each capital that led to a change in the grade from 2019 to 2020, both in the IFGF and CAPAG.

Keywords: Fiscal situation; COVID-19 Pandemic; Brazilian Northeast capitals;

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Indicador Autonomia - Taxas e Notas.....	19
Tabela 2 - Indicador Gastos com Pessoal - Taxas e Notas.....	20
Tabela 3 - Indicador Liquidez - Taxas e Notas.....	21
Tabela 4 - Indicador Investimento - Taxas e Notas.....	22
Tabela 5 - Classificação dos indicadores do CAPAG.....	24
Tabela 6 - IFGF para Capitais Nordestinas - 2019 e 2020.....	26
Tabela 7 - Índices CAPAG para Capitais Nordestinas - 2019 e 2020.....	29

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Indicadores: Origem e Fonte.....	17
Quadro 2 - Grau de Excelência dos Indicadores Firjan.....	18
Quadro 3 - Descrição das classificações da CAPAG.....	23

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	REVISÃO DE LITERATURA.....	15
2.1	Literatura Internacional.....	15
2.2	Literatura Nacional.....	16
3	METODOLOGIA.....	18
3.1	Base de Dados.....	18
3.2	Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)	19
3.2.1	<i>Autonomia.....</i>	19
3.2.2	<i>Gastos com Pessoal.....</i>	21
3.2.3	<i>Liquidez.....</i>	22
3.2.4	<i>Investimentos.....</i>	23
3.3	Capacidade de Pagamento dos Municípios (CAPAG).....	24
3.3.1	<i>Endividamento (DC).....</i>	25
3.3.2	<i>Poupança Corrente (PC).....</i>	25
3.3.3	<i>Índice de Liquidez (IL).....</i>	26
4	RESULTADOS.....	27
4.1	Resultados do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF).....	27
4.2	Resultados da Capacidade de Pagamentos (CAPAG).....	30
5	CONCLUSÃO.....	33
	REFERÊNCIAS.....	35

1. INTRODUÇÃO

Na cidade de Wuhan, na China iniciou-se o processo de propagação de um vírus que viria a ser chamado de COVID-19, trazendo à tona uma doença totalmente nova e de fácil e rápida propagação. Na Europa, esse vírus acabou chegando primeiramente na França e na Itália, onde causou alarde pois hoje se sabe que no país italiano foi um dos mais afetados em perdas de vidas, principalmente idosos. O Ministério da Saúde (2020) confirma que a enfermidade chegou no Brasil, em seu primeiro caso no dia 25/02/2020, em São Paulo.

A doença teve seu primeiro caso confirmado na região Nordeste no estado da Bahia e rapidamente chegou a Fortaleza em meados de março de 2020, de acordo com a Secretaria da Saúde do Estado do Ceará. Silva e Muniz (2020) afirmam que a enfermidade, usando o exemplo de Fortaleza, primeiro foi se disseminando em bairros de alto IDH, pois foi trazida por pessoas que estavam em viagens internacionais e tiveram contato com outras que circulavam com o vírus. Algumas medidas não-farmacológicas para o combate foram usadas desde o início com o objetivo de conter o avanço do vírus, dentre elas a lavagem das mãos, o uso de máscara e o distanciamento social. A doença que primeiro trouxe a discussão médica, em pouco tempo traria também o debate econômico.

A pandemia afetou severamente a situação fiscal dos municípios. As medidas adotadas pelos governantes para conter o avanço e contaminação pelo vírus SARS-CoV-2 como *lockdown*, paralisação de atividades não essenciais, fechamento do comércio e escolas, controle da circulação de pessoas e veículos etc, provocou uma desorganização das cadeias produtivas que impactou fortemente na produção, distribuição e consumo de bens e serviços, reduzindo drasticamente o faturamento das empresas e, conseqüentemente, a arrecadação tributária (LIMA FILHO; MARTINS; PEIXE, 2021).

Com relação às despesas, houve uma necessidade urgente de elevação de gastos com foco em medidas de enfrentamento da pandemia e conter o rápido avanço da doença, como campanhas educativas para conscientização da população, abertura de novos leitos nos hospitais, contratação de novos profissionais de saúde, sobretudo médicos e anestesistas, especialidade necessária no tratamento de pacientes em estado grave da doença. Ainda no que diz respeito aos impactos trazidos pela pandemia nas localidades, existe um termo chamado *scissor effect*, que segundo Ncube (2021), é um aumento simultâneo nas despesas e uma diminuição nas receitas. Ou seja, à medida que as capitais tinham que gastar mais em novos equipamentos, serviços sociais, eles também diminuíram sua arrecadação devido a quantidade de pessoas em isolamento, ou seja, sem propriamente fazer a renda girar.

A análise dos efeitos econômicos da pandemia na situação fiscal de governos locais ainda é um tema incipiente na literatura empírica de finanças públicas, sobretudo para o caso brasileiro. Considerando que o surto de COVID-19 evoluiu para uma pandemia global ainda em andamento e dadas as repercussões nas finanças dos governos locais com efeitos econômicos ainda desconhecidos empiricamente, o presente trabalho pretende expandir essa discussão ao estudar o impacto econômico da pandemia nas capitais da região Nordeste do Brasil.

Diante disso, este trabalho tem como principal objetivo avaliar os efeitos da pandemia da COVID-19 na situação fiscal das capitais nordestinas por meio de uma avaliação multidimensional. Para isso, realiza-se uma análise descritiva de indicadores de gestão fiscal e capacidade de pagamento dessas capitais, traçando um paralelo entre os anos de 2019, antes da pandemia, e 2020, durante a pandemia. Os dados foram obtidos da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) e do Tesouro Transparente.

Para atingir o objetivo do trabalho, o mesmo será organizado em cinco seções além dessa introdução. Na seção seguinte, apresenta-se uma revisão de literatura sobre a relação entre situação fiscal e pandemia da COVID-19 nos âmbitos nacional e internacional. Na terceira seção, será apresenta-se a base de dados e suas fontes. Na quarta, discorre-se sobre a metodologia. Na quinta seção se discutem os principais resultados e, por fim, na última seção, as conclusões.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Nesta seção, reúnem-se fontes de pesquisa que vão fornecer embasamento teórico para o trabalho. Mais especificamente, busca-se discorrer sobre a literatura internacional e nacional acerca da situação fiscal de governos locais diante da pandemia da COVID-19.

2.1 Literatura Internacional

Padovani *et al.* (2020) desenvolveram um artigo a partir da literatura pertinente a uma análise de estrutura para examinar a vulnerabilidade financeira municipal antes de uma crise pandêmica global e em sua imediata consequência mapeando e sistematizando suas dimensões e fontes. Para ilustrar como ele pode ser usado e avaliar sua robustez e flexibilidade, tal ferramenta foi aplicada a Portugal e Itália, dois países que particularmente sofreram com a crise do COVID-19. A vulnerabilidade financeira está relacionada a questões que vão desde o desenho institucional até condições financeiras internas e a percepção da capacidade de enfrentar uma crise. Os resultados revelam ainda que a vulnerabilidade tem uma natureza contingente inerente no tempo e no espaço e pode levar a resultados paradoxais.

Alberola *et al.* (2021) vêm confrontar economias de mercado avançadas com países emergentes, e seu modo de enfrentamento diante das situações na chegada da pandemia. As respostas das economias de mercado emergentes foram muito mais limitadas que as das grandes potências. Para a análise, foram considerados vários subconjuntos dessas economias, que são determinados pela disponibilidade de dados para as medidas consideradas. O período considerado é de meados de fevereiro a meados de maio de 2020. A base de dados foi tirada de: OCDE, Perspectivas Econômicas. Alberola *et al.* (2020) comenta que a resposta canalizada por meio das medidas orçamentárias teve um efeito negativo direto sobre o saldo fiscal e a dívida pública e aumentou as necessidades de empréstimos a curto prazo. Durante a turbulência do COVID-19, as medidas orçamentárias geralmente incluíam maiores gastos com serviços de saúde e benefícios de desemprego, subsídios salariais e/ou transferências diretas e cortes de impostos ou outras formas de alívio.

Já Kass, Kriz e Merriman (2020) versam sobre a turbulência causada pela pandemia da COVID-19 na economia dos EUA com foco no estado de Illinois. O tamanho da perda de receita depende da gravidade e duração da pandemia e das perturbações econômicas. Illinois também deve minimizar o uso da dívida de longo prazo para financiar despesas operacionais com base no conceito de capital intergeracional, que postula que aqueles que se beneficiam de gastos devem arcar com o ônus de financiá-los. O princípio final é a flexibilidade, e a razão para ele é a tremenda incerteza inerente ao clima fiscal atual. Com base no trabalho de

acadêmicos relacionados ao IGPA e outros especialistas em finanças públicas em todo o EUA, os autores planejaram primeiro documentar o que os estados fizeram durante a última recessão para lidar com isso e como essas ações afetaram as finanças do estado e as condições econômicas.

Apeti *et al.* (2021) investigaram o papel do espaço fiscal pré-COVID como determinante dos estímulos fiscais nacionais relacionados à COVID-19. As estimativas realizadas em uma amostra de 125 países revelaram que o espaço fiscal pré-COVID era um determinante significativo dos estímulos fiscais, ele varia com a medida precisa do espaço fiscal. Por um lado, os governos parecem ter negligenciado seus níveis de endividamento ao decidir o montante de seus estímulos fiscais nacionais. Por outro lado, o grau em que a dívida pública é respaldada por receitas fiscais, e particularmente os rateios de suas dívidas soberanas foram considerados preditores significativos da magnitude dos estímulos fiscais nacionais, resultado que sobreviveu a vários testes de robustez (ao adicionar várias variáveis de controle, excluindo vários grupos de países ou controlando para forasteiros). Em segundo lugar, esses resultados variam em relação ao nível de desenvolvimento e o tipo preciso de estímulo fiscal. Em relação a este último, um maior espaço fiscal é medido pela razão dívida sobre impostos mais baixos ou classificações de dívida soberana mais elevadas, gastos acelerados sobre receitas diferidas e garantias governamentais de estímulos fiscais (APETI *ET AL.*, 2021).

2.2 Literatura Internacional

Segundo Almeida (2020) as contas públicas foram duramente afetadas com a chegada da pandemia, de um lado, pela queda na arrecadação decorrente do refluxo das atividades econômicas e, de outro, com a necessidade de ampliar seus gastos para fazer frente às demandas, principalmente sanitárias, decorrentes da crise. O principal objetivo do trabalho é analisar a situação fiscal de Goiânia, Cuiabá e Campo Grande antes e durante a pandemia. Para isso, utilizam-se dados de receitas e despesas de fevereiro a agosto dos anos de 2019 e 2020. O trabalho mostra que a diferença nos desempenhos fiscais de Goiânia, Cuiabá e Campo Grande durante o período da crise analisado deveu-se, especialmente, à situação das contas públicas prévias à pandemia, ou seja, como cada prefeitura gerenciou a questão do distanciamento social, além das diferentes capacidades de gestão financeira diante do problema.

Tizotte e Marques (2020) discutem sobre o impacto da pandemia da COVID-19 no desempenho das contas públicas para uma amostra de municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Os resultados financeiros, que até o fim do mês de março vinham apresentando desempenho favorável, passaram a ter dificuldades frente aos grandes impactos negativos que

trouxe dificuldades adicionais aos entes públicos. Ainda segundo Tizotte e Marques (2020) houve impactos significativos na arrecadação dos impostos e na demanda por maiores gastos para atendimento à população e preservação da saúde pública e os impactos da crise da COVID-19 forçaram os governos municipais a reduzirem seus gastos, estabelecendo em todos os municípios da amostra o trabalho home office, a paralisação momentânea de serviços não essenciais, a determinação de afastamento de servidores considerados no grupo de risco e o estabelecimento de turno único. Assim, tanto as despesas com saúde como as despesas totais apresentaram no primeiro semestre de 2020 queda em relação ao ano de 2019.

Diferente do que se imagina em um primeiro momento, Mendes (2020) fala sobre o ano de 2020, onde teve eleições municipais e foi afetado pela pandemia da COVID-19. Com esses dois fenômenos esperava-se gerar expansão de despesa e perda de receitas municipais. Por isso, era de se esperar uma deterioração nas contas das prefeituras. No entanto, a conclusão de Mendes (2020) é que o elevado volume de socorro federal, associado à rápida recuperação da receita tributária nos três níveis de governo, levou a uma melhoria nos indicadores fiscais de 2020 apurados até agosto em comparação com o mesmo período de 2019. O trabalho mostrou significativas melhoras na Receita Corrente Líquida, no resultado primário, no saldo de caixa e no endividamento como proporção da receita.

Reforçando ainda mais os resultados do trabalho exposto no parágrafo anterior, Ferreira *et al.* (2020) vêm explicar que mesmo com o desempenho econômico brasileiro aquém e das adversidades encontradas pelas gestões municipais, as transferências correntes da União tiveram um papel importante para os Entes subnacionais em 2020: as receitas correntes municipais acabaram sendo sustentadas pelo aumento das transferências da União. No entanto, Ferreira *et al.* (2020) afirmam que apesar do aumento dos recursos advindos do governo federal, as receitas próprias municipais foram muito afetadas. Já as despesas tiveram um aumento de 9,8%, destacando-se o aumento dos investimentos e das despesas com a função saúde.

3. METODOLOGIA

Beuren (2008) destaca que os métodos a serem utilizados no trabalho científico referem-se à maneira pela qual são obtidos os dados dos fatos sociais que contemplam a pesquisa relacionando as etapas necessárias para a elaboração do estudo.

Para analisar a situação fiscal das capitais nordestinas, utiliza-se uma análise descritiva, com abordagem quantitativa dos dados para as capitais nordestinas. Para avaliação dessa condição fiscal, utilizam-se o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e a Capacidade de Pagamento (CAPAG), disponibilizados pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) e pelo Tesouro Transparente, respectivamente, para os anos de 2019 e 2020.

3.1 Base de Dados

Nessa seção serão apresentados os indicadores utilizados durante o trabalho, bem como suas origens e fontes. O trabalho se dará justamente na comparação dos índices explanados traçando um paralelo entre o último ano sem pandemia, 2019 e o primeiro ano de enfrentamento da pandemia, 2020, se utilizando do recorte das capitais nordestinas, onde se busca compreender a situação fiscal dos municípios diante da pandemia da COVID-19. Segue abaixo o Quadro 1, que explica cada indicador, bem como sua origem e fonte:

Quadro 1 - Indicadores: Origem e Fonte

Indicador	Origem	Fonte
Autonomia	Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)	Firjan
Gastos com Pessoal		
Liquidez		
Investimentos		
Endividamento	Capacidade de Pagamento (CAPAG)	Tesouro Transparente
Poupança Corrente		
Índice de Liquidez		

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Firjan e do Tesouro Transparente (2021)

Dos indicadores consultados para o trabalho, foram escolhidos os quatro contidos no Firjan (Autonomia, Gastos com Pessoal, Liquidez e Investimentos) e os 3 indicadores que fazem parte da CAPAG (Endividamento, Poupança Corrente e Índice de Liquidez).

Os dados foram extraídos do site do Tesouro Transparente, STN e do Firjan. Para tratamento e organização dos dados, foi utilizado o Microsoft Excel. Os documentos de onde

foram coletadas as variáveis que compõem os cálculos foram: IFGF, Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais e Portal do Tesouro Transparente.

3.2 Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)

O IFGF (Índice Firjan de Gestão Fiscal) é um é um indicador do Sistema FIRJAN que acompanha anualmente o desenvolvimento fiscal dos mais de 5 mil municípios. O índice permite tanto a comparação relativa quanto absoluta, isto é, não se restringe a uma fotografia anual, podendo ser comparado ao longo dos anos. Dessa forma, é possível especificar, com precisão, se uma melhoria relativa de posição em um ranking se deve a fatores específicos de um determinado município ou à piora relativa dos demais. O IFGF é composto por quatro indicadores, que assumem o mesmo peso para o cálculo do índice geral, 25%: Autonomia, que é a capacidade de financiar a estrutura administrativa; Gastos com Pessoal, que significa o grau de rigidez do orçamento; Liquidez, que trata do cumprimento das obrigações financeiras das prefeituras, e Investimentos, que é a capacidade de gerar bem-estar e competitividade (FIRJAN 2021).

O Firjan tem uma leitura dos resultados bastante simples em que a pontuação varia entre 0 e 1, sendo seu grau de acordo com o Quadro 2 especificado abaixo:

Quadro 2 - Grau de Excelência dos Indicadores Firjan

Grau de Excelência	Nota
Excelência	Entre 0,8 e 1 pontos
Boa Gestão	Entre 0,6 e 0,8 pontos
Dificuldade	Entre 0,4 e 0,6 pontos
Crítica	Entre 0,4 e 0 pontos

Fonte: Firjan (2021)

Visto todas as particularidades dos indicadores do Firjan, bem como sua periodicidade, como também seus graus de excelência, será explicado abaixo como são feitos os cálculos de cada um deles.

3.2.1 Autonomia

De acordo com o Firjan (2021), o índice de Autonomia verifica se as receitas oriundas da atividade econômica do município suprem os custos para manter a Câmara de Vereadores e a estrutura administrativa da Prefeitura (em suma, analisa a relação entre as

receitas oriundas da atividade econômica do município e os custos para financiar sua existência). O IFGF Autonomia é o indicador do IFGF que evidencia um dos pontos mais críticos para a gestão fiscal eficiente das prefeituras: a baixa capacidade de se sustentarem. Dessa forma, quanto mais próximo de zero o IFGF Autonomia do município, menor sua capacidade em gerar receitas locais para arcar com os custos de sua estrutura administrativa. A fórmula para o cálculo desse IFGF Autonomia (I_{Auto}) se dá de acordo com a equação 1 abaixo, onde:

$$I_{Auto} = \frac{\left(\text{Receitas da Atividade Econômica Local} - \text{Custos com a Estrutura Administrativa} \right)}{\text{Receita Corrente Líquida}} \quad (1)$$

O indicador pode assumir valores entre 0 e 1, e para o cálculo delas, se utiliza a mensuração da tabela abaixo. É importante ressaltar que essa classificação é uma convenção adotada pela Firjan.

Tabela 1 - Indicador Autonomia - Taxas e Notas

Taxa do Indicador	Nota Final
$I_{Auto} > 25\%$	IFGF Autonomia = 1
$0\% < I_{Auto} < 25\%$	IFGF Autonomia = $I_{Auto}/25\%$
$I_{Auto} < 0\%$	IFGF Autonomia = 0

Fonte: Anexo Metodológico do Firjan (2021)

No cálculo do indicador, é considerado o estágio liquidado da despesa. São consideradas receitas oriundas da atividade econômica local: Impostos, Receita Patrimonial (exceto Valores Mobiliários e Exploração de Recursos Naturais), Receita Agropecuária, Receita Industrial, Receita de Serviços, Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural, Transferência Financeira do ICMS – Desoneração – L.C. Nº 87/96, Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA e Cota-Parte do IPI – Municípios. Em todos os casos aplicáveis, são deduzidos os percentuais destinados à formação do Fundeb. São considerados custos com a estrutura administrativa as despesas declaradas pelas prefeituras nas funções orçamentárias (01) – Legislativa, (02) – Judiciária, (03) – Essencial à Justiça e (04) – Administração.

3.2.2 Gastos com Pessoal

De acordo com o Firjan (2021), o indicador de Gastos com Pessoal representa quanto os municípios gastam com pagamento de pessoal em relação ao total da Receita Corrente Líquida. A despesa com pessoal é o principal item da despesa do setor público, para os municípios, representam metade da RCL, em média. Velloso (2006) lembra ainda que o gasto com pessoal é uma despesa rígida, uma vez que não se pode reduzir ou recusar o pagamento de salários e aposentadorias de servidores, que têm seus valores fixados em lei. Por isso, o comprometimento excessivo das receitas com essa despesa implica na redução dos recursos destinados para outros fins, afetando as políticas públicas. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento do orçamento com a folha de salários do funcionalismo municipal e, conseqüentemente, maior o espaço de manobra para a prefeitura executar políticas públicas. O IFGF Gastos com Pessoal (I_{Gp}) se calcula de acordo com a equação 2 abaixo:

$$I_{Gp} = \frac{\text{Despesa Líquida com Pessoal (últimos 12 meses)}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \quad (2)$$

O indicador pode assumir valores entre 0 e 1, e para o cálculo delas, se utiliza a mensuração exposta na tabela abaixo. É importante ressaltar que essa classificação é uma convenção adotada pela Firjan.

Tabela 2 - Indicador Gastos com Pessoal - Taxas e Notas

Taxa do Indicador	Nota Final
$I_{Gp} < 45\%$	IFGF Gastos com Pessoal = 1
$45\% < I_{Gp} < 60\%$	IFGF Gastos com Pessoal = $1 - (I_{Gp} - 45\%/60\% - 45\%)$
$I_{Gp} > 60\%$	IFGF Gastos com Pessoal = 0

Fonte: Anexo Metodológico do Firjan (2021)

No cálculo do indicador, é considerado o estágio liquidado da despesa. São consideradas as despesas de pessoal declaradas pelos poderes Executivo e Legislativo dos municípios.

3.2.3 Liquidez

Conforme o Firjan (2021), o indicador de Liquidez verifica a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os recursos em caixa disponíveis para cobri-los no exercício seguinte. Ou seja, se as prefeituras estão postergando pagamentos de despesas para o exercício seguinte sem a devida cobertura de caixa. A rubrica restos a pagar, na sua origem, destinava-se a compatibilizar o término do exercício financeiro com a continuidade da administração pública, uma vez que é natural que algumas despesas que pertencem a um exercício sejam postergadas para o próximo. Nascimento e Debus (2009) ressaltam, no entanto, que, com o passar do tempo, os restos a pagar passaram a ser utilizados pelos municípios como uma forma de financiamento, através da simples postergação de despesas já contratadas para outros anos, gerando assim uma um problema de liquidez para as prefeituras. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menos o município está postergando pagamentos para o exercício seguinte sem a devida cobertura. O IFGF Liquidez (I_L) é calculado de acordo com a equação 3 abaixo:

$$I_L = \frac{\left\{ \begin{array}{l} \text{(Caixas e Equivalentes de Caixas)} - \\ \text{Restos a Pagar Inscritos no ano} \end{array} \right\}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \quad (3)$$

O indicador pode assumir valores entre 0 e 1, e para o cálculo delas, se utiliza a mensuração abaixo. É importante ressaltar que essa classificação é uma convenção adotada pela Firjan.

Tabela 3 - Indicador Liquidez - Taxas e Notas

Taxa do Indicador	Nota Final
$I_L > 25\%$	IFGF Liquidez = 1
$0\% < I_L < 25\%$	IFGF Liquidez = $0,4 + 0,6 * I_L/25\%$
$I_L < 0\%$	IFGF Liquidez = 0

Fonte: Anexo Metodológico do Firjan (2021)

No cálculo do indicador, são considerados os restos a pagar processados e não processados inscritos no ano. Por uma questão de padronização das informações declaradas

pelos municípios, calculamos o valor dos restos a pagar a partir da diferença entre as Despesas Empenhadas e Despesas Pagas.

3.2.4 Investimentos

Em concordância com o Firjan (2021), o indicador mede a parcela da receita total dos municípios destinada aos investimentos. O objetivo do IFGF Investimentos é medir a parcela dos investimentos nos orçamentos municipais. De acordo com Gobetti (2007), por mais que haja consenso sobre a importância do investimento público municipal, o processo orçamentário é “míope” e atribui excessivo peso ao custo corrente de um projeto, independentemente de seus benefícios futuros, então os investimentos de longo prazo podem enfrentar mais dificuldades políticas para serem aprovados do que projetos de curto prazo. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, mais investimentos foram realizados pelas prefeituras. O cálculo do IFGF Investimentos (I_{Invest}) se dá por meio da equação 4 abaixo:

$$I_{Invest} = \frac{\text{Investimentos} + \text{Inversões Financeiras}}{\text{Receita Total}} \quad (4)$$

O indicador pode assumir valores entre 0 e 1, e para o cálculo delas, se utiliza a mensuração abaixo. É importante ressaltar que essa classificação é uma convenção adotada pela Firjan.

Tabela 4 - Indicador Investimento - Taxas e Notas

Taxa do Indicador	Nota Final
$I_{Invest} > 12\%$	IFGF Investimentos = 1
$I_{Invest} < 12\%$	IFGF Investimentos = $I_{Invest}/12\%$

Fonte: Anexo Metodológico do Firjan (2021)

No cálculo do indicador, é considerado o estágio liquidado da despesa.

3.3 Capacidade de Pagamento dos Municípios (CAPAG)

A análise da capacidade de pagamento, CAPAG (Tesouro Nacional Transparente 2020) apura a situação fiscal dos entes subnacionais que querem contrair novos empréstimos com garantia da União. O intuito da CAPAG é apresentar de forma simples e transparente se um novo endividamento representa risco de crédito para o Tesouro Nacional. A metodologia do cálculo, dada pela Portaria MF nº 501/2017, é composta por três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez. Logo, avaliando o grau de solvência, a relação entre receitas e despesas correntes e a situação de caixa, faz-se diagnóstico da saúde fiscal do Estado ou Município. Os conceitos e variáveis utilizadas e os procedimentos a serem adotados na análise da CAPAG foram definidos na Portaria STN nº 373/2020. A avaliação serve para definir quais entes federativos são elegíveis para contraírem empréstimos com garantias da União. A obtenção de nota geral A ou B na CAPAG é condição necessária (ser elegível) para que o ente receba garantia do Tesouro Nacional em operações de crédito.

Para cada indicador, atribui-se uma letra que representa a classificação parcial naquele quesito, sendo a categoria “A” a melhor classificação e “D” a pior. Já a classificação final da CAPAG é obtida a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores, como apresentado no Quadro 3, abaixo, onde Endividamento (DC), Poupança Corrente (PC) e Índice de Liquidez (IL):

Quadro 3 - Descrição das classificações da CAPAG

Classificação Parcial			Classificação Final CAPAG
DC	PC	IL	
A	A	A	A
B	A	A	B
C	A	A	
A	B	A	
B	B	A	
C	B	A	
C	C	C	D
Demais Combinações de Classificações			C

Fonte: Adaptado da Portaria MF nº 501/2017.

Dessa forma, a Capacidade de Pagamento dos municípios, estados e distrito federal podem variar entre notas finais A, B, C ou D. Sendo a nota A indicativo de boa situação fiscal e de baixo risco, enquanto a nota D indica uma situação fiscal ruim e conseqüentemente de alto risco de inadimplência. Nesse sentido, um ente bem avaliado pelo Tesouro Nacional é

considerado bom pagador e poderá acessar financiamentos com juros mais baixos, especialmente, por contar com a União como seu garantidor. Os demais entes classificados com notas C ou D, serão considerados de alto risco e não terão o mesmo benefício.

No intuito de entender o que cada nota e porcentagem significa, segue a tabela 1 abaixo, onde explica quando cada indicador terá nota “A”, “B” ou “C” (lembrando que o índice de Liquidez só pode ter nota “A” ou “C”, por exemplo, e isso está explicado abaixo).

Tabela 5 - Classificação dos indicadores do CAPAG

Poupança Corrente	Liquidez	Endividamento	Nota
PC < 90%	IL < 1	DC > 60%	A
90% < PC < 95%	-	60% < DC < 150%	B
PC > 95%	IL > 1	DC > 150%	C

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tesouro Transparente (2021)

Para entender um pouco mais a importância da nota da CAPAG, municípios com as notas “A” e “B” elegíveis de receber empréstimos com garantias da União. Todavia, municípios com nota “C” não têm essa possibilidade (TESOURO TRANSPARENTE, 2021).

Abaixo, explica-se como é calculado e para que serve cada indicador pertencente ao índice de capacidade de pagamentos.

3.3.1 Endividamento (DC)

O endividamento (DC_t) aponta o tamanho da dívida municipal relativa à receita corrente líquida municipal. Seu método de cálculo está discriminado na equação 5, abaixo:

$$DC_t = \frac{\text{Dívida Consolidada Bruta}_t}{\text{Receita Corrente Líquida}_t} \quad (5)$$

3.3.2 Poupança Corrente (PC)

A poupança corrente (PC_t) se refere à relação entre despesas e receitas correntes no município. O índice é medido de acordo com a equação 6, abaixo:

$$PC_t = \sum_{t=1}^n \frac{\text{Despesa Corrente}_t}{\text{Receita Corrente Ajustada}_t} * P_t \quad (6)$$

Em que: P_t representa os pesos dispostos da seguinte forma: exercício $(t - 1)$, peso 0,50; exercício $(t - 2)$, peso 0,30; exercício $(t - 3)$, peso 0,20.

3.3.3 Índice de Liquidez (IL)

O Índice de Liquidez (IL_t) indica o nível de obrigações financeiras em relação a disponibilidade de caixa do município. Esse índice é medido segundo a equação 7, abaixo:

$$IL_t = \frac{\text{Obrigações Financeiras}_t}{\text{Disponibilidade de Caixa Bruto}_t} \quad (7)$$

Os indicadores de endividamento (DC) e de liquidez (IL) utilizam informações relativas ao 3º quadrimestre do último exercício disponível no Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Já o indicador da poupança corrente (PC) é obtido pela média ponderada da relação de despesa corrente e receita corrente ajustada dos três últimos exercícios (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2021).

4. RESULTADOS

Esta seção apresenta os principais resultados para os indicadores do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e para o índice de Capacidade de Pagamentos (CAPAG), bem como suas motivações para cada variação. Essa seção será dividida em duas partes, uma apresentando os resultados mais importantes do IFGF e outro apresentando os resultados da CAPAG.

4.1 Resultados do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)

A Tabela 6 abaixo apresenta os valores resultantes do Índice Firjan de Gestão Fiscal (Firjan), tanto o índice geral (média dos 4 indicadores) quanto os indicadores para as capitais nordestinas do Brasil durante o período de 2019 e 2020 onde “Geral” quer dizer o índice geral (média aritmética de I_{Auto} , I_{Gp} , I_L e I_{Invest}). Segue Tabela 2:

Tabela 6 - IFGF para Capitais Nordestinas - 2019 e 2020

2019						
UF	Município	IFGF	I_{Auto}	I_{Gp}	I_L	I_{Invest}
SE	Aracaju	0,7532	1,0000	0,6405	1,0000	0,3722
CE	Fortaleza	0,8481	1,0000	1,0000	0,7960	0,5962
PB	João Pessoa	0,7456	1,0000	0,7115	0,9823	0,2887
AL	Maceió	0,5027	0,7612	0,6277	0,5436	0,0784
RN	Natal	0,6107	1,0000	0,6836	0,6793	0,0797
PE	Recife	0,7080	1,0000	0,7182	0,4952	0,6186
BA	Salvador	0,9052	1,0000	1,0000	1,0000	0,6210
MA	São Luís	0,5591	1,0000	0,5394	0,4329	0,2642
PI	Teresina	0,7250	1,0000	0,7546	0,4874	0,6578
2020						
UF	Município	IFGF	I_{Auto}	I_{Gp}	I_L	I_{Invest}
SE	Aracaju	0,7919	1,0000	0,7643	0,7757	0,6276
CE	Fortaleza	0,8109	1,0000	0,8053	0,5575	0,8808
PB	João Pessoa	0,7499	1,0000	0,6730	1,0000	0,3266
AL	Maceió	0,6520	0,6762	0,9261	0,7456	0,2600
RN	Natal	0,5338	1,0000	0,4485	0,5540	0,1325
PE	Recife	0,7228	1,0000	0,6903	0,5356	0,6654
BA	Salvador	0,9401	1,0000	1,0000	1,0000	0,7605
MA	São Luís	0,7933	1,0000	0,7018	0,6292	0,8423
PI	Teresina	0,6313	0,8385	0,7174	0,4456	0,5237

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Firjan (2021)

Ao fazer uma análise da Tabela 2, o indicador autonomia (I_{Auto}), é o menos problemático, já que em 2019 apenas um município não atingiu seu nível ótimo, que é 1, que foi Maceió. No ano de 2020, duas capitais tiveram índices abaixo de 1, Maceió, com uma queda de aproximadamente 0,09 pontos, e Teresina, que caiu em torno de 0,17 pontos, apesar de ainda

estar dentro de um índice considerado como boa gestão, o que leva a crer que a pandemia causou uma certa desorganização, ou seja, diminuiu a capacidade da prefeitura se sustentar.

Quando observado o quesito gasto com pessoal (I_{Gp}), observam-se resultados dos mais variados, como aumento do índice em Aracaju, Maceió e São Luís. Isso pode se dever ao corte de pessoal, equilibrando assim o quanto de receita ficava encarregado para pagamento de pessoal. Houve também diminuição do índice no restante das capitais, que pode ter relação com capitais que cortaram menos pessoal, mas devido a diminuição da receita, comprometeram um pouco mais os seus gastos.

Avaliando a dimensão liquidez (I_L), observam-se aumentos nas capitais de João Pessoa, Maceió, Recife e São Luís, o que pode ser explicado pela suspensão do pagamento de dívidas e as medidas que restringiram gastos, que não estivessem vinculados à calamidade pública, permitiram um melhor planejamento orçamentário dos municípios. Ademais, a paralisação de atividades do estado, classificadas como não essenciais no contexto da pandemia, também contribuiu para despesas menores do que as previstas inicialmente. Além disso, a maior disponibilidade de recursos, aqueles transferidos no âmbito da pandemia, viabilizou o cumprimento das obrigações financeiras. Aos demais, que viram a queda do índice de liquidez, pode se dever ao fato de que postergaram muitas despesas de 2019, mas foram surpreendidas com a pandemia da COVID-19, isso acabou deixando essas capitais com menos recursos que elas esperavam.

O indicador investimento (I_{Invest}) representa o índice mais fácil de se perceber o impacto da COVID-19 nos municípios nordestinos, pois, com exceção da capital do Piauí, Teresina, todas as outras cresceram seus índices, pois o estado de calamidade pública exigiu melhor planejamento financeiro e maior nível de investimentos, sobretudo na área da saúde: os investimentos na área da saúde cresceram 34% entre 2019 e 2020 (Firjan 2021). No entanto, os dados ainda preocupam, porque analisando somente os dados referentes a 2019, todas as gestões estão com resultados em dificuldade ou críticos, com exceção de Recife e Salvador, que por muito pouco se encaixaram na boa gestão, com 0,61 e 0,62, respectivamente. O advento da COVID-19 pode ter dado a impressão de que houve uma evolução no índice de investimentos, mas a verdade é que a crescente se deu pela necessidade de gastar mais na área da saúde.

A identificação de uma média baixa no IFGF é um sinal de alerta para os municípios, pelo fato de indicar uma gestão fiscal comprometida, e a análise dos indicadores intermediários utilizados para o cálculo do índice final é importante pois permite que os municípios identifiquem os principais problemas na sua gestão.

O último campo a se destacar é o IFGF geral, com enfoque positivo nas capitais Fortaleza e Salvador, que de acordo com o indicador tiveram gestões consideradas como de excelência tanto antes como depois do advento da pandemia, com Salvador ainda conseguindo crescer seu indicador de um ano para o outro. O destaque negativo vai para as gestões que ficaram abaixo da excelência, ainda com boa gestão, o que de certa forma é importante, que foram as demais. A capital que mais sofreu, ou seja, que teve maior queda de taxa de IFGF geral foi Teresina, com aproximadamente 0,09 pontos de queda. Situação animadora aconteceu com Maceió e São Luís que conseguiram melhoras suas taxas de gestão mesmo em meio a pandemia, com Maceió crescendo cerca de 0,15 pontos e São Luís aproximadamente 0,14 pontos, e isso se deve ao principalmente aumento significativo do índice de investimentos, alavancados pela área da saúde, como já falado.

É interessante observar alguns pontos, como o exemplo de Fortaleza, que diminuiu liquidez e gastos com pessoal, mas aumentou investimentos. Isso, em teoria, se deve a pandemia, já que foi preciso postergar datas de pagamentos e cortar pessoal, além de se preocupar com a saúde pública, se vendo obrigado assim a aumentar os investimentos. Todos os efeitos em um município organizado acontecem em cadeia, já que um influencia muito o outro. Há maus exemplos de gestão também, como o caso de Teresina, que diminuiu pontos em todos os 4 indicadores. E há ainda a situação mais complicada de todas as capitais nordestinas no ano da chegada da pandemia (2020), que é a de Natal, tendo o pior IFGF dentre todas as capitais, e de acordo com a metodologia do estudo, está inserido numa gestão com dificuldades.

As três capitais mais populosas do Nordeste de acordo com o IBGE são, em sequência, Salvador, Fortaleza e Recife, e elas conseguiram se manter praticamente no mesmo nível de IFGF geral de um ano para o outro, sem cair muito o índice, sinal de organização importante. Além, claro, do crescimento do índice em Salvador, que foi alavancado pela alta nos investimentos no enfrentamento da pandemia.

A capital da Bahia, Salvador teve certa vantagem em relação as outras capitais nordestinas, sendo o melhor desempenho entre as capitais de todo o país (0,9401) em 2020. O bom desempenho no IFGF ao longo dos anos é explicado por alto nível de autonomia para custear sua estrutura administrativa, alta capacidade de planejamento financeiro e baixa rigidez orçamentária com despesas obrigatórias. No ano de 2020, a capital apresentou melhores indicadores de investimentos, o que corroborou para um avanço no sentido da melhor alocação dos recursos públicos (ANEXO METODOLÓGICO IFGF, 2021).

Com base nos resultados mais importantes, é possível observar que todos as capitais foram afetadas pela pandemia, umas com mais força e outras com menos, a depender da sua escolha de enfrentamento e a sua política de gestão fiscal.

4.2 Resultados da Capacidade de Pagamento (CAPAG)

A tabela 7 a seguir apresenta a nota da Capacidade de Pagamento (CAPAG) das capitais nordestinas, bem como seus subindicadores, quais sejam endividamento (DC), poupança corrente (PC) e liquidez (IL) para os anos de 2019 e 2020. Vale ressaltar que a tabela 1 na seção de metodologia estipula o ranqueamento abaixo sugerido das notas.

Tabela 7 - Índices CAPAG para Capitais Nordestinas - 2019 e 2020

2019							
Município	CAPAG	DC (%) Nota	PC (%) Nota	IL (%) Nota			
Aracaju - SE	B	19,6% A	91,3% B	70,2%			A
Fortaleza - CE	B	22,1% A	94,7% B	8,9%			A
João Pessoa - PB	B	21,6% A	90,6% B	17,4%			A
Maceió - AL	C	13,7% A	100,8% C	124,2%			C
Natal - RN	C	26,0% A	103,8% C	2243,2%			C
Recife - PE	C	27,6% A	93,8% B	1365,5%			C
Salvador - BA	B	21,4% A	92,6% B	19,9%			A
São Luís - MA	C	27,1% A	93,2% B	136,4%			C
Teresina - PI	B	21,4% A	92,7% B	58,6%			A
2020							
Município	CAPAG	DC (%) Nota	PC (%) Nota	IL (%) Nota			
Aracaju - SE	A	19,0% A	88,5% A	54,7%			A
Fortaleza - CE	C	29,3% A	96,4% C	5,8%			A
João Pessoa - PB	B	20,4% A	93,4% B	50,0%			A
Maceió - AL	C	21,8% A	98,8% C	146,2%			C
Natal - RN	C	24,1% A	101,0% C	1692,0%			C
Recife - PE	C	28,3% A	94,5% B	514,5%			C
Salvador - BA	B	24,8% A	93,1% B	21,1%			A
São Luís - MA	C	24,3% A	90,9% B	110,6%			C
Teresina - PI	B	24,7% A	92,7% B	44,4%			A

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tesouro Transparente (2021)

Dentre todas as capitais, as únicas que tiveram mudanças em suas notas foram Aracaju e Fortaleza, onde na primeira houve um crescimento de B para A e na segunda uma queda na nota de B para C. O crescimento de Aracaju se deve principalmente ao crescimento do indicador de índice de Poupança Corrente de 2019 para 2020, que subiu de B para A assim

com sua nota geral, o que se deve a diminuição da despesa devido às postergações de pagamentos, feita pelo Governo Federal para ajudar as contas nos municípios. Já Fortaleza teve um aumento do mesmo índice de Poupança Corrente, o que pode ser explicado pelo fato de a capital ter crescido seus gastos no ano de 2019 sem esperar o elemento surpresa que foi a pandemia e, devido a isso, teve queda na sua nota geral para o ano de 2020.

Iniciando em endividamento (DC), nenhuma das capitais teve problema, já que todas tiveram nota “A” tanto em 2019, como em 2020, isso implica em dizer que todas as capitais nordestinas tiveram boa capacidade de investimentos no desenvolvimento do bem-estar social.

Sobre poupança corrente (PC), é importante se atentar aos municípios de Fortaleza, Maceió e Natal, que mantiveram altas suas despesas correntes em relação às receitas correntes nos anos de 2019 e 2020, por isso a nota “C”, isso mostra que esses entes não possuem recursos suficientes oriundos da poupança para serem aplicados em investimento, da mesma forma não poderá tomar empréstimos com a União. Essas três capitais possuem indicador de Poupança Corrente maior ou igual a 95% no ano da pandemia, o que indica que a capacidade de pagamento também foi afetada por uma relação entre receitas e despesas correntes com pouca margem para o crescimento das despesas obrigatórias. Já os demais, demonstraram organização, já que mesmo no ano de pandemia, conseguiram manter ou até melhorar sua nota no índice de poupança corrente, isso mostra que essas capitais tinham recursos advindos da poupança para custear investimentos, principalmente na saúde. Aracaju foi um caso de município que conseguiu melhorar sua nota.

As capitais sem boa classificação de capacidade de pagamento possuem Índice de Liquidez (IL) maior ou igual a 100%. Para esses municípios, o volume de obrigações de curto prazo das fontes de recursos não vinculadas é superior aos recursos em caixa, o que resultou na perda da boa classificação de capacidade de pagamento. Maceió, Natal, Recife e São Luís tiveram, em 2019 e 2020 suas notas em “C” justamente pelos seus altos índices de liquidez, ou seja, tinha muitas obrigações de pagamentos, mas pouco dinheiro em caixa. Pelas postergações de prazos e o apoio do Governo Federal em relação a pandemia, eles até conseguiram diminuir seus índices, mas devido ao custo ainda ser muito alto, mantiveram-se com nota “C”. O restante das capitais se manteve dentro da classificação “A” para liquidez, pois com a boa receita em caixa em 2019, os deixou com caixa mais disponível em 2020, ou seja, mesmo com a pandemia, as contas que já eram organizadas se mantiveram assim, ainda mais com as postergações de pagamento do Governo.

Quanto à nota geral da CAPAG, o que se observa é que no ano de 2019, quatro municípios não eram elegíveis a receber empréstimos com garantia da União, dentre eles Maceió, Natal, Recife e São Luís. Já em 2020, são cinco as capitais que não seriam elegíveis, as quatro mencionadas se mantiveram de 2019, e outra foi acometida pelo advento da pandemia da COVID-19, que foi Fortaleza.

A situação fiscal das capitais brasileiras é, de forma geral, ruim. Os dados relativos à CAPAG dos municípios demonstram que o problema fiscal não está ligado, na maioria dos casos, ao grau de endividamento público. As más avaliações se concentram nos indicadores de poupança corrente e, principalmente, no de liquidez. Assim, o problema fiscal está associado ao elevado grau de comprometimento das receitas dos estados com despesas correntes, em especial com despesas de pessoal. Além de tudo, a COVID-19 veio desorganizar ainda mais desses municípios, já que a principal preocupação passou a ser as medidas de enfrentamento à doença.

Importante observar também que a maioria das capitais se manteve com nota igual de um ano para outro, o que está ligado a responsabilidade de cada gestor. Capitais que já vinham organizadas, tiveram mais tranquilidade para enfrentar a pandemia.

5. CONCLUSÃO

Este estudo buscou analisar os efeitos da pandemia da COVID-19 na gestão fiscal das capitais nordestinas entre os anos de 2019 e 2020, o último ano pré-pandemia e em seguida o primeiro ano após a chegada da COVID-19. Para isso, utilizam-se dados do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e da Capacidade de Pagamentos dos municípios (CAPAG), disponibilizados pela Firjan e Tesouro Nacional Transparente, respectivamente.

Considerando o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), houve gestões de excelência mesmo em meio à pandemia. Apesar da dificuldade causada pela COVID-19, foram usados inúmeros artifícios para todas as capitais se manterem no recorte de boa gestão (entre 0,6 e 0,8 pontos), e isso foi conseguido, com exceção de Natal, que foi de uma boa gestão em 2019 (em torno de 0,61 pontos) para uma gestão com dificuldades na pandemia em 2020 (0,53 pontos, aproximadamente). É importante ressaltar os bons desempenhos das capitais Fortaleza e Salvador, que mesmo com o impacto causado pela pandemia se mantiveram dentro de uma taxa considerada como uma gestão de excelência (entre 0,8 e 1) para este índice. E os principais motivos para a manutenção de Fortaleza foi, que apesar de diminuir as taxas em gastos com pessoal e liquidez, a capital do Ceará teve que aumentar investimentos, por conta da pandemia, o que diminuiu seu IFGF geral, mas não o bastante para tirar de uma nota considerada excelente. Já no caso de Salvador, que conseguiu crescer seu índice geral, a motivação é que ela se manteve eficiente em todos os três primeiros indicadores e cresceu seu investimento para focar em políticas de enfrentamento à COVID-19. O ponto negativo fica com relação a Teresina e Natal, os dois menores IFGF Geral dentre as capitais nordestinas. Teresina se deveu ao fato de cair em todos os índices, mas as quedas mais acentuadas ocorreram em autonomia e investimento, o que traz uma reação dupla, já que o primeiro tem relação com a diminuição da capacidade da prefeitura se sustentar, o que reverbera no investimento, pois sem dinheiro para se sustentar, não sobra para investir.

No que tange a capacidade de pagamentos (CAPAG), houve aqui um padrão muito facilmente observado, mostrando que a situação fiscal de algumas capitais nordestinas brasileiras que já eram bem desorganizadas, se mantiveram ou ficaram piores com a chegada da COVID-19, que veio trazer um desafio ainda maior para as cidades, mas as cidades que já vinham conseguindo se equilibrar, essas tiveram um pouco menos de dificuldade para lidar com a pandemia. O crescimento de Aracaju se deveu principalmente ao crescimento do indicador de índice de Poupança Corrente de 2019 para 2020, que subiu de B para A assim com sua nota geral, o que se deve a diminuição da despesa devido às postergações de pagamentos, feita pelo Governo Federal para ajudar as contas nos municípios. Já Fortaleza teve um aumento do mesmo

índice de Poupança Corrente, o que pode ser explicado pelo fato de a capital ter crescido seus gastos no ano de 2019 sem esperar o elemento surpresa que foi a pandemia e, devido a isso, teve queda na sua nota geral para o ano de 2020.

Baseando-se principalmente nos trabalhos de Apeti *et al.* (2021) e Almeida (2020), têm-se resultados que corroboram com as ideias expostas por esses trabalhos, já que a pandemia de fato afetou despesa e receitas das capitais, mas aquelas que menos se complicaram possuíam um espaço já organizado e preparado para possíveis surpresas, como foi a pandemia.

Tendo em vista o trabalho apresentado, a sugestão de pesquisa futura que poderia fazer entender ainda mais os resultados observados seria pegar um recorte de anos um pouco maior (entre 2015 e 2022, por exemplo) afim de entender o tamanho do impacto da pandemia nessas capitais nordestinas, ou seja, se ela trouxe o problema para a situação fiscal de algumas dessas capitais ou veio apenas a agravar o que já não era fácil.

REFERÊNCIAS

AKBULAEV, Nurkhodzha; MAMMADOV, Ilkin; ALIYEV, Vasif. Economic impact of COVID-19. *Sylwan*, v. 164, n. 5, 2020.

ALBEROLA, Enrique *et al.*. Fiscal response to the COVID-19 crisis in advanced and emerging market economies. *Pacific Economic Review*, v. 26, n. 4, p. 459-468, 2021.

ALLAIN-DUPRÉ, Dorothee *et al.*. The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government. *OECD*, 2020.

ALMANÇA, Fernanda. **CAPAG: o que é e para o que serve?** São Paulo, SP: Portal Gove, 2021

ALMEIDA, Melissa. **Impactos da pandemia da covid 19 nas contas públicas de Goiânia, Cuiabá e Campo Grande.** 2020.

APETI, Ablam Estel *et al.*. Did Fiscal Space Foster Covid-19's Fiscal Stimuli?. *Covid Economics*, v. 74, p. 71-93, 2021.

BAHIA confirma primeiro caso de coronavírus no Nordeste. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em <<https://veja.abril.com.br/saude/bahia-confirma-primeiro-caso-de-coronavirus-no-nordeste/>>. Acesso em 25 jan. 2022.

BLÖCHLIGER, Hansjörg *et al.*. **Sub-central governments and the economic crisis: Impact and policy responses.** 2010.

BRASIL. Confederação Nacional de Municípios. **Panorama das Finanças Municipais 2020.** Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Instituto Butantan. **Como surgiu o novo coronavírus?** Conheça as teorias mais aceitas sobre sua origem. São Paulo, SP, 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença.** Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Subsecretaria de Avaliação e Gestão da Informação de Políticas Públicas - SSAGI/SEPLAG. Niterói, RJ, 2021.

BRASIL. Tesouro Nacional Transparente. Capacidade de Pagamentos (CAPAG). Brasília, DF, 2020.

CIALDINI, Alexandre Sobreira *et al.*. Equilíbrio fiscal em tempos de pandemia: estudo nas capitais das unidades federativas do Brasil. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 19, n. 2, p. 15-41, 2021.

DE LIMA, Alexandre Vasconcelos; FREITAS, Elísio De Azevedo. A Pandemia e os impactos na economia brasileira. **Boletim Economia Empírica**, v. 1, n. 4, 2020.

FIRJAN. Índice Firjan de Gestão Fiscal. 2021. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifgf/>> Acesso em: 08 fev. 2022

HAMADA, Hélio Hiroshi *et al.*. Endividamento público municipal perante a lei de responsabilidade fiscal: uma análise do município de Belo Horizonte no período 2002 a 2017. **Revista Conhecimento Contábil**, v. 8, n. 1, 2019.

KARRUZ, Ana Paula; MORAES, André Machado. Gestão local e seu impacto no desempenho fiscal: análise dos municípios mineiros. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 1, 2020.

KASS, Amanda; KRIZ, Kenneth A.; MERRIMAN, David F. **What Policymakers Should Know About the Fiscal Impact of COVID-19 on Illinois**. 2020.

LIMA, Luciana Dias de; PEREIRA, Adelyne Maria Mendes; MACHADO, Cristiani Vieira. Crise, condicionantes e desafios de coordenação do Estado federativo brasileiro no contexto da COVID-19. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, 2020.

MARCONATO, Márcio; PARRÉ, José Luiz; COELHO, Marcio Henrique. Dinâmica financeira dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 55, p. 378-394, 2021. <https://www.scielo.br/j/rap/a/7qjGVP5gqSP9xMKTq5CVStG/#>

MEDEIROS, Ana Lucia; OLIVEIRA, Nilton Marques; CAMINHA, Fernanda Silva. Gestão fiscal dos municípios do Tocantins: o que mostra o índice Firjan? **Revista brasileira de desenvolvimento regional**, v. 7, n. 2, p. 79-108, 2020.

MINISTÉRIO da Fazenda – Tesouro Nacional. Finanças Brasil (FINBRA). Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados-municipios/>. Acesso em: 20 de jan. 2022

MONTEIRO, Januário José *et al.*. REFLEXOS DA COVID-19 NO ORÇAMENTO PÚBLICO DO GOVERNO FEDERAL. **Revista Gestão Organizacional**, v. 14, n. 1, p. 97-116, 2021.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. Lei Complementar Nº 101/2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: Tesouro Nacional, 2002.

NCUBE, Mkhululi. The impact of the COVID-19 pandemic on the local economy. 2021.

OLIVEIRA, Fabíola Sousa *et al.*. Finanças públicas municipais na década de 2010: uma análise da situação fiscal e financeira do município de Franca/SP. 2021.

PADOVANI, Emanuele *et al.*. Municipal financial vulnerability in pandemic crises: a framework for analysis. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, 2021.

PAES, Pedro Leonardo Wasch *et al.*. ANÁLISE DO PERFIL DA GESTÃO FISCAL DE MUNICÍPIOS BRASILEIROS NO ANO DE 2018. 2021.

PELLEGRINI, Josué Alfredo. A nova metodologia de cálculo da capacidade de pagamento dos estados e municípios. **Brasília: IFI**, 2017.

RESENDE, Leandro Silva *et al.*. Transparência na Gestão Pública: um estudo sobre a publicação do RREO e RGF dos Municípios da Microrregião São João Del Rei à Luz da LRF. **XI SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. Anais eletrônicos... Resende/RJ**, 2014.

SILVA, José Borzacchiello da; MUNIZ, Alessandra Maria Vieira. Pandemia do Coronavírus no Brasil: impactos no território cearense. **Espaço e Economia. Revista brasileira de geografia econômica**, n. 17, 2020.

SZAROWSKÁ, Irena. Effect of the COVID-19 Pandemic on the Management of Czech Regions: The Case of the Moravian-Silesian Region. **Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D. Faculty of Economics and Administration**, v. 29, n. 1, 2021.

TIZOTTE, Tiago Rodrigo Lutzer; MARQUES, Mateus Zounar. Os impactos do Covid-19 no desempenho de contas públicas em um conjunto de municípios que fazem parte do COREDE noroeste colonial no primeiro semestre de 2020. **Salão do Conhecimento**, v. 7, n. 7, 2020.

TRÊS primeiros casos de coronavírus no Ceará são confirmados pela Secretaria da Saúde. Ceará, 2020. Disponível em <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/03/15/tres-primeiros-casos-de-coronavirus-no-ceara-sao-confirmados-pela-secretaria-da-saude.ghtml>>. Acesso em 25 jan. 2022.